



## **ОДИТЕН ДОКЛАД**

**№ 1000100416**

**за извършен одит за съответствие на изпълнението на Плана за действие към  
Визията за деинституционализация за периода 2009 – 2015 г.**

Настоящият окончателен одитен доклад е приет с Решение № 202/18.07.2019 г.  
на Сметната палата (Протокол № 27)

## СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА .....	4
ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК .....	7
Част първа РЕЗЮМЕ .....	11
Част втора ВЪВЕДЕНИЕ.....	25
1. Основание за извършване на одита .....	25
2. Информация за предмета на одита .....	26
3. Цели на одита .....	31
4. Обхват на одита.....	31
5. Критерии за оценка .....	32
6. Одитни стандарти.....	34
Част трета КОНСТАТАЦИИ .....	34
I. Промяна в правната и методическата рамка .....	34
1. <i>Секторна политика</i> : Възприемане на широка концепция за благосъстояние на всички деца и всестранно гарантиране на техните права .....	35
2. <i>Секторна политика</i> : Развитие на услуги в подкрепа на семействата да изпълняват своите отговорности към децата.....	36
3. <i>Секторна политика</i> : Разработване и въвеждане на модерен подход към здравната грижа от МЗ' .....	40
4. <i>Секторна политика</i> : Развитие на образователната система, която има капацитет и ресурси да подкрепи различните нужди на всички деца .....	44
5. <i>Секторна политика</i> : Развитие на система за закрила на детето, която да е ясно диференцирана от системата на социалното подпомагане .....	46
6. Секторна политика: Развитие на благоприятна и подходяща за детето съдебна система.....	49
7. <i>Секторна политика</i> : Въвеждане на нов подход на финансиране на услугите за деца ...	51
II. Деинституционализация на децата от домове за деца с увреждания.....	54
1. Планиране на услуги, заместващи специализираните институции за деца с увреждания.....	55
2. Идентифициране на подходящи форми на социални услуги и общините, в които да бъдат създадени, включително и преглед на съществуващите социални услуги в съответната територия .....	72
3. Закриване на специализирани институции.....	75
4. Резултати за целевата група от изпълнението на проект „Детство за всички“ .....	76
5. Междинни инвестиционни компоненти – подкрепа на общините за изграждане на социална инфраструктура.....	78
6. Разкриване на социални услуги в общността .....	89
7. Осъществяване на външен контрол на социалните услуги.....	103
8. Проверка за разкриването на социалните услуги „Защитено жилище“ .....	116
9. Данни за изпълнението и резултатите от проекта .....	121
III. Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи .....	122
1. Планиране на услуги, заместващи ДМСГД.....	123
2. Цели на проекта.....	124
3. Проект „Преструктуриране на ДМСГД за деца от 0-3 г.“ .....	130
4. Разкриване на иновативни интегрирани услуги за деинституционализация и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години .....	133
IV. Деинституционализация на деца от 3 до 18 години в ДДЛРГ.....	149
1. Обща информация.....	149
2. Операция „Живот в общността“, бюджетна линия BG051PO001-5.2.13. по ОПРЧР.....	150
3. Разширяване на целевата група по операция „Да не изоставяме нито едно дете“ .....	157
4. Упражняване на контролната функция на ДАЗД по ЗЗДт във връзка с деинституционализация на децата от ДДЛРГ .....	159
V. Развитие на приемната грижа .....	172
1. Основни характеристики .....	173

2. Етапи/стъпки в процеса по предоставяне на приемна грижа .....	177
3. Единен финансов стандарт за услугата „приемна грижа“ .....	200
4. Ефективност на проекта .....	201
5. Устойчивост.....	201
VI. Повишаване на капацитета на социалните работници.....	203
1. Проект „Укрепване на капацитета на Агенция за социално подпомагане за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“ .....	204
2. Проект „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“ .....	213
3. Проект „Управление на промяната чрез опит и знания“ .....	221
VII. Проект „Социално включване“ .....	224
1. Обща информация и обхват на одита.....	224
2. Цели и индикатори за резултати, целеви групи, дейности и услуги, финансирани по проекта .....	224
3. Управление на проекта, усвоени средства, контрол по изпълнението .....	226
4. Избор на специалисти и предоставяне на услуги по проектите на общините бенефициенти, разкриване на новите услуги, отчетени резултати .....	228
5. Преглед на сключени споразумения за финансиране между МТСП и общините – бенефициенти’ .....	232
VIII. Структури за управление и координация на изпълнението на Плана за действие ....	240
1. Управление на Плана за действие на национално ниво .....	240
2. Координация между участниците в Плана за действие (Проект „Подкрепа“) .....	244
3. Съответствие на изпълнените с планираните показатели по проекта .....	255
IX. Мониторинг и оценка на изпълнението.....	255
1. Поддейност Извършване на мащабно социологическо проучване за хода на процеса на деинституционализация.....	256
2. Поддейност Цялостен и задълбочен преглед и анализ на процеса на деинституционализация от 2010 г. до 2015 г. ....	259
Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	260
Част пета ПРЕПОРЪКИ.....	271
Част шеста ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ .....	272
ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 1000100416 ..	273
ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0500202815.....	291

## СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АСП	Агенция за социално подпомагане
БНТ	Българска национална телевизия
БФП	Безвъзмездна финансова помощ
ВДИ	Визия за деинституционализация
ВП	Вътрешни правила
ВПВОП	Вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки
ВППВОП	Вътрешни правила за провеждане и възлагане на обществени поръчки
ГД „ЕФМПП“	Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“
ГДКПД	Главна дирекция „Контрол по правата на детето“
ГМД	Гарантиран минимален доход
ГФО	Годишен финансов отчет
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ДАПФСО	Дирекция „Административно-правно и финансово-стопанско обслужване“
ДВ	Държавен вестник
ДДЛРГ	Дом за деца, лишени от родителска грижа
ДДС	Данък добавена стойност
ДДМУИ	Дом за деца и младежи с умствена изостаналост
ДДУИ	Дом за деца с умствена изостаналост
ДДФУ	Дом за деца с физически увреждания
ДДФУСИ	Дом за деца с физически увреждания и съхранен интелект
ДЕЛК	Детска експертна лекарска комисия
ДИ	Деинституционализация
ДМСГД	Дом за медико-социални грижи за деца
ДО	Договарящ орган
ДС	Допълнително споразумение
ДСВ	Дирекция „Социално включване“
ДСП	Дирекция „Социално подпомагане“ (на общинско ниво)
ДОИ	Държавни образователни стандарти
ДЦ	Дневен център
ДЦДУ	Дневен център за деца с увреждания
ДФЗ	Държавен фонд „Земеделие“
ЕГ	Експертна група
ЕИСУ	Електронна информационна система за управление
ЕК	Европейска комисия
ЕКПО	Екип за комплексно педагогическо оценяване
ЕОУП	Екип за организация и управление
ЕПГ	Екип за приемна грижа
ЕРС	Единен разходен стандарт
ЕС	Европейски съюз
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЕУП	Екип за управление на проекта
ЕФРР	Европейски фонд за регионално развитие
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация
ЗЖ	Защитено жилище
ЗЖХФУ	Защитено жилище за хора с физически увреждания
ЗЖХБУ	Защитено жилище за хора без увреждания

ЗЖХУИ	Защитено жилище за хора с умствена изостаналост
ЗЗЛД	Закон за защита на личните данни
ЗЗДг	Закон за закрила на детето
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗМСМА	Закон за местното самоуправление и местната администрация
ЗОП (отм.)	Закон за обществените поръчки (обн. ДВ., бр. 28 от 2004 г, отм. ДВ, бр. 13 от 2016 г.)
ЗСП	Закон за социалното подпомагане
ИМ	Искова молба
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение
ИСДП	Институт за социални дейности и практики
КН	Комитет за наблюдение
КПГ	Комисия по приемна грижа
КСЗУДС	Комплекс за социални и здравни услуги за деца и семейства
КСУ	Комплекс социални услуги
МБВР	Международна банка за възстановяване и развитие (Световна банка)
МВРГ	Межведомствената работна група за управление и координация
МД	Мониторингов доклад
МЗ	Министерство на здравеопазването
МДЕ	Мултидисциплинарен екип
МЕРГ	Межведомствена експертна работна група
МОМН	Министерство на образованието, младежта и науката
МОН	Министерство на образованието и науката
МП	Министерство на правосъдието
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройство
МРГ	Межведомствена работна група
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МС	Министерски съвет
МФ	Министерство на финансите
НА	Нормативен акт
НАП	Национална агенция по приходите
НВМОП (отм.)	Наредба за възлагане на малки обществени поръчки (приета с ПМС № 249 от 2004 г., обн. ДВ, бр. 84 от 2004 г., отм. ДВ. бр. 17 от 2012 г.)
НЗД	Национално звено по деинституционализация
НКССУД	Наредба за критерии и стандарти за социални услуги за деца
НПО	Неправителствена организация
НС	Народно събрания
НСОРБ	Националното сдружение на общините в Република България
НСлС	Национална следствена служба
ОДЗ	Обединено детско заведение
ОЗД	Отдел „Закрила на детето“ (към ДСП)
ОИБД	Обобщена информационна база данни
ОП	Оперативна програма
ОПРР	Оперативна програма „Регионално развитие“
ОПРЧР	Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“
ОХУСУ	Отдел „Хора с увреждания и социални услуги“
ПД	План за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Р България“
ПЗР	Преходни и заключителни разпоредби
ПМС	Постановление на министерския съвет
ППЗСП	Правилник за прилагане на закона за социалното подпомагане

ППЗЗДт	Правилник за прилагане на Закона за закрила на детето
ППЗОП (отм.)	Правилник за прилагане на Закона за обществените поръчки (отм. ДВ., бр. 13 от 2016 г.)
ПРСР	Програма за развитие на селските райони
ПСВ	Проект „Социално включване“
РЕД	Регионални екипи по деинституционализация
РМС	Решение на Министерския съвет
РДСП	Регионална дирекция „Социално подпомагане“
РЗИ	Регионална здравна инспекция
РИО	Регионален инспекторат по образованието
РС	Районен съд
РЦЗ	Регионален център по здравеопазване
с.з.	същия закон
СИ	Специализирана институция
СИДМУ	Специализирана институция за деца и младежи с увреждания
СКЦ	Семейно-консултативен център
СМР	Строително-монтажни работи
СО	Столична община
СОП	Специални образователни потребности
СОС	Столичен общински съвет
СР	Съдебно решение
СУ	Социална услуга
УИН	Уникален идентификационен номер
УКН	Управляващ комитет за наблюдение (експертна група)
УО	Управляващ орган
ЦНСТ	Център за настаняване от семеен тип
ЦНСТДМБУ	Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи без увреждания
ЦНСТДМУ	Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания
ЦОП	Център за обществена подкрепа
ЦПЗД	Център за психично здраве за деца
ЦРИДГ	Център за ранна интервенция и дневна грижа
ЦСРИ	Център за социална рехабилитация и интеграция

## ТЕРМИНОЛОГИЧЕН РЕЧНИК

Бенефициент	<p>Стопански субект, организация или предприятие, публичен или частен, който отговаря за започването или за започването и изпълнението на операциите. В рамките на схемите за помощ по член 87 от Договора за ЕО бенефициентите са публични или частни предприятия, които изпълняват отделен проект и получават публична помощ.</p> <p><b>Източник:</b> <a href="http://www.opac.government.bg/bg/about_opac/dictionary">http://www.opac.government.bg/bg/about_opac/dictionary</a>, сайт на Оперативна програма „Административен капацитет“</p>
Вид социална услуга	<p>Определени социални услуги за предоставяне в общността и в специализирани институции и при необходимост и други видове</p> <p><b>Източник:</b> чл. 36, ал. ал. 1-3 и 5 от ППЗСП</p>
Гарантиран минимален доход (ГМД)	<p>месечен размер на доход, който служи като база за определяне на социалните помощи</p> <p><b>Източник:</b> Закон за социалните помощи, чл. 12, ал. 3</p>
Деинституционализация	<p>Деинституционализацията е процес на замяна на институционалната грижа за деца с грижа в семейна или близка до семейната среда в общността.</p> <p><b>Източник:</b> <a href="http://ec.europa.eu/regional_policy/bg/policy/themes/social-inclusion/desinsti/">http://ec.europa.eu/regional_policy/bg/policy/themes/social-inclusion/desinsti/</a></p>
Делегирани от държавата дейности	<p>Дейностите по предоставяне на държавни публични услуги, до които населението следва да има осигурен равностоен достъп в съответствие с действащото законодателство и които се финансират изцяло или частично от държавния бюджет чрез бюджетите на общините.</p> <p><b>Източник:</b> § 1, т. 10 от Допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси</p>
Дневен център	<p>Комплекс от социални услуги, които създават условия за цялостно обслужване на потребителите през деня или седмично, свързани с предоставяне на храна, задоволяване на ежедневните, здравните, образователните и рехабилитационните потребности, както и на потребностите от организация на свободното време и личните контакти. В случаите, когато предоставянето на услугите е седмично, обслужването на потребителите е от понеделник до петък.</p> <p><b>Източник:</b> ДР на ППЗСП, т.21</p>
Договарящ орган	<p>Орган, който провежда процедури за набиране и оценяване на проектни предложения и сключва договори за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по ОП.</p> <p><b>Източник:</b> <a href="http://www.opac.government.bg/bg/about_opac/dictionary">http://www.opac.government.bg/bg/about_opac/dictionary</a>, сайт на Оперативна програма „Административен капацитет“</p>
Дом за деца, лишени от родителска грижа	<p>Специализирана институция, която предоставя социални услуги по отглеждане и възпитание на деца от 3 до 18 г. или до завършване на средно образование, но не повече от 20 г.</p> <p><b>Източник:</b> ДР на ППЗСП, т.36</p>
Дом за деца с физически увреждания	<p>Специализирана институция, предоставяща комплекс от социални услуги на деца с физически увреждания, установени с експертно решение на ТЕЛК/НЕЛК</p> <p><b>Източник:</b> ДР на ППЗСП, т.37</p>
Дом за деца с	<p>Специализирана институция, предоставяща комплекс от социални</p>

умствена изостаналост	услуги на деца с умерена, тежка или дълбока умствена изостаналост, установена с експертно решение на ТЕЛК/НЕЛК <b>Източник: ДР на ППЗСП, т.38</b>
Дом за медико-социални грижи за деца	институция от резидентен тип за деца между 0 и 3 г., която предлага медицински и социални грижи. <b>Източник: описание на Министерство на здравеопазването, <a href="http://www.mh.government.bg">www.mh.government.bg</a></b>
Закрила на детето	Система от законодателни, административни и други мерки за гарантиране правата на всяко дете. <b>Източник: Методика за управление на случай за закрила на дете в риск от отдел „Закрила на детето“</b>
Защитено жилище	Социална услуга, при която хората водят независим начин на живот, подпомогнати от професионалисти – за деца и възрастни. <b>Източник: Методика за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“</b>
Институция или дом за деца	Групово настаняване за повече от десет деца, без родителска или заместваща грижа, където грижи за децата полагат много по-малко от тях на брой възрастни срещу заплащане. <b>Източник: Доклад на УНИЦЕФ за Вредите от отглеждане в институция през ранното детство</b>
Интегрирани социални услуги	Комбинации от социални и други публични услуги – здравни, образователни, културни, услуги за заетост и др. <b>Източник: Модел за интегрирани социални услуги по проект „Мобилен екип за подкрепа в домашна среда“</b>
Интервизия	„супервизия между равни“ е форма на професионален обмен, обикновено в помагачи професии - терапевти, социални работници, и др. Изпълнява някои от функциите на супервизия, но лицата, които участват в нея са в равнопоставени позиции. По време на интервизия се споделят казуси, търсят се решения и се обсъждат преживявания, свързани с работата на професионалистите. Може да бъде групова и индивидуална. <b>Източник: <a href="https://bg.wiktionary.org/wiki/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%8F">https://bg.wiktionary.org/wiki/%D0%B8%D0%BD%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%B8%D0%B7%D0%B8%D1%8F</a></b>
Местни дейности	Дейностите по предоставяне на публични и други услуги, които общините предоставят въз основа на закон и/или решение на общинския съвет и които не се финансират като делегирани от държавата дейности <b>Източник: § 1, т. 20 от Допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси</b>
Операция	Проект или група от проекти, избрани от Управляващия орган на ОП, съобразно критериите, определени от Комитета за наблюдение и изпълнявани от един или няколко бенефициенти за постигане на целите на приоритетната ос, с която са свързани. <b>Източник: <a href="http://www.opac.government.bg/bg/about_opac/dictionary">http://www.opac.government.bg/bg/about_opac/dictionary</a>, сайт на Оперативна програма „Административен капацитет“</b>
План за грижи	Планът за грижи е специфичен по своите цели, съдържание, методи и продължителност в съответствие с конкретния случай. Планът за грижи трябва да е реалистичен с ясно формулирани постижими цели и времева рамка, в която да бъде изпълнен. Той е с индивидуален характер и е съобразен със специфичната характеристика на детето и възможностите, които дават наличните ресурси на Център за настаняване от семеен тип. Планът описва начините, по които ще бъдат задоволени



	<p>конкретните му потребности, подкрепата, която ще получи, кой и как ще я извърши, поради което основната опорна точка при планирането е специализирана оценка на детето.</p> <p>Планът за грижи се изработва от мултидисциплинарния екип по случая в срок от 6-8 седмици от настаняването на детето в ЦНСТ и се приема на екипна среща по случая, на която участват и родителите на детето/неговите законни представители, водещия случая социален работник от ОЗД и детето.</p> <p><b>Източник: Методическо ръководство за ЦНСТ за деца, сайт на Агенцията за социално подпомагане</b></p>
План за действие	<p>Въз основа на направената оценка на риска за детето, социалният работник изготвя план за действие, който включва дългосрочна цел и краткосрочни цели, дейности за тяхното постигане и мерки за закрила. Планът за действие се съгласува с родителите на детето, с настойника, с попечителя или с лицето, полагащо грижи за детето, ако това не противоречи на интересите на детето и не нарушава правата му. Социалният работник организира периодично срещи за преглед на оценката и изпълнението на плана за действие с всички заинтересувани страни. Срещите се провеждат периодично в зависимост от развитието на случая, но най-малко на 6 месеца.</p> <p><b>Източник: Чл. 16а., ал. 1 от ППЗЗДт</b></p>
Приемна грижа	<p>отглеждане и възпитание в семейна среда на дете, което е настанено в семейство на близки и роднини или в приемно семейство.</p> <p><b>Източник: Методика за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „Приемна грижа“</b></p>
Проектен фиш	<p>стандартен документ, в който последователно се описват всички характеристики на проекта.</p> <p><b>Източник: <a href="http://e-finance-bg.net/files/5/1330680161_236_749">e-finance-bg.net/files/5/1330680161_236_749</a></b></p>
Публични услуги	<p>Услуги от общ интерес, насочени към общността и заплащани с публични средства. <b>Източник: „Европейският дебат за услугите от общ интерес: към дефиницията на понятието“, автор: Л. Андреева, <a href="http://ejpp.eu/">http://ejpp.eu/</a></b></p>
Социални услуги в общността	<p>Услуги, предоставени в семейна среда или в близка до семейната среда:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- личен асистент,</li> <li>- социален асистент,</li> <li>- домашен помощник,</li> <li>- домашен социален патронаж,</li> <li>- дневен център,</li> <li>- център за социална рехабилитация и интеграция,</li> <li>- социална услуга - резидентен тип,</li> <li>- социален учебно-професионален център,</li> <li>- звено "Майка и бебе",</li> <li>- център за обществена подкрепа,</li> <li>- център за работа с деца на улицата,</li> <li>- приемна грижа,</li> <li>- обществени трапезарии</li> </ul> <p><b>Източник: ДР на ЗСП, т. 7; чл. 36, ал. 2, от ППЗСП</b></p>
Супервизия на персонала в специализирана	<p>Психологическа подкрепа, насочена към членовете на персонала, която се изразява в консултиране при трудни и специфични ситуации, както и подкрепа и посредничество при разрешаването на</p>

институция	конфликти. <b>Източник: Методическо ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Център за социална рехабилитация и интеграция”, утвърдена от изпълнителен директор на Агенцията за социално подпомагане</b>
Управляващ орган	Институция или публичен, национален, регионален или местен орган, на който държавата-членка е делегирала управлението на оперативната програма. Управляващият орган носи отговорността за ефективното, ефикасното и правилно управление и изпълнение на оперативната програма. <b>Източник: <a href="http://www.opac.government.bg/bg/about_opac/dictionary">http://www.opac.government.bg/bg/about_opac/dictionary</a>, сайт на Оперативна програма „Административен капацитет“</b>
Услуги (социални) от резидентен тип	форми на социални услуги за задоволяване на ежедневните потребности за ограничен брой лица - не повече от 15, които предоставят възможност за живеене в среда, близка до семейната: - център за настаняване от семеен тип, - център за временно настаняване, - кризисен център, - преходно жилище, - защитено жилище, - наблюдавано жилище, - приют. <b>Източник: § 1, ал. 1, т. 16а от Допълнителните разпоредби на ППЗСП</b>

## Част първа

### РЕЗЮМЕ

В изпълнение на Решение № 7362 от 07.09.2016 г. на 43-тото Народно събрание на Република България е извършен одит за съответствие на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация на децата в Република България за периода от 01.01.2009 г. до 31.12.2015 г.

Одитът е осъществен в Министерството на труда и социалната политика (МТСП), Министерството на здравеопазването (МЗ), Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД) и Агенцията за социално подпомагане (АСП).

Предмет на одита е дейността по изпълнението на Плана за действие (ПД) към Визията за деинституционализация на децата в Република България за периода 2009-2015 г.

В приетите стратегически документи деинституционализацията (ДИ) на грижата за деца е определена за едно от най-важните условия за гарантиране на правата на децата, които по една или друга причина не могат или има риск да не могат да бъдат отглеждани от своите биологични семейства. За осъществяването на този процес през 2010 г. от Министерския съвет (МС) е приета Национална стратегия, наречена „Визия за деинституционализацията на децата в Република България“ (Националната стратегия), с която всички заинтересовани страни са обединени около общи принципи и общи действия за реална деинституционализация на грижата за децата.

За изпълнението на Националната стратегия през 2010 г. от МС е приет План за действие (ПД, плана), в който водещо е разбирането, че отглеждането на деца в специализирани институции - изолирано от общността, от образователни, здравни, социални и други услуги, е нарушение на правата на децата като цяло, а не само нарушение на правото им да живеят в семейна среда. На това разбиране са основани всички планирани последващи действия по изпълнение на целите на Плана, които предвиждат три групи действия:

а) разработване на система от услуги в семейна среда и в общността на територията на цялата страна, изключващи необходимостта от съществуването на специализирани институции за деца;

б) систематично затваряне на всички класически институции за деца в България от интернатен тип, като за всяко дете се гарантира предоставянето на дългосрочно или краткосрочно настаняване в грижа от семеен тип;

в) разработване на правната и регулаторна рамка, необходима за подкрепа на прехода към грижа в семейството и общността и подобряване на ефективността на системата за грижи за уязвими деца и техните семейства.

Целите на одита са да се установи спазени ли са изискванията на нормативните актове, вътрешните актове и договорите при изпълнението на планираните дейности и да се оцени състоянието на системата за финансово управление и контрол при осъществяването на Плана за действие в областите на изследване, включени в обхвата на одита.

В обхвата на одита са включени областите на изследване:

- а) „Промяна в правната и методическата рамка“;
- б) „Деинституционализация на децата от домовете за деца с увреждания“;
- в) „Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи“;
- г) „Деинституционализация на деца от 3 до 18 г. от домовете за деца лишени от родителска грижа“;
- д) „Развитие на приемната грижа“;
- е) „Повишаване капацитета на социалните работници“;
- ж) „Подкрепящ проект „Социално включване““;
- з) „Структури за управление и координация по изпълнението на Плана за действие“ (Проект „Подкрепа“);
- и) „Мониторинг и оценка на изпълнението“.

Критериите за оценка на съответствието, според спецификата на областите на изследване, включват: План за действие към Визията за деинституционализация, в т.ч. План-графика към него, Закон за закрила на детето (ЗЗДт), Закон за социалното подпомагане (ЗСП), Закон за обществените поръчки (ЗОП, отм.), Закон за здравето (ЗЗ), Закон за лечебните заведения (ЗЛЗ), Закон за устройство на територията (ЗУТ), Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), Закон за публичните финанси (ЗПФ); Закон за семейни помощи за деца, правилниците за прилагане на: ЗЗДт, ЗСП и ЗОП (ППЗОП, отм.), Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях; Наредба № РД-07-6 от 10.10.2012 г. на МТСП за кариерно развитие на социалните работници в Агенцията за социално подпомагане<sup>1</sup> (АСП), Наредба за условията и реда за ликвидация на лечебните заведения, Наредба № 3 за съставяне на актове и протоколи по време на строителството, Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца (НКССУД), Методически указания за разработване на индивидуален план за грижи в специализирана институция за деца; Методика за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“; Вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки в ДАЗД; Наръчник на АСП по ЗФУКПС, Методическо ръководство при осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди вземане на решения/извършване на действия в АСП, сключените договори, количествени индикатори във връзка с изпълнението на съответните проекти.

#### **При одита е установено:**

В началото на одитирания период (през 2009 г.) в България съществуват 137 специализирани институции, в които се отглеждат 7 577 деца или приблизително пет от всеки хиляда деца на възраст от 0 до 18 години<sup>2</sup>.

Към края на одитирания период - 31.12.2015 г., броят на децата, настанени в специализирани институции, е значително намален, в съответствие с целите на Плана за действие. По видове институции данните са следните:

*Домове за деца с увреждания* - в периода 2009 - 2015 г. от домовете са изведени 2 115 деца и младежи с увреждания.

*Домове за медико-социални грижи за деца* (ДМСГД) - от 2 334 деца при стартирането на плана, към 31.12.2015 г. настанените са 726<sup>3</sup>, или 1 608 деца по-малко от началото на периода. След одитирания период, към 31.12.2016 г. в 16 ДМСГД са настанени 580 деца, или 146 деца по-малко от края на предходната 2015 г. година.

*Домове за деца лишени от родителска грижа* (ДДЛРГ) - към 31.12.2009 г. в институциите се отглеждат 3 852 деца и младежи, от които 3 440 деца, в т.ч. 2 564 без здравословни проблеми и 876 деца с увреждания или хронично заболяване и 412 младежи. Към 31.12.2015 г. капацитетът на съществуващите 32 ДДЛРГ е за 1 311 потребители. Общият брой на настанените деца и младежи е 552<sup>4</sup>, от които 517 са деца до 17 години, в т.ч. 447 деца без увреждания и 70 деца с различни увреждания, и 35 младежи, навършили 18 години.

Приложеният подход за реализация на процеса на деинституционализация на деца в България следва приоритетно поставените цели за затваряне на съществуващите институции за деца от интернатен тип и настаняването на нуждаещите се деца в грижа от семеен тип. В тази връзка изпълнението на Плана е ориентирано основно към изпълнението/резултатите от петте основни проекта, определени с Плана, които са реализирани със средства от Европейските фондове и национално съфинансиране по 14 конкретни проекта от четири оперативни програми на ЕС за програмния период 2007-2013 г. и със средства по Заемно споразумение с Международната банка за възстановяване

<sup>1</sup> обн. ДВ бр. 81/23.10.2012 г., в сила от 01.01.2013 г.

<sup>2</sup> „Визия за деинституционализация на децата в Република България“

<sup>3</sup> 31 на сто спрямо настанените в началото на периода

<sup>4</sup> 16 на сто спрямо настанените в началото на периода

и развитие (Световната банка) от 2008 г. В резултат на изпълнението им, в края на одитирания период е отчетено съществено намаляване на броя на децата в институционална грижа и увеличаване на броя на децата, настанявани в алтернативна грижа в общността - от семеен тип или в приемна грижа.

При извършените проверки за изпълнението на петте основни проекти от Плана за действие и съпътстващите ги дейности, които са области на изследване при одита, е установено:

#### **Област „Промяна в правната и методическата рамка“**

Част от нормативните промени, предвидени в Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Р България“ за периода 2009 - 2015 г. не са реализирани в рамките на Плана за действие.

Ангажиментите на изпълнителната власт за промяна в правната рамка и осигуряване на промяна в грижата за децата в България са изпълнени в съответствие с идейната основа на Плана за действие и в частично съответствие със сроковете, определени в план-графика към него. Значителна част от планираните нормативни промени не са осъществени в рамките на планираните срокове. В резултат от неспазването на първоначално определените срокове е забавено своевременното изпълнение на някои от мерките по плана и съответно реализацията на целите му.

Една от причините за забавянето е, че за част от дейностите, планирани в Плана за действие, в план-графика са заложили много кратки и поради това нереалистични срокове, при определянето на които не са отчетени в пълна степен както необходимото време за подготовката на съответните идейни концепции за цялостни реформи в секторните политики, които да доведат до желаните ефекти, така и необходимостта от определени оперативни срокове, предвид сложността на различните консултативни и съгласувателни процедури между всички ангажирани институции и организации и необходимото време за последващия законодателен процес.

Промените, извършени през одитирания период в посока на реформата, не могат да отговорят напълно на първоначалните оценки и цели при приемането на Визията за ДИ през 2009 г. за необходимостта от цялостно и завършено нормативно регламентиране на принципите, инструментите и новите подходи за взаимодействие между институциите, въз основа на които да бъде извършена реформата, както и на необходимостта чрез нея да бъде гарантирана и постигната устойчивост, качество и ефективност на системата за социални услуги. Заявените в Плана за действие намерения за по-сериозни законодателни реформи не са реализирани през първия етап от изпълнението му в периода 2009 - 2015 г.

През одитирания период са разработени проекти на Закон за детето и Закон за социалните услуги, както и промени в Семейния кодекс, които към момента на одита не са разглеждани и/или приети от Народното събрание. Необходимите промени в правната регулация на процеса на деинституционализация са извършени чрез промени в действащите закони, в т.ч. в Закона за закрила на детето, Закона за социалното подпомагане, Закона за семейни помощи за деца, Закона за здравето, съответните правилници за прилагането им и чрез приемането на нови или изменението на вече действащи подзаконовни актове (наредби), според степента на готовност на институциите за извършването на съответните реформи на системата. В резултат, планираната промяна в законодателството, която да гарантира подкрепа за всички деца, не само за тези в риск не е реализирана напълно в периода 2009 -2015 г.

По отношение на кадровото осигуряване на процеса по ДИ в съответствие с дейностите от план-графика към Плана за действие е разработена и приета *концепция* за развитие на социалните работници и работещите в системата на социални грижи като условие за качество и последователност на реформата. През одитирания период не са приети/утвърдени стандарти за социална работа с деца, които да определят натовареността и броя на активни случаи на един социален работник. Не е актуализирана методиката за прилагане и осигуряване на качествено обучение и последваща супервизия

на служителите в отделите „Закрила на детето“ при управлението на случаи на деца в риск. Не е създадена планираната интегрирана база данни за децата – потребители на услугите/бенефициенти по всички проекти, свързани с актуалното състояние на всяко дете, настанено/обхванато в системата за грижа и за проследяване на предприетите действия за подобряването на неговия статус.

Не е извършена оценка на въздействието на предоставяните услуги чрез въвеждането на система от показатели, която да оценява ефекта от услугите върху живота на децата и техните семейства.

### **Област „Деинституционализация на децата от домовете за деца с увреждания“**

За да се реализира устойчив модел за трайна ДИ на децата, настанени в домове за деца с увреждания (ДДУ) и в домовете за медико-социални грижи за деца (ДМСГД), като се осигури семейна среда, поетапно са разкрити иновативни форми на социални услуги – резидентни и в общността.

През 2010 г. от МТСП е утвърдена Методика за преглед и анализ на оценките на децата/младежите от целевата група, съдържаща образец на формуляр за оценка, с което е създаден необходимия инструментариум за *индикативната оценка* на децата и младежите с увреждания, настанени в СИ. За извършването ѝ са сформирани мултидисциплинарни екипи, привлечени са оценители и консултанти с необходимата професионална квалификация, което осигурява стартирането на процеса на деинституционализация. Индикативната оценка на децата и младежите с увреждания е извършена в съответствие с изискванията на Методиката за извършване на оценката и Методическите указания за предоставяне на услугата ЦНСТ, с изключение на установени при одита случаи, при които липсват подписи на част от лицата, определени за оценители, което не дава увереност, че те са участвали в оценката.

Информацията от хартиените носители на попълнените формуляри е отразена в *електронния регистър* на създадената обобщена информационна база данни за потребностите на всяко дете настанено в специализирана институция (определени при индикативната оценка на деца и младежи в дома за деца с умствена изостаналост и ДМСГД). Информацията в регистъра е пълна и отразява вярно резултатите от направените през 2010 г. индикативни оценки.

Извършена е и *оценка на родителски капацитет*, в която не са включени родителите на част от децата (за различните домове относителният дял на неоценените е в интервала от 11 до 86 на сто от родителите на децата, настанени в съответната институция). За случаите, в които изследването на желанията и възможностите на семействата да поддържат контакт с детето си е изпълнено, техническите параметри на процедурите са извършени в съответствие с изискванията на методиката, с изключение на установени случаи на несъответствие в броя на оценителите в един от домовете, което е съществено по характер, независимо, че случаите са малобройни.

През м. август 2013 г. заинтересованите страни са уведомени за предстоящото *преместване* на децата/младежите от специализирана институция (СИ) въз основа на наличната обобщена информация в ДАЗД (обобщена информационна база данни) от края на м. юли 2013 г. В периода м. октомври – декември 2013 г. е извършено *пренасочване* на група от 300 деца и младежи с увреждания (20 на сто от целевата група) към резидентни услуги, които са териториално различни (с друго местоположение), спрямо определените в резултат на детайлната оценка, с която е актуализирана първоначалната индикативна оценка от началото на процеса по ДИ. Децата и младежите с увреждания са пренасочвани към резидентните услуги на територията на общини, които към съответния момент вече имат сключен договор за финансиране на услугата по Компонент 2 от операция „Да не изоставяме нито едно дете“, но са различни от първоначално определените за тях. В резултат, при одита не е получена разумна увереност, че за част от пренасочените деца и младежи е осигурена най-добрата грижа. Процесът по пренасочването на

децата/младежите не е документиран по подходящ и изчерпателен начин, гарантиращ прозрачност и проследимост на действията, което не позволява да бъде изразена оценка за съответствие с правната рамка относно компетентността (правомощията и квалификацията) на лицата, осъществили решенията на Националното звено по деинституционализация за пренасочването и са конкретизирали посоката за териториалното преместване на всеки индивидуален случай, както и че действията на отговорните институции по пренасочването на децата/младежите от специализирани институции (СИ) в новите резидентни услуги са в съответствие с правната рамка и принципа за защита на най-добрия интерес на детето. Съпоставката на резултатите от проверките на ДАЗД (за специализиран вътрешен контрол в системата на МТСП върху процеса по ДИ и новите социални услуги) и проверките на Сметната палата (независим външен одит) показва идентичност на: констатираните нарушения; идентифицираните рискове за законосъобразността и ефективността при предоставянето на различните социални услуги, от които с най-висока оценка са рисковете за качеството на услугите, както и на необходимостта от коригиращи действия за минимизирането им.

В периода 2013 - 2014 г. резидентни услуги са открити в по-малко от половината от новопостроените за целта сгради. Най-голямият брой услуги са разкрити и започнали да функционират в период от 1 до 2 години след построяването на сградите и въвеждането им в експлоатация. При одита е установено съответствие с изискванията на правната рамка относно функционалността и експлоатацията на сградите на ЦНСТ с изключение на частични несъответствия спрямо изискванията за архитектурен облик и експлоатация на сградите (достъп до телефон, приготвяне на храна на потребителите и срочност на ремонтни дейности).

При подбора и назначаването на персонала в проверените ЦНСТ и защитени жилища са установени съществени несъответствия, свързани главно с липсата на документиране/ неподходящо документиране на дейности, което не дава увереност, че процедурите (събеседване, обучение, оценяване) са били извършени. Определената численост на персонала е в съответствие с Методиката за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността, определяща минималния брой персонал при предварително дефиниран брой на настаняваните деца. На персонала не са осигурени подкрепящо обучение и супервизия, което не създава необходимите предпоставки за повишаването на професионалната му квалификация и компетентност и за подобряването на качеството на предоставяните услуги.

Броят на настанените потребители е в съответствие с определения в договорите за безвъзмездна финансова помощ (БФП) лимит за капацитет за един ЦНСТ - 12 потребители плюс 2 (две) места за спешни случаи.

Дейността по осъществяването на външния контрол върху грижата за детето и качеството на социалните услуги в обхвата на ДАЗД, е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка относно планирането на контролната дейност и писменото въвеждане на политики и процедури, гарантиращи осъществяването ѝ по законосъобразен начин. През одитирания период дейностите по мониторинг - наблюдение и текуща оценка на състоянието и действието на системата за финансово управление и контрол в ДАЗД - компетентният орган за контрол върху всички участници в процеса по закрила на детето, не е осигурила адекватно - своевременно и в „реално време“ управление на рисковете за качеството на социалните услуги, които са се проявявали като различни по същност и острота проблеми на доставчиците, персонала и потребителите на услугите. Целенасочени практически действия в тази посока са предприети от агенцията едва след края на одитирания период.

### **Област „Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи“**

В съставените планове за ДИ на децата са отразени актуализираните им оценки, с което са създадени необходимите условия и възможности за избор на най-подходящата

услуга за всяко дете. Извършени са анализи на наличните здравни и социални услуги, на причините за настаняването на децата в ДМСГД и на разполагаемите ресурси и са идентифицирани необходимите нови социални услуги за съответните общини и възможностите за тяхното предоставяне. Актуализирането на оценките на децата е извършено в съответствие с изискванията на Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца и Методически указания за разработване на индивидуален план за грижи в специализирана институция за деца. За проверените при одита случаи е установено, че извеждането от ДМСГД е осъществено в съответствие с актуализираните оценки на децата, с изключение на един случай, в който не е спазен срокът, определен в индивидуалните планове за ДИ. С извеждането на децата от ДМСГД е постигната основната цел на проекта – децата да се отглеждат в семейна или близка до семейната среда, като само в 3 случая (7 на сто) от проверените, децата са насочени към нова резидентна услуга - ЦНСТ.

Дейностите по изпълнение на Проект „ПОСОКА: семейство“ за осъществяване на първата част на основен Проект 2 от Плана за ДИ - планиране на услугите за ДИ на ДМСГД, са в частично несъответствие с правната рамка, определена от Плана за ДИ и договора за БФП. Изпълнението на проекта е в рамките на удължения срок по договора за БФП, но проектът е приключен след първоначално определените срокове във времеви график по Плана за ДИ. При одита са констатирани данни за различни по значимост несъответствия с правната рамка относно сроковете за провеждане на процедури, изготвянето и утвърждаването на вътрешни актове, свързани с процеса на реструктуриране на ДМСГД.

По отчетни данни изпълнението на *договорите* за строително-монтажни работи (СМР) по Проект „Реструктуриране на ДМСГД за деца от 0-3 г.“, финансиран по оперативна програма „Регионално развитие“ (ОПРР) и изпълняван от Министерство на здравеопазването, е в съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели. Усвоените средства за реконструкция на обектите са в рамките на договорените стойности. Изплатените разходи по договорите са равни на стойността на извършените СМР, приети по протоколи. Въведените в МЗ контролни дейности относно изпълнението на договорите са изпълнявани от упълномощените лица непрекъснато и последователно.

Изпълнението на проекта за реструктуриране на пилотните ДМСГД е извършено в рамките на 53 месеца (към 21.10.2015 г.), съгласно договора по проекта и анексите към него, което е с 29 месеца (приблизително 2 години и половина) по-късно от първоначално определения срок за изпълнението му. Удълженият срок не е в съответствие с времеви график към Плана за ДИ.

Дейността по *разкриването* на социалните услуги в проверените общини е в частично несъответствие с правната рамка, т.к. в една от общините не е спазен нормативноопределеният ред за разкриването на услугите.

Осигуряването на необходимата *численост и квалификация на персонала* в новите услуги - местни дейности е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка, т.к. за общо пет социални услуги при двама от проверените доставчици, назначеният персонал на длъжностите „психолог“ и „социален работник“ е по-малко от необходимия за качествено предоставяне на услугата. В проверените резидентни услуги утвърдената численост на персонала е в съответствие с изискванията на правната рамка. Подборът на персонала в проверените доставчици е в съответствие с приетите вътрешни актове - правила (методика и процедури) за подбор на персонала в социалните услуги.

Дейността по *документирането* на услугите и воденето на лични досиета и регистър на потребителите в проверените услуги/общини е в частично несъответствие с правната рамка, тъй като в 67 на сто от проверените доставчици са установени съществени несъответствия относно воденето на регистъра на потребителите и изискванията за минималното съдържание на регистрите. Причината за несъответствията е неефективността на вътрешния контрол при управлението на рисковете и изпълнението на



контролните дейности както в общините - доставчици на услугите, така и в организациите за външен контрол, които е следвало да ги контролират - АСП и ДАЗД.

Броят на *потребителите*, получили новата услуга при стартирането ѝ, е в съответствие с определения капацитет за съответната услуга. Настанените потребители, получили услуги в рамките на операцията, отговарят на изискванията за целевите групи, определени в договорите за БФП.

*Предоставянето на информация* на родителите/близките за настаняването на децата в резидентните услуги и относно начина за предлагане на услугата е в частично несъответствие с правната рамка, тъй като доставчиците на социалната услуга „резидентна грижа“ - общини, не са изпълнили задължението си да уведомяват родителите за настаняването на детето в услугата, като липсващото от тяхна страна уведомяване е направено от АСП - Дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП). Информация относно начина за предлагане на услугата не е предоставяна на всички, а само на нарочно потърсилите я родители или посетили децата на място в услугата. Родителите на децата, настанени в резидентна услуга, които не са потърсили контакт с децата си, не са получили информация за начина на предоставянето на услугата.

Дейността по писмено въвеждане на процедури за *подаване и разглеждане на жалби* в проверените общини е в съответствие с изискванията на правната рамка, което създава необходимите предпоставки и дава гаранции, че правата на потребителите, родителите и персонала в социалните услуги за подаването на жалби могат да бъдат упражнени.

Дейността по осъществяването на *контрол върху предоставянето на услугите* е в частично несъответствие с правната рамка. *Вътрешният контрол* на доставчиците и *външният контрол* от страна на АСП са били неефективни и не са постигнали целите си по отношение на несъответствията със законовите изисквания, констатирани при одита относно минималното съдържание на регистрите на потребителите, разкриването на услугите, недостатъчната квалификация и брой на назначения персонал, непредоставянето на информация на всички родители на настанени деца и липсата на документиране на действията на персонала на доставчика, което да осигурява одитна пътека за последващ вътрешен и външен контрол. *Външен обществен контрол* от обществен съвет, не е осъществяван във всички проверени доставчици, което е индикатор за negliжиране на ролята на обществените съвети и лишава доставчиците и персонала на услугите от ползите и помощта, която биха получили, съобразно функциите на обществените съвети.

*Индикативните показатели*, определени в договорите за БФП на общините бенефициенти по операцията, не са изпълнени, поради закъснялото стартиране на услугите, резултат от забавеното извеждане на децата от ДМСГД, на свой ред продиктувано от забавеното завършване на СМР и доставката на медицинското оборудване по другия компонент на процедурата.

### ***Област „Деинституционализация на деца от 3 до 18 г. от домовете за деца лишени от родителска грижа“***

Предназначението на Проект 3 от Плана за действие е ДИ на деца от 3 до 18 години, настанени в 74 дома за деца лишени от родителска грижа (ДДЛРГ).

Съгласно предварителния анализ в ПД и информационната карта за ДДЛРГ, изготвена от ДАЗД към 31.12.2009 г., в специализираните институции за институционална грижа са настанени 3 852 деца и младежи, в т.ч. 3 440 деца, от които 2 564 без здравословни проблеми и 876 деца с увреждания и/или хронично заболяване, както и 412 младежи. В резултат на анализа е установено, че 2 740 деца (80 на сто от децата) *могат да се върнат* в биологичните си семейства или при близки и роднини, да бъдат настанени в приемна грижа, или да бъдат осиновени, а около 700 деца на възраст до 16 години, *е необходимо да бъдат настанени в ЦНСТ, преходни и наблюдавани жилища* (30 броя ЦНСТ и 28 ПЖ/НЖ). Отчетено е, че 300 деца - вече младежи, навършили 18 години при стартирането на проекта, се нуждаят от *услуги за връщане в семейството или последваща*

*грижа*, както и че половината от децата, напускащи ДДЛРГ поради навършване на пълнолетие, се връщат в биологичните си семейства или при близки и роднини. За тези младежи и за техните семейства ще са необходими *подкрепящи услуги*. За останалите 150 младежи ще са необходими 28 броя ЗЖ – по едно на територията на всяка област от страната.

За изпълнението на Плана за действие по Проект 3 е предвидена операция „Живот в общността“ с два компонента – социални услуги за лица от ДДЛРГ и социални услуги за лица с физически увреждания, психични разстройства и умствена изостаналост, чакащи настаняване в специализирана институция.

Целите на операцията са гарантиране правото на живот в общността на лица, настанени в ДДЛРГ и на пълнолетни лица с увреждания (умствени и физически), за които *няма алтернатива* да останат в обичайната си семейна среда или не могат да ползват *съществуващите* социални услуги в общността, разкриване на *нови форми на социални услуги в общността* за лицата от целевата група и налагането на нов вид социална работа, включваща социална защита, реална интеграция, рехабилитация, консултация, посредничество, обучение и пълноценно включване в живота на общността.

Операция „Живот в общността“ следва да стартира след изпълнението на процедурата „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“. В рамките на тази процедура се предвижда да се изготви анализ на общините, в които може да се реализира операцията и да се *идентифицират потребностите* за интегрирани социални услуги на всяко едно от *лицата, настанени в ДДЛРГ* и на лицата с умствена изостаналост, психични разстройства и физически увреждания, *чакащи настаняване* в специализирани институции.

Операцията „Живот в общността“ е планирана/предвидена да допълни и надгради изпълнението на операция „Да не изоставяме нито едно дете“ – за ДИ на деца и младежи с увреждания от СИ, финансирана по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ (ОПРЧР) и да постави основите на ДИ на деца, настанени в ДДЛРГ съобразно Визията за ДИ и Плана за действие към нея, както и да се създаде реална възможност за предоставяне на подходящи услуги за различна целева група - пълнолетни млади хора с физически увреждания, умствена изостаналост и психични разстройства.

В рамките на процедурата е извършено *изследване на степента на готовност* на общините, което е предпоставка за реализирането на конкретни мерки за лицата от целевите групи. Идентифицирани са конкретните населени места и е предоставена възможност на общините във всяка област да разкрият и развият социални услуги, които да отговарят на реалните им потребности.

В резултат от направения анализ е предвидено в рамките на операция „Живот в общността“ да бъдат разкрити общо 120 броя социални услуги в 92 населени места. От областните координатори са събрани данни за лицата от целевата група по операция „Живот в общността“ и са анализирани регионалните потребности от социални услуги (СУ) и наличните ресурси в общините за създаването на нови СУ. При анализа на потребностите е приложен „инструмент за оценка на потребностите“, разработен по проект „От планиране към ефективно предоставяне на социалните услуги за хора с увреждания“, изпълнен от холандската организация „Де Пасарел“, който е позволил да се изследват специфично нуждите от подкрепа и да се групират потребностите според интензивността на необходимата подкрепа. Оценяването на целевите групи (лица от ДДЛРГ; лица с психически разстройства, умствена изостаналост и физически увреждания, чакащи настаняване в СИ) е приключило през м. февруари 2013 г.

Броят на реално оценените лица по целеви групи е 1 237 лица (при планирани 1 900), от които 140 младежи от ДДЛРГ и 1 097 лица, чакащи настаняване в специализирана институция (от които 636 лица с психични разстройства, 244 лица с физически увреждания, 217 лица с умствена изостаналост). По различни причини, в т.ч. миграция, настаняване в социални услуги, реинтеграция в биологичното семейство,

настаняване при близки и роднини, приемна грижа, смърт и др., както и тенденцията за ограничаване настаняванията на деца в институции, броят на лицата в целевите групи значително е намалял в национален мащаб.

В резултат от динамиката в целевите групи първоначално планираният бюджет по процедурата е намален и свободният финансов ресурс, който не е усвоен по двата компонента, е пренасочен към други мерки в съответствие с правната рамка със съответно решение на компетентния орган - Комитетът за наблюдение.

От идентифицираните 92 общини, в които е било необходимо разкриване на социални услуги за целевите групи по проекта, са подадени 34 проектни предложения, от които са одобрени 25 проекта. Изпълнявани са 20 договора, като пет договора са прекратени преди стартирането на проектите, поради недостиг на финансов ресурс от страна на общините за финансиране на строително-ремонтните дейности. В резултат от изпълнението на договорите са разкрити 24 нови социални услуги с общ капацитет 313 лица, с общ брой персонал 179 души. Към приключване на проекта децата от ДДЛРГ на възраст 15-18 години, настанени в новоразкритите услуги са само 22 на брой и 374 лица, настанени в 21 СУ, са от целевата група, чакаща настаняване в СИ.

Анализът на информацията за извършените промени по първоначалните параметри (бюджет и индикатори за изпълнение и резултат) на операцията „Живот в общността“ и отчетните данни за постигнатите резултати от изпълнението на Компонент 1 и съпоставката им с първоначално планираните, показват че *целта да се поставят основите на деинституционализацията на деца, настанени в ДДЛРГ* не е реализирана в рамките на този компонент, тъй като от специализираните институции са изведени само 22 младежи - 9 на сто от първоначално планирания капацитет от 256 потребителя, и са настанени в 3 броя „Наблюдавани жилища“ - 8 на сто от първоначално предвидените 39 броя НЖ за разкриване и функциониране.

Причините за констатираното несъответствие с планираното за основен Проект 3 по ПД са от обективен характер и са резултат от съвкупното проявление на ефектите от изпълнението на мерките по останалите основни проекти на ПД, които са оказали значително влияние върху състава на целевите групи, и заедно с отчетливата тенденция за намаляване на настаняването на деца в институции са сред основните причини за намаляването на целевата група по проекта.

Резултатите от изпълнението на основен Проект 3 за ДИ на децата от ДДЛРГ не са в съответствие с планираното по Плана за действие.

Въз основа на резултатите от извършени проверка по сигнал и тематична планова проверка от Главна дирекция „Контрол по правата на детето“ (ГДКПД) към ДАЗД, и позициите на неправителствени организации, изразени публично, както и от официалните отчетни доклади за мониторинга върху процеса по ДИ, се налага оценката, че дейността по ДИ на децата от ДДЛРГ е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка от правила/стандарти по НКССУД за качеството на социалните услуги, приети за прилагане по ЗСП и ЗЗДг.

### ***Област „Развитие на приемната грижа“***

Ролята на превенцията на входа на специализираните институции и резидентните услуги чрез избягване настаняването на деца в тях или резидентна грижа е да се гарантира правото на всяко дете да живее в семейна среда. Чрез целенасочени действия е постигнато разширяване обхвата на приемната грижа, специализация на професионалните приемни семейства и развитието на услуги, подкрепящи приемните родители. Осъществен е нов подход в предоставянето на услугата приемна грижа, като освен съществуващата „доброволна“ се прилагат „професионална“ и „заместваща“ приемна грижа, в резултат на което значително е увеличен броят на децата, получаващи грижи в приемни семейства.

За всички случаи, проверени при одита, на кандидатите за приемни родители са изготвени *оценки*, отразени в социални доклади. В един случай съдържанието на социалния доклад за оценка на кандидатите за приемно семейство не съответства на

нормативните изисквания и не съдържа съществена информация относно качествата, въз основа на които са оценени и одобрени за такива. Установеното съществено несъответствие, независимо, че засяга само един от проверените случаи, е индикатор за липса или неефективност на контролните процедури в процеса по подбор и одобряване на кандидатите за приемни родители.

В 33 случая (22 на сто от извадката) от доставчика ДСП са издадени *направления* на друга организация доставчик на социални услуги (неправителствена организация) да извърши отделни части/дейности по предоставянето на социалната услуга, в т.ч. оценяването и обучението на кандидатите за приемни родители. На всички кандидати с проверени досиета са проведени *базови обучения*, с изключение на един случай, при който в момента на стартирането на проекта в приемното семейство вече е имало настанено дете. Докладите за обученията са изготвени и се съхраняват от Екипа за приемна грижа (ЕПГ), като са част от доклада за оценка, съгласно приложимата Методика за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“. Дейността на доставчиците на услугата „приемна грижа“ по осигуряването на *текущо поддържащо обучение, което да подпомага* приемните родители е в частично несъответствие с правната рамка, т.к. за 13 на сто от общия брой приемни родители текущо поддържащо обучение не е проведено. В относителен дял кръгът на родителите, които не са участвали в текущо поддържащо обучение е от 20 до 100 на сто в 5 (36 на сто) от проверените 14 общини от извадката. Не е осигурено императивното изискване на правната рамка по НКССУД ДСП и/или доставчикът да осигурят *подкрепа и помощ на приемното семейство* при изпълнение на задълженията, свързани с отглеждането и възпитанието на настаненото дете, *чрез текущо поддържащо обучение*. Действията на около 40 на сто от проверените общини са в несъответствие с правната рамка, а относителният дял на необучаваните текущо приемни родители е средно 43 на сто.

Дейността по *определянето на социалния работник*, който ще работи с детето е в съответствие с правната рамка в преобладаващия брой ДСП от проверените общини, но са установени разнородни практики, резултат от липсата на писмено въведени ред и контролни дейности. Установените случаи на неуведомяване на семейството и децата за името на социалния работник, определен за работа с тях, създава рискове при възникнала необходимост от спешна закрила, при инциденти, сигнали и други, което застрашава постигане на целите на закона – подкрепа и наблюдение на семействата за гарантиране на най-добрия интерес на децата при отглеждането им.

Дейността по изготвянето на *оценки на потребностите* на децата преди настаняването им в приемни семейства, въз основа на които децата са насочени към социалната услуга „приемна грижа“, е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, т.к. са установени случаи на липса на оценяване, липса на запознаване на приемните и/или биологичните родители с направените оценки, както и липса на периодично актуализиране.

Дейността по *изслушването на детето* в рамките на административното производство по настаняването му в приемно семейство, в определените от закона случаи, е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка, т.к. независимо, че в преобладаваща част от случаите изслушването е проведено и документирано от социалните работници, установени са малобройни случаи на съществено по характер несъответствие, в които няма/не може да бъде получена увереност, че изслушване е било направено, поради липсата на писмени доказателства за това.

Дейността по изготвянето на *план за предоставянето* на услугата „приемна грижа“ или *план за грижи* за детето е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка по НКССУД. Установени са случаи на липса на периодична актуализация на плановете за грижи в законовоопределения 6-месечен период, което може да доведе до появата на социални, здравни, образователни и други рискове и негативни последици/ефекти за развитието на децата.

Във всички проверени случаи дейността по *съставяне и поддържане на досие* за всяко дете, настанено в приемно семейство, е в съответствие с изискванията на правната рамка по Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца.

Дейността по *сключване на договори* за отглеждането на настанените деца между доставчиците на социалната услуга „приемна грижа“ и професионалните приемни родители за всички проверени досиета на деца е в съответствие с изискванията на правната рамка.

В 14 случая (7 на сто от 191 проверени досиета) са констатирани несъответствия/отклонения от законовоопределения срок за отправянето на искане до съответния районен съд за настаняване на дете в приемно семейство, като едномесечният срок за подаването на исковата молба не е спазен от отговорната ДСП.

При одита е установена недобра комуникация между отдел „Закрила на детето“ към ДСП и Екипа за приемна грижа към съответната община доставчик за резултатите от проведената дейност по *наблюдение и подкрепа*. Една от причините за липсата на комуникация се дължи на липсата на писмено въведени с правната рамка правила (от законов, подзаконов или вътрешен акт), за реда и начина за комуникация между тях, което не позволява предоставената информация да участва в преценката на Отдел „Закрила на детето“ (ОЗД)/ДСП дали съществува необходимост от прекратяване на настаняването. Ефектът от липсата на подходяща комуникация е невъзможността за социалните работници от ОЗД/ДСП да използват своевременно информацията, събирана от ЕПГ, с оглед защитата на най-добрия интерес на настаненото дете.

Дейността по *текущо наблюдение и годишен преглед* от доставчиците на социални услуги на изпълнението на задълженията на професионалните приемни семейства е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка. Констатирани са случаи на липса на текущо наблюдение и годишен преглед и на неподходящо документиране, което не позволява да се направи еднозначна и категорична оценка както за установеното при проведените срещи с приемните родители и децата, така и за това дали предприетите последващи действия са адекватни на установеното и на най-добрия интерес на детето. В два случая резултатът от липсата на добра комуникация между ОЗД/ДСП и ЕПГ на доставчика са ненавременни и закъснели с една-две години действия по извеждането на децата от семействата, които не са полагали дължимата приемна грижа според договора, закона и респективно очакванията на обществото.

Дейността по *прекратяването на договорите* за отглеждане на дете от приемно семейство е в съответствие с изискванията на правната рамка, като във всички проверени случаи договорите са прекратени по силата на закона при настъпването на обстоятелства, които водят до извеждането на детето от професионалното приемно семейство.

През одитирания период е налице неразбиране/недобро разбиране от страна на общините доставчици на услугата „приемна грижа“ за задължителния (императивен) характер на изискванията на НКССУД<sup>5</sup> по отношение изготвянето на *планове за бъдещото развитие* на услугата, в резултат на което планове изобщо не са изготвени или не са изготвени в съответствие с приложимата правна рамка.

Създаването на специални писмени правила и процедури за *достъп до информация* за социалната услуга „приемна грижа“ с оглед запазването на нейната поверителност е в частично несъответствие с изискванията на НКССУД, т.к. от доставчиците не са били създадени/въведени нарочни писмени правила. За някои от тях липсата им е частично компенсирана с други способности и общи правила за достъп до обществена информация, издадени на основание нормативни актове извън правната рамка, регулираща конкретната социална услуга, поради което не отразяват спецификата ѝ.

---

<sup>5</sup> чл. 3 от НКССУД (ред. ДВ, бр. 26 от 2007 г.): „Стандартите за социални услуги за деца са задължителни за държавата и общините, за физическите лица, регистрирани по Търговския закон, и за юридическите лица при предоставяне на социални услуги за деца.“

Дейността по разработване на *писмени вътрешни правила*, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на услугата „приемна грижа“, не е в съответствие с изискванията на НКССУД.

Във всички проверени общини броят на утвърдените *щатни бройки* за социални работници е в съответствие с определените в партньорските споразумения с АСП, сключени за изпълнението на проекта. Дейността по съставяне на длъжностни характеристики с определено съдържание за социалните работници, ангажирани с услугата „приемна грижа“ е в съответствие с изискванията на правната рамка.

Разработването от доставчиците на планове за *обучение на персонала* не е в съответствие с правната рамка по НКССУД. В повече от една трета от доставчиците дейността по провеждане на въвеждащо обучение за всеки новопостъпил служител не е в съответствие с изискванията на НКССУД.

Не е извършвана и ежегодната проверка за всеки социален работник, ангажиран с услугата „приемна грижа“, дали е бил *обект на досъдебно производство*, което е съществено несъответствие с правната рамка (т. 8 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД).

Към момента на извършването на одита все още не е приет единен финансов стандарт за социалната услуга „приемна грижа“, което не е в съответствие с предвиденото по Плана за действие към Визията за ДИ.

#### ***Област „Повишаване на капацитета на социалните работници“***

С оглед укрепването на капацитета на *органите за закрила на детето* в Плана за действие е предвидено реализирането на проект, изпълняван от АСП. Специфичните цели на проект „Укрепване на капацитета на АСП за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“ предвиждат дейности, свързани с повишаване на професионалния и административния капацитет, както и мотивацията на служителите; разработване и прилагане на системи, осигуряващи и надграждащи знания и умения, съобразени със специфичните грижи за отделните групи потребители на социални услуги в общността; анализ и създаване на механизъм за оценка на натовареността на социалните работници и планиране на адекватно обучение; индивидуална и групова супервизия; подбор, обучение и наемане в резултат на анализите на 400 нови социални работници във всички ДСП.

В съответствие с предмета на сключените договори, избраните след проведена процедура по реда на Наредба за възлагане на малки обществени поръчки (отм.) двама външни консултанти са разработили методика за анализ на натовареността на социалните работници и механизъм за оценка и управление на натовареността. Установени са несъответствия при упражняването на предварителен контрол за законосъобразност преди сключването на договорите.

В съответствие с правната рамка са сключени и изпълнени граждански договори, в резултат на които е изготвен Анализ на натовареността на социалните работници в ОЗД към ДСП, в който е идентифицирана необходимост от назначаването на 400 социални работници. Подборът и назначаването на социалните работници са извършени в съответствие с изискванията на Вътрешните правила за подбор на социални работници по проекта и на проектното предложение.

Отдалечеността във времето на въвеждащите обучения спрямо началото на назначенията, заложен в проект „Укрепване на капацитета на Агенцията за социално подпомагане за повишаване качеството и ефективността на социалната работа“, както и забавянето в изпълнението на дейностите не осигурява добро качество на работата на персонала в първите месеци след назначаването му, което представлява риск и за ефективността на обученията.

В процедурите за подбор на социални работници липсват изисквания за професионален опит и квалификация, което предполага работодателят АСП да проведе въвеждащо обучение на новоназначените служители непосредствено след тяхното

наемане. В проектното предложение липсва обвързаност между дейността по подбора на персонала и дейностите, свързани с необходимите обучения. Установено е, че „въвеждащи“ обучения за новоназначени социални работници без опит са провеждани от 11 до 23 месеца след техния подбор и назначаването им. Надграждащите обучения са провеждани интензивно, в повечето случаи непосредствено след въвеждащите, което е следствие от по-късното разработване на обучителните програми и 6-месечното закъснение в стартирането на обученията. Късното стартиране на обученията спрямо началото на назначаването на новонаетия персонал не дава увереност, че е гарантирано добро качество на услугите в първите месеци след назначаване на персонала, както и ефективността на обученията. В резултат на това заложената в проекта цел за дейност „обучения“ - постигане на по-голяма ефективност на социалната работа чрез провеждане на адекватни обучения за повишаване на административния и професионален капацитет на служителите от ОЗД и Отдел „Хора с увреждания и социални услуги“ (ОХУСУ), не е реализирана напълно през първите 2 години от стартирането на процеса за подбор и назначаване на персонал в АСП.

Организирането и провеждането на проверените дейности по изпълнение на проекта *„Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“* като част от основния проект за кариерно развитие от Плана за действие са изпълнени в съответствие с целите на проекта и са послужили като база за извършване на регионалното планиране на социалните услуги, както и за обучение на различните участници в процеса - представители на местните администрации, АСП и доставчици на социални услуги. Сроковете, предвидени в проектното предложение, са променени с допълнителни споразумения, което е довело до изместване на приключването на проекта от една година и два месеца след първоначалноопределения срок.

При изпълнението на дейностите са констатирани несъответствия с изисквания на ЗОП (отм.) при провеждането на две процедури за възлагане на обществени поръчки, както и при упражняването на предварителен контрол за законосъобразност при поемане на задължение, тъй като контролът не е прилаган непрекъснато и последователно за всички проверявани дейности.

#### ***Област „Проект „Социално включване“***

Характерна особеност на планираните услуги по проект *„Социално включване“* (ПСВ) е тяхната *интегрираност чрез съчетаване на социален, здравен и образователен елемент в една услуга*. Това се отнася както до съвместната работа на различни специалисти с целевите групи по проекта, така и по отношение на характера на услугите – социални, здравни и услуги за подкрепа на предучилищната подготовка.

Усвоените средства по проекта са в рамките на одобрените от Народното събрание със законите за ратифициране на споразумението с Международната банка за възстановяване и развитие (МБВР) и измененията му. Договорените услуги са разкрити от общините бенефициенти в съответствие с клаузите за видовете услуги, определени в споразуменията между МТСП и общините, с изключение на услуги, за които в общините липсва кадрово обезпечаване. Предостанянето на планираните услуги не е стартирано непосредствено след изграждането на материалната база за тях, поради недостиг на медицински специалисти, както и поради специфичните изисквания за наемане на персонал, заложен в Правилата на Световната банка, които се прилагат по ПСВ. Изпълнението на проект *„Социално включване“* е в съответствие с правната рамка по споразумението.

#### ***Област „Структури за управление и координация по изпълнението на Плана за действие“ (Проект „Подкрепа“)***

На национално и експертно ниво са създадени *структури за управление и координация* на Плана за действие, които наблюдават цялостното изпълнение на

конкретните дейности и проекти от плана за действие, оценяват напредъка по изпълнението на цялостната стратегия и осигуряват координацията между държавните институции и другите ангажирани организации. Изграден е механизъм за координация и комуникация между петте проекта от Плана, като са назначени координатори и са сключени договори с експерти, които да подпомагат координаторите, да оказват съдействие и подкрепа на участниците, да консултират управляващите екипи, да създават комуникационни канали и разработват механизъм за обратна връзка с всички заинтересовани страни. Във всички области са сформирани Регионални екипи за ДИ (РЕД), които осъществяват комуникация и координация между ангажираните държавни органи и структури на регионално ниво при изпълнението на проектите по ПД.

Срещите за оценка на прогреса по изпълнението на цялостната стратегия на МРГ не са провеждани ежемесечно, както е планирано, с което не е спазена определената в Плана за действие периодичност.

Проектът „Подкрепа“ е изпълнен от ДАЗД и е предназначен да подпомага 5-те основни проекта от Плана за действие, При одита е проверено отчитането на дейността на лицата, ангажирани с изпълнението на дейностите по координация и комуникация по проект „Подкрепа“, при което е установена липсата на документиране и документална следа за дейността на координаторите и за датите на представяне и одобряване от ръководителя на проект „Подкрепа“ на отчетите на експерта по „стратегическо управление и развитие“, което не позволява при последващия контрол да се установи кога и в каква степен са изпълнени задълженията им, определени в съответните договори, и да се оцени какъв е приносът им по отношение на координацията и комуникацията между отделните проекти от Плана за действие.

По същество дейността, извършена от РЕД за подпомагане на структурите на местно ниво, е осъществена в съответствие с параметрите, заложи в проект „Подкрепа“. Неспазването на сроковете за отчитане на работата по договорите е създадо риск от неефективно управление на процеса по деинституционализация по отношение на координацията, комуникацията и контрола на системата по „хоризонтала“ и „вертикала“, както и риск от липсата на своевременна и адекватна информация за напредъка по проекта.

За осъществяване на дейност „Изработка и излъчване на видеоклип“ са сключени четири договора, от които един след проведено възлагане по реда на глава осма „а“ от ЗОП (отм.). Изпълнението по договора за изработка на два тематично свързани видеоклипа не съответства на договорните клаузи, поради липсата на игрална част в него. Относно художествените качества на видеоклиповете и дали, въпреки липсата на игрална част са постигнали целите, за които са създадени, одитът не може/не изразява увереност, поради липса на професионална квалификация за оценката им. Контролните дейности на възложителя (ДАЗД) върху изпълнението на договора са извършени проформа и не са били ефективни, тъй като не са установили, че представените видеоклипове видимо не отговарят на изискванията от техническото предложение на изпълнителя, поради което изпълнението не съответства на договорното.

#### ***Област „Мониторинг и оценка на изпълнението“***

В рамките на проект „Подкрепа“ е предвидена дейност „Социологическо проучване и анализ на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация“, чиято цел е предоставянето на независим преглед и анализ на ПД. За възлагане на *социологическото проучване* от ДАЗД е проведена процедура по ЗОП (отм.), при която са установени нарушения на изискванията на правната рамка във връзка с изготвянето на тръжната документация от външни експерти и публикуването на информация за приключването на договора в профила на купувача. Установените съществени по характер несъответствия са резултат от неприлагането на въведените контролни процедури за съгласуване, както и липсата на изискване за документиране на контрола върху процеса по възлагане на обществената поръчка. Изпълнението на



договора, сключен след проведената обществена поръчка, е в съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели. С възлагането са създадени условия за проучване мнението на обществеността и професионално ангажираните в процеса по деинституционализацията за постигнатите резултати и за идентифициране на пропуските. Втората поддейност - *анализ на изпълнението* на Плана за действие към Визията за деинституционализация не е изпълнена от ДАЗД, което не е осигурило задълбочена оценка на целия процес от 2010 г. до 2015 г., както и основа за установяване и оценка на постигнатите резултати, за продължаване и насърчаване на ефективните дейности, за преустановяване на неефективните практики, осигуряване на приемственост на ефективните мерки и устойчивост на резултатите в бъдеще.

Обобщеният анализ на информацията от всички източници, предоставени на одита (отчети, мониторингови доклади, отговори на въпроси, доклади с резултати от проверки на ДАЗД, становища на НПО, анализи, комуникация между участниците в процеса и др.), показва, че в стратегически план (2009 -2015 г.) несъответствията с Плана за действие, установени при одита, са резултат от съвкупното проявление на редица субективни и обективни фактори, в т.ч.:

а) *преди приемането* на Плана - непрецизно (непредпазливо или прекалено непредпазливо) планиране по „песимистичен сценарий“ за необходимост от голям брой/с голям капацитет нови социални услуги за деинституционализация на децата от специализираните институции, което в стратегически план не отчита динамиката в процеса и намаляването на целевите групи като резултат от комплексното прилагане на всички мерки по Плана за ДИ. При първоначалното планиране динамиката в целевите групи не е била прогнозирана/разчетена правилно, тъй като не е отчетено в достатъчна степен, че по същността си Планът за действие е комплекс от *успоредно действащи превантивни и последващи* програми, мерки и конкретни проекти, който се изпълнява *заедно и едновременно от държавата и общините*, в т.ч. посредством изграждането на новата материална база и ремонт на съществуващата (сгради, обзавеждане, медицинско оборудване), едновременно и успоредно с това - развитие и разширяване на приемната грижа, осиновяването и реинтеграцията на децата в семействата им, и едновременно и успоредно с това засилване/ подобряване на превенцията на изоставянията на деца;

б) *динамиката на целевите групи* - в резултат на комплекса от положителни мерки в посока постигане целите на плана е реализирано съществено намаляване на някои от целевите групи, което от своя страна е довело до съществена промяна на съотношението и броя на лицата с различни по вид потребности, съобразно грижата/подкрепата/услугата, от която имат нужда;

в) *финансовите възможности на общините* - съществена и определяща предпоставка както за необходимото дофинансиране на изграждането на новите центрове, така и за разкриването на новите услуги и за издръжката им като местна дейност, когато не са държавно делегирана дейност;

г) *брой и квалификация на персонала* - недостатъчният капацитет на персонала при разкриването на услугите като брой и квалификация, последващо съпроводен с хронична липса на достатъчни ресурси за повишаването ѝ, в т.ч. финансови (за продължаващо обучение, супервизия и др.) и човешки (за осигуряване на всички необходими услуги, гарантиране на 24-часов непрекъсваем процес в разкритите услуги, възможност за заместване между служителите от персонала при обучение, супервизия и др.), а оттам и за гарантирането на доброто качество на предоставяните на обществото социални услуги.

## **Част втора ВЪВЕДЕНИЕ**

### **1. Основание за извършване на одита**

Одитът е осъществен на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и чл. 38, ал. 2 от Закона за Сметната палата в изпълнение на Заповед № ОП-05-01-004 от 30.09.2016 г. на

председателя на Сметната палата във връзка с Решение № 7362 от 07.09.2016 г. на Народното събрание на Република България, изменена със заповеди №№ ОП-05-01-005 от 21.11.2016 г., ОП-05-01-001 от 27.02.2017 г. и ОП-05-01-002 от 10.03.2017 г.

Одитът е осъществен в Министерството на труда и социалната политика, Министерството на здравеопазването, Държавната агенция за закрила на детето и Агенцията за социално подпомагане.

Отговорност за управленските решения по смисъла на чл. 6, ал. 1 от ЗФУКПС за одитирания период носят ръководителите на одитираните организации<sup>6</sup>.

Одитираният период е от 01.01.2009 г. до 31.12.2015 г.

## **2. Информация за предмета на одита**

### **2.1. Обща информация**

Предмет на одита са дейностите по изпълнението на Плана за действие към Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България за периода 2009-2015 г.“, приета с Протокол № 8.2 от заседанието на Министерския съвет (МС) на 24.02.2010 г.

Стратегическите документи, приети от българското правителство за извършване на реформа в грижата за децата и семействата са **Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България за периода 2009-2015 г.“** и **План за действие** към националната стратегия.

Съгласно приетите стратегически документи *деинституционализацията е процес на замяна на институционалната грижа за деца с грижа в семейна или близка до семейната среда в общността*, който не се ограничава само до извеждането на децата от институциите, а включва и *предотвратяване на настъпванията на деца в институциите и създаване на нови възможности за децата и семействата да получат подкрепа в общността*. В националната стратегия е отчетено, че прилагането на ефективна политика за деинституционализация изисква промяна на философията на грижите за децата с акцент върху: превенция на рисковете, ранна интервенция и подкрепа на семействата и осигуряване на семейна или близка до семейната среда. В резултат, **деинституционализацията** на грижата за деца е *едно от най-важните условия* за гарантиране правата на децата, които по една или друга причина не могат или има риск да не могат да бъдат отглеждани в своите биологични семейства, т.к. настъпването на деца в институции нарушава техните права, гарантирани от международни конвенции, по които Република България е страна<sup>7</sup> и води до установяване на дискриминационни модели в образованието и достъпа до качествена грижа и услуги.

В началото на одитирания период (през 2009 г.) в България съществуват 137 специализирани институции, в които се отглеждат 7 577 деца или приблизително пет от всеки хиляда деца на възраст от 0 до 18 години<sup>8</sup>.

### **2.2. Стратегически документи**

#### **2.2.1. Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България за периода 2009-2015 г.“**

В края на 2009 г. за реализирането на деинституционализацията на грижите за деца от отговорните институции е възприет качествено нов подход<sup>9</sup>.

Със Заповед № Р-105 от 30.10.2009 г. на министър-председателя на Република България е създадена работна група с участието на представители на изпълнителната власт, която да изготви план за действие по деинституционализацията на деца, отглеждани в специализирани институции, да извърши преглед на всички стратегически

<sup>6</sup> Одитно доказателство № 1

<sup>7</sup> Конвенция на ООН за правата на детето, Конвенция на ООН за правата на хора с увреждания

<sup>8</sup> източник на данните: „Визия за деинституционализация на децата в Република България“

<sup>9</sup> Одитно доказателство № 2 -Диск/Национална стратегия

документи в тази област и да анализира необходимостта от актуализирането им. Със заповедта са определени и сроковете за извършването на изброените дейности<sup>10</sup>.

В съответствие с Насоките за алтернативната грижа за деца, приети от Комитета на Обединените нации за правата на детето и одобрени от Общото събрание на ООН, Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“, приета от МС през 2010 г., очертава ангажимента за реформа в системата на грижата за децата и семействата.

Националната стратегия е политически документ, който се основава на политика в най-добрия интерес на детето, насочена към подкрепа на семействата и създаване на най-добри условия за развитие на децата и реализиране на техния пълен потенциал. В дългосрочен план очакванията и целите са: в резултат от изпълнението на този политически документ, преминавайки през намаляването на броя на децата в институциите, да се достигне до пълното закриване на класическия тип институции, като същевременно след приключването на реформата да се прекрати настаняването в институции на деца от 0 до 3 годишна възраст. *Планираните мерки* са насочени преди всичко към регулиране на „входа“ на институциите, чрез *подкрепа на семейството* и развитие на *услуги за предотвратяване на изоставянето*, като *услуги за превенция* на рисковете в семейството, *ранна интервенция* и *подкрепа на детето*, *услуги по семейно планиране* и *семейна медиация*. Усилията са насочени към въвеждане на *приемната грижа* като основна алтернатива на настаняването в специализирана институция и насърчаване развитието на осиновяването. Друга съществена част от дейностите са насочени към регулиране на „изхода“ на институциите и намаляване на броя на децата, които преминават от една институция в друга.

**Основната цел** на стратегията е *гарантиране правото на децата на семейна среда и на достъп до качествена грижа и услуги според индивидуалните им потребности*.

**Конкретните под-цели** са:

а) нормативно регламентиране, финансово обезпечаване и кадрово осигуряване на широк спектър от услуги за деца и семейства в общността, стъпвайки на добрите практики и привличайки иновативни подходи;

б) повишаване капацитета в системата за закрила на *детето* чрез ясно очертаване и ефективно разпределение на правомощията и отговорностите на органите за закрила на детето, доставчиците на услуги и осигуряване на адекватен професионален капацитет за ефективното функциониране на системата;

в) *закриване на 137 институции за деца в рамките на 15 години*, считано от приемането на документа (до 2025 г.);

г) *недопускане настаняването* и отглеждането на деца от 0 до 3 години в резидентна грижа от всякакъв тип след приключването на реформата.

При създаването на Визията и Плана за действие към нея е оценено, че постигането на тези цели изисква интегрирана комплексна политика към децата и семействата и промени в следните **секторни политики**:

а) приемане на *широка концепция за благосъстояние на всички деца* и всестранно гарантиране на техните права;

б) услуги в *подкрепа на родителите* да изпълняват своите отговорности към децата, а не държавата да поема тези отговорности, както и подобряване качеството и ефективността на алтернативните форми на грижа и услуги;

в) модерен подход към *здравната грижа*, който подкрепя майките преди, по време на и след раждането на децата им и не позволява болните деца и децата със специални потребности да бъдат отделяни от техните родители за дълги периоди от време;

г) *образователна система*, която има капацитет и ресурси да подкрепи различните нужди на всички деца;

---

<sup>10</sup> Одитно доказателство № 7

д) система за *закрила на детето*, която е ясно диференцирана от системата на социалното подпомагане;

е) благоприятна и подходяща за детето *правораздавателна система*, където всяко дете, което се явява в съда - независимо дали като жертва на престъпление, или обвинено за участие в престъпление – трябва да бъде третирано преди всичко като дете;

ж) въвеждане на нов подход на *финансиране на услугите за деца*, при който ресурсите са насочени към услугите за посрещане на специфичните нужди на децата и семействата и тяхната ефективност, а не към сградите, където те се предоставят. Финансовите средства, предназначени за посрещане на нуждите на децата да следват потребителите, които са успешно изведени от институции, като съответно се намалява капацитета и финансирането на институцията с всяко изведено дете.

### **2.2.2. План за действие за изпълнение на стратегията**

Работната група с участието на представители на изпълнителната власт, която да изготви *план за действие* по деинституционализация на деца, отглеждани в специализирани институции (СИ), да извърши *преглед с цел актуализация* на всички стратегически документи, свързани с дейността и да координира процеса по деинституционализацията на деца, отглеждани в СИ е създадена със Заповед № Р-113 от 06.07.2010 г. на министър-председателя на Република България. Със заповедта са определени и сроковете за изпълнение на определените дейности<sup>11</sup>.

**Планът за действие**<sup>12</sup> (Плана/ПД) за изпълнение на стратегията „Визия за деинституционализация на децата в Република България”, е приет с решение по Протокол 42.22 на МС от **24.11.2010 г.**, като в краткосрочен план обхваща периода до края на 2015 г., а в средносрочен - периода 2015 - 2020 г.

Дейностите, включени в Плана, са насочени към изграждането на редица *нови социални услуги и подобряване на тяхната устойчивост*, както и към ефикасно използване на ресурсите, което да позволи затварянето на специализираните институции в тяхната цялост.

#### **2.2.2.1. Целите на Плана за действие са:**

а) да се *разработи система от услуги* в семейна среда и в общността на територията на цялата страна, които изключват необходимостта от съществуване на специализирани институции за деца;

б) да се *затворят систематично всички класически институции* за деца от интернатен тип в Република България, като се гарантира предоставянето за всяко дете на дългосрочно или краткосрочно настаняване в семеен тип грижа;

в) да се *разработи правната и регулаторна рамка*, необходима за подкрепа на прехода към грижа в семейството и общността;

г) да се *подобри ефективността на системата за грижи* за уязвими деца и техните семейства.

#### **2.2.2.2. Обхват на Плана за действие**

Планът за действие предвижда мащабни промени относно съществуващите 130<sup>13</sup> специализирани институции (към 01.10.2010 г.), в т.ч.: институционалните услуги в 32 Дома за медико-социални грижи за деца от 0 до 3 години (ДМСГД), 24 Дома за деца с увреждания (ДДУ) и 74 Дома за деца, лишени от родителски грижи (ДДЛРГ) да се заменят чрез разработването на голям брой социални услуги на територията на цялата страна, които да осигурят отглеждане в семейна или близка до семейната среда на 7 150 деца и младежи<sup>14</sup> и да предотвратят приемането в специализирани институции на около 3 000 деца всяка година.

<sup>11</sup> Одитно доказателство № 8

<sup>12</sup> Одитно доказателство № 2 Диск/План за действие

<sup>13</sup> към 31.12.2009 г. във Визията са посочени 137 дома, като от началото на 2010 г. със заповед на изпълнителния директор на АСП са закрити 7 дома

<sup>14</sup> по данни към 31.12.2009 г.

Съгласно предвижданията на Плана, до 2025 г. за всички уязвими деца и техните семейства трябва да бъдат осигурени услуги в общността, които са с високо качество и отговарят на техните индивидуални нужди, като бъде прекратена практиката за отглеждане на децата в специализирани институции.

### **2.2.2.3. Планирани мерки за осъществяването на Плана за действие**

В Плана са предвидени няколко **основни групи дейности** за постигане на целите му, в т.ч.: *промени в правната рамка* на системата на закрила на детето, *мерки за извеждането* на децата от специализираните институции, *разкриване на нови социални услуги*, както и *подкрепящи дейности*, които да гарантират изпълнението на националната политика за деинституционализация на децата от целевите групи.

**Основните стъпки** за изпълнението на Плана за действие са очертани в самия План, като са групирани в пет проекта, които са включени в обхвата на одита като отделни области на изследване, тъй като са значими и съществени по характер за постигането на целите на националната стратегия.

В Плана за действие са определени *конкретни мерки, отговорности, срокове, финансова и организационна обезпеченост, механизми за координация и взаимодействие*, както и *гаранции за устойчивост на резултатите* за осъществяването на планираната реформа.

Планираните **пет проекта по Плана за действие** включват дейности, които са осъществени чрез конкретни проекти, финансирани по оперативните програми на ЕС<sup>15</sup>, съответно:

а) **три** от проектите по ПД са свързани с процеса по **закриване на съществуващите специализирани институции, в т.ч.:**

аа) **Проект 1 - Деинституционализация на децата от домовете за деца с увреждания**

Проектът е стартиран преди Проекти 2 и 3, т.к. е оценено, че *децата с увреждания* са най-уязвими. Изпълнението му се осъществява чрез проект „**Детство за всички**“, част от Операция „**Да не изоставяме нито едно дете**“, финансирана от Оперативна програма „**Развитие на човешките ресурси**“ (ОПРЧР). Целта е да се реализира устойчив модел за деинституционализация на деца с увреждания, настанени в специализирани институции за деца, като се закрийт съществуващите 24 ДДУ, чрез планирането и прилагането на конкретни и ефективни мерки за реална деинституционализация на децата с увреждания, настанени в специализирани институции за деца, чрез разработване на услуги в семейна среда и в общността;

аб) **Проект 2 - Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи**

Целта на проекта е създаване на модел за дългосрочно, комплексно и устойчиво развитие на социални услуги в общността като алтернатива на институционализацията за *деца от 0 до 3 г.* За реализирането му е осигурено финансиране от ОПРЧР по процедурата „**Шанс за щастливо бъдеще**“, която се състои от два компонента:

аба) **Компонент 1** „*Подготовка за реструктуриране на ДМСГД*“, в който са включени два конкретни проекта: „**ПОСОКА: семейство**“ с цел планиране на нови интегрирани социални услуги и „**Реструктуриране на домовете за медико-социални грижи за деца от 0-3 г.**“ с цел да бъде осигурена инфраструктурата и оборудването за новите услуги. По двата проекта бенефициент е Министерството на здравеопазването;

абб) **Компонент 2** се състои от операцията „*Разкриване на иновативни интегрирани услуги за деинституционализация и превенция на изоставянето на деца*“. По тази операция осемте общини, на чиято територия се намират пилотните ДМСГД, обект на проектите по Компонент 1, имат възможност да кандидатстват с конкретни проекти, чиято цел е създаване и издръжка на новите социални услуги за превенция,

---

<sup>15</sup> Приложение № 1

заместваща семейна грижа и здравно-социални услуги, планирани по проект „ПОСОКА: семейство“. Бенефициенти по операцията са осемте общини, на чиято територия се намират определените пилотни ДМСГД<sup>16</sup>;

**ав) Проект 3 - Деинституционализация на децата от домовете за деца, лишени от родителска грижа**

Целта на проекта е закриването на 74 институции за настаняване на деца, лишени от родителски грижи и заместването им с услуги в семейна среда. Изпълнението му е осъществено чрез проекта „Детство за всички“ по Проект 1 по ПД, тъй като с решение на Комитета по наблюдение на ОПРЧР от месец ноември 2013 г., целевата група на проект „Детство за всички“ е разширена с децата от ДДЛРГ, т.к. е установено, че капацитетът на планираните за разкриване нови резидентни услуги надвишава броя на децата и младежите от закритите ДДУИ и ДМСГД. По тази причина за изпълнението на Проект 3 от Плана не са стартирани други конкретни проекти по оперативни програми.

Всеки от проектите 1, 2 и 3, насочени към ДИ на децата, настанени в специализирана институция, задължително обхваща няколко **етапа**, определени в Плана за действие: **създаване на управленска структура** на национално ниво; **преглед и анализ на съществуващите оценки** и индивидуалния план за действие и план за грижа на всяко едно дете от специализираните институции, както и на възможностите за реинтеграция; **определяне на необходимите услуги**, съобразно индивидуалните потребности на децата; **разработване на местна инфраструктура** на услугите; **планиране на услугите** в областните стратегии; осигуряване на **обучение за преквалификация на персонала и супервизия**; дейности за разширяване обхвата на приемната грижа и осиновяването; дейности за мотивация и ангажиране на заинтересованите страни и комуникационна стратегия;

**б) един** от проектите по ПД е свързан с развитието на **приемната грижа** като превенция на входа на институциите

Целта на **Проект 4 за Развитие на приемната грижа** е да се гарантира правото на всяко дете, изведено от специализираните институции за деца да живее в семейна среда чрез разширяване обхвата на приемната грижа, специализация на професионалните приемни семейства и развитието на услуги, подкрепящи приемните родители. Приоритет е приемната грижа за бебета и деца до 3 години, настанени в институции, както и за деца с увреждания. Изпълнението на Проект 4 е осъществено чрез конкретния проект „И аз имам семейство“, финансиран по ОПРЧР;

**в) един** проект е свързан с кариерното развитие на социалните работници

**Проект 5 по ПД за Кариерно развитие на социалните работници** е насочен към укрепване капацитета на отделите за закрила на детето и на дирекциите „Социално подпомагане“ в Агенцията за социално подпомагане. Целта е да се планират, разработят и приложат мерки за надграждане и подобряване капацитета на служителите от агенцията и да се повиши качеството и ефективността на социалната работа. Дейностите, планирани по проекта, са свързани с повишаването на професионалния и административен капацитет и на мотивацията на служителите.

**2.2.2.4. Финансиране на процеса по деинституционализация**

Обобщената информация за проектите и източниците за финансирането им е представена в Таблица № 1:

*Таблица № 1*

Проекти по ПД/цели, финансиране	Проект 1	Проект 2	Проект 3	Проект 4	Проект 5
1	2	3	4	5	6

<sup>16</sup> В градовете Габрово, Търговище, Монтана, Пазарджик, Перник, Пловдив, Русе и София („Св. Параскева“)

1. Цел на проекта по Плана за ДИ	ДИ на децата от домовете за деца с увреждания (24 ДДУ)	ДИ на децата от домовете за медико-социални грижи (32 ДМСГД)	ДИ на децата от домовете за деца, лишени от родителска грижа (74 ДДЛРГ)	Развитие на приемната грижа	Кариерно развитие на социалните работници
2. Финансиране на проектите	ОПРЧР - 14 млн. € ОПРР - 17 млн. € НФ - 3 млн. €	ОПРР - 4 345 981 € НФ - 766 938 €	ОПРЧР - 4 655 207 € ОПРР - 14 400 000 €	ОПРЧР - 22 608 308 €	ОПРЧР - 5 млн. €

За финансирането на дейностите от Плана са планирани предимно средства от европейските фондове, както и заем от Международната банка за възстановяване и развитие. Изпълнението на всеки един от проектите е обвързано с индикативни разчети за необходимото финансиране по оперативните програми на Европейския съюз (ЕС) – „Развитие на човешките ресурси“, „Регионално развитие“, „Програма за развитие на селските райони“ и „Техническа помощ“, като точният размер на средствата и източникът са определени при стартирането им.

Общият размер на окончателните бюджети на включените основни и поддържащи проекти е 285 624 085 лв., а размерът на усвоените средства по тях е 255 744 557 лв. в т.ч. националното съфинансиране<sup>17</sup>.

### 3. Цели на одита

Целите на одита са:

3.1. Да се установи съответствието на осъществените дейности по изпълнението на Плана за действие с планираните по Плана за изпълнението на приетата Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ и с изискванията на нормативните актове и договорите в областите, включени в обхвата на одита.

3.2. Да се установи състоянието и функционирането на системата за финансово управление и контрол в рамките на организациите, ангажирани за изпълнение на дейностите в изследваните области.

*За правилното разбиране на одита и одитния доклад е необходимо да се отчита обстоятелството, че изпълнението на всичките 5 проекта от Плана за действие се извършва едновременно и успоредно/паралелно във времето на одитирания период. Това налага известни повторения в изложението за действия и/или дейности от различните проекти - ключови за деинституционализацията, които са свързани с прилагането на стандартния одиторски подход за докладване на одитните резултати по области на изследване (проекти по ПД и подпомагащи дейности) и са необходими за правилното разбиране на одитираните процеси и установените резултати от всички страни в одитния процес.*

### 4. Обхват на одита

Като отделни области на изследване в обхвата на одита са включени петте основни проекта по ПД, които са значими и съществени по характер за постигането на целите на националната стратегия. Останалите области на изследване обхващат всички съпътстващи дейности, свързани с изпълнението на националната стратегия в рамките на одитирания период.

4.1. Одитната задача обхваща следните области на изследване:

4.1.1. Промяна в правната и методическата рамка;

4.1.2. Деинституционализация на децата от домовете за деца с увреждания;

<sup>17</sup> Приложение № 1 към одитния доклад

- 4.1.3. Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи;
- 4.1.4. Деинституционализация на децата от домовете за деца, лишени от родителски грижи;
- 4.1.5. Развитие на приемната грижа;
- 4.1.6. Повишаване на капацитета на социалните работници;
- 4.1.7. Подкрепящ проект „Социално включване“;
- 4.1.8. Структури за управление и координация по изпълнението на Плана за действие (Проект „Подкрепа“);
- 4.1.9. Мониторинг и оценка на изпълнението.

В обхвата на проверките на място при одита, съобразно оценката на риска и ресурсите за изпълнението му, са включени отделни дейности от конкретните проекти, които имат пряко и определящо/значимо влияние върху изпълнението на Плана за действие<sup>18</sup>.

#### 4.2. Ограничения в обхвата на одита

От обхвата на проверките на място при одита са изключени дейностите на Министерството на правосъдието и на съдебната власт, свързани с реформата в съдебната система относно децата в конфликт със закона и тези, пострадали от престъпление или жертви в наказателния процес, тъй като секторната политика от Визията за ДИ за развитието на благоприятна и подходяща за детето съдебна система, се изпълнява по проект, който е извън петте основни проекти в обхвата на одита.

### 5. Критерии за оценка

Критериите за оценка на съответствието съобразно спецификата на отделните области на изследване са:

**5.1. За област „Промяна в правната и методическата рамка“** - Глава четвърта „Промени в правната рамка“ от Плана за действие - планирани конкретни мерки, действия и срокове.

**5.2. За област „Деинституционализация на децата от домове за деца с увреждания“** - Плана за действие към Визия за деинституционализация (ВДИ), Закон за закрила на детето (ЗЗДт<sup>19</sup>), Правилник за прилагане на ЗЗДт (ППЗЗДт), Закон за социалното подпомагане (ЗСП), Правилник за прилагане на Закона за социалното подпомагане (ППЗСП), Закон за обществените поръчки (ЗОП, отм.), Наредба № 1 от 12.01.2009 г. за условията и реда за устройството и безопасността на площадките за игра, Наредба № 4 от 21.05.2001 г. за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти, Наредба № 4 от 01.07.2009 г. за реструктуриране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хора с увреждания, Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца, Методическо ръководство за предоставяне на услугата Център за настаняване от семеен тип (ЦНСТ), Методиката за преглед и анализ на оценките на децата и младежите, Методики за вземане на индивидуално решение за всяко дете и младеж с увреждане, на база приоритизиране на различни по важност фактори, при избора на вида и мястото на услугата, Методика за прилагане на единен разходен стандарт за делегираните от държавата дейности, функция „Социално осигуряване“ при отчетността на разходите по схеми за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ: „Живот в общността“ и „Да не изоставяме нито едно дете“ – Компонент 2, Национална карта на резидентните и съпътстващи услуги, на територията на общините, Методика за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“, Методика за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в

<sup>18</sup> Приложение № 2 към одитния доклад

<sup>19</sup> абревиатурата „ЗЗДт“ е използвана, за да се избегне възможно объркване с абревиатурата „ЗЗД“ - Закон за задълженията и договорите



общността; вътрешни правила и писмено въведени политики и процедури за контрол в съответната организация/проект, договори по проекти.

**5.3. За област „Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи“** - Плана за действие към ВДИ, ЗЗДт, ППЗЗДт, ЗСП, ППЗСП, Наредба за условията и реда за ликвидация на лечебните заведения, Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца, Концепция за деинституционализация на децата от ДМСГД; договор № ВГ 051РО001-5.2.10-0001/26.10.2011 г. за безвъзмездна финансова помощ (проект „ПОСОКА: семейство“), ЗФУКПС, Ръководството за конкретен бенефициент по изпълнение и управление на проект по процедура на директно предоставяне ВГ051РО001-5.2.10 „Шанс за щастливо бъдеще“ Компонент 1 „Подготовка за реструктуриране на ДМСГД“, договор за БФП № ВГ161РО001-1.1-08-0025-С0001/21.07.2011 г. (Проект „Реструктуриране на ДМСГД за деца от 0-3 г.“), Методика за осигуряване на постоянни медицински грижи за деца/младежи с потребност от такива, настанени в ЦНСТДМУ, Методически наръчник за предоставяне на услугата „Семейно-консултативен център“, Методика за определяне на длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността, Ръководството за конкретен бенефициент по изпълнение на проект по процедура на директно предоставяне ВГ051РО001-5.2.15 „Шанс за щастливо бъдеще“, Компонент 2: „Разкриване на иновативни интегрирани услуги за ДИ и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години“, Насоки за кандидатстване по ОПРЧР, вътрешни правила и писмено въведени политики и процедури за контрол в съответната организация/проект, договори по проекти.

**5.4. За област „Деинституционализация на децата от домовете за деца, лишени от родителска грижа“** - Плана за действие към ВДИ, ЗЗДт, ЗСП, ЗФУКПС, ППЗСП, ППЗЗДт, Договор за предоставяне на БФП, Насоки за кандидатстване за предоставянето на услуги в новосъздадените услуги, Методика за прилагане на ЕРС за делегираните от държавата дейности, функция „Социално осигуряване, при отчетността на разходите по схеми за предоставяне на БФП „Живот в общността“ и „Да не изоставяме нито едно дете“ – Компонент 2“, Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца; вътрешни правила и писмено въведени политики и процедури за контрол в съответната организация/проект; договори по проекти.

**5.5. За област „Развитие на приемната грижа“** - Плана за действие към ВДИ, ЗФУКПС, ЗЗДт, ЗСП, Закон за задълженията и договорите, ППЗЗДт, ППЗСП, Наредба за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях; Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца, Методика за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „Приемна грижа“, Устройствен правилник на АСП, вътрешни правила и писмено въведени политики и процедури за контрол в съответната организация/проект, договори по проекти.

**5.6. За област „Повишаване капацитета на социалните работници“** - Плана за действие към ВДИ, ЗФУКПС, ЗЗДт, ЗСП, ППЗЗДт, ППЗСП, Наредба № РД-07-6 от 10.10.2012 г. (обн. ДВ бр. 81/23.10.2012 г., в сила от 01.01.2013 г.) на МТСП за кариерно развитие на социалните работници в АСП, количествени индикатори в проектите, Договор за БФП № ВГ051РО001-6.2.09-0001-С0001 (Проект „Укрепване на капацитета на Агенция за социално подпомагане за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“), Ръководство за бенефициента за управление и изпълнение на проект по процедура за директно предоставяне на БФП по Приоритетна ос 6 по ОПРЧР 2007 – 2013 г., договор за БФП № ВГ051РО001-6.2.13-0001-С0001, рег. № РД 04-65/03.10.2011 г. (проект „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“), ЗОП (отм.), ЗФУКПС, Наръчник на Агенцията за социално подпомагане по ЗФУКПС, договор за безвъзмездна финансова помощ № ВГ051РО001-7.0.02-0003-С0001, рег. № ВГ051РО001-8.0.02-0003/22.10.2012 г. (проект „Управление на промяната чрез опит и знания“), Методическо ръководство при осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди вземане на решения/извършване на

действия в АСП, вътрешни правила и писмено въведени политики и процедури за контрол в съответната организация/проект, договори по проекти.

**5.7. За област „Социално включване“** - Плана за действие към ВДИ, ЗЗДт, ЗОП (отм.), ЗФУКПС, ЗСП, ППЗСП, Заемно споразумение № 7621BG със Световната банка от м. ноември 2008 г., изменение на Заемното споразумение (обн., ДВ бр. 98/12.11.2013 г.), Споразумения за финансиране с общини – бенефициенти, вътрешни правила и писмено въведени политики и и процедури за контрол в съответната организация/проект, договори по проекти.

**5.8. За област „Структури за управление и координация по изпълнението на Плана за действие“ (Проект „Подкрепа“)** - Глава втора „Планиране и създаване на структури за управление“ от Плана за действие - планирани конкретни мерки, действия, срокове и структури; ЗЗДт, ЗФУКПС, ЗОП (отм.), Правилник за прилагане на ЗОП (отм.), ППЗЗДт, Вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки в ДАЗД, Договор за предоставяне на Безвъзмездна финансова помощ, вътрешни правила и писмено въведени политики и процедури за контрол в съответната организация/проект, договори по проекти.

**5.9. За област „Мониторинг и оценка на изпълнението“** - ЗЗДт, ЗСП, ЗФУКПС, ЗОП (отм.), ППЗЗДт, ППЗОП (отм.), Вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки в ДАЗД, вътрешни правила и писмено въведени политики и процедури за контрол в съответната организация/проект.

## **6. Одитни стандарти**

Одитът е изпълнен в съответствие с МСВОИ 100 „Основни принципи на одита в публичния сектор“, МСВОИ 400 „Основни принципи на одита за съответствие“ и МСВОИ 4100 „Указания за одит за съответствие - за одити, извършени отделно от одити на финансовите отчети“.

### **Част трета КОНСТАТАЦИИ**

#### **I. Промяна в правната и методическата рамка**

За осъществяването на промените, планирани с националната стратегия, в Глава четвърта от Плана за действие е приет **План-график** за промяна в правната и методическата рамка<sup>20</sup> (План-графика), в който са определени необходимите промени (в съответната правна рамка), сроковете за разработването и въвеждането им, както и отговорните институции по съответните секторни политики<sup>21</sup>.

За установяване на съответствието между планираните и осъществените нормативни промени при одита са направени хронологичен преглед на нормативните промени и съпоставка/сравнителен анализ с планираното по Плана за действие при които е установено:

Промени за осъществяването на реформата за ДИ през одитирания период са извършени в следните нормативни актове<sup>22</sup>:

а) **Закон за социалното подпомагане** - през 2010 г. във връзка с ограничаването на срока на настаняване на деца в институции.

След одитирания период през 2016 г. в чл. 6 от ЗСП са направени промени, относно правомощията на АСП, в частност - участието ѝ в предоставянето на социалните услуги;

б) **Закон за закрила на детето** - през 2012 г. във връзка с услугата „приемна грижа“;

в) **Закон за семейните помощи за деца** - през 2015 г. във връзка с обвързването на помощите със закрилата на децата и еднократната помощ за осиновителите;

<sup>20</sup> Одитно доказателство № 2 - Диск/План-график, глава Четвърта от Плана за действие

<sup>21</sup> Одитно доказателство № 2

<sup>22</sup> Приложение № 3 към одитния доклад

г) **Закон за здравето** - през 2015 г. за регламентиране на интегрираните здравно-социални услуги;

д) **Закон за лечебните заведения** - през 2015 г. за регламентиране на нов вид услуга за деца с увреждания;

е) **подзаконовни нормативни актове** - различни наредби за прилагането на посочените закони в областта на закрилата на децата, семейните помощи, социалните услуги, приемната грижа и осиновяването.

При *сравнителния анализ* на планираните мерки и дейности по основните направления<sup>23</sup> и изпълнените, въз основа на информацията, предоставена на одита от институциите, отговорни за съответните промени – МТСП, МЗ, ДАЗД и АСП, е установено:

**1. Секторна политика: Възприемане на широка концепция за благосъстояние на всички деца и всестранно гарантиране на техните права**<sup>24</sup>

С План-графика от глава Четвърта на Плана за действие, е планирано:

<i>Разработване на проект за нормативни промени в политиките за децата и семейството</i>	
<b>Срок за разработване:</b>	<b>до 30.06.2011 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МТСП, АСП, ДАЗД</b>

В рамките на одитирания период 2009 - 2015 г. от МТСП са разработени проекти на:

а) **Закон на детето** - публикуван на правителствения портал за обществено обсъждане през месец **ноември 2011 г. Към края на одитирания период 31.12.2015 г.** и до приключването на одита, проектът не е обсъждан и приет от Народното събрание<sup>25</sup>.

Съгласно *мотивите на съставителя*, проектът на закон „е ориентиран към всички деца и техните родители, а не само към децата в риск, каквато е философията на действащото към 2011 г. законодателство, като в проектозакона са предвидени мерки за специална подкрепа в случай на специфични рискове - липса на родителска грижа, насилие, експлоатация и др., предлага се и нова уредба на системата по правата на детето, като ясно се разграничават отговорностите на институциите“.

Изцяло нов закон не е бил приет и целените промени са били нормативно осигурени чрез изменения на конкретни тестове на **действащия Закон за закрила на детето** (обн. ДВ, бр. 48 от 2000 г.), като в рамките на одитирания период от Народното събрание са приети 12 изменения и допълнения, а след одитирания период - до приключването на одита - още 3 изменения и допълнения на закона;

б) **Концепция за специален Закон за социалните услуги**<sup>26</sup> - работата по концепцията е започнала през 2015 г. и е финализирана през месец **юли 2018 г.**, след одитирания период;

в) **Семейният кодекс, Законът за здравето, Законът за социално подпомагане, Законът за семейните помощи за деца** - целени промени са били нормативно осигурени чрез изменения/допълнения на конкретни тестове, както и на свързаните с тях подзаконовни актове. През **2015 г.**, с промените в ЗСП е въведен принципът, че социалните услуги за деца се финансират изцяло от държавата чрез механизма на „делегирани от държавата дейности“.

*Дейностите по изпълнението на промените в правната рамка не са в съответствие с времевите параметри, определени в Плана за действие, т.к. сроковете*

<sup>23</sup> Одитно доказателство № 2 – Диск/ План за действие, стр. 37

<sup>24</sup> Одитно доказателство № 2 – Диск/План за действие, стр. 37, т. 1

<sup>25</sup> <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?@lang=bg-BG&Id=452>

<sup>26</sup> <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3562>

за извършването им, определени в План-графика към Плана, не са спазени. Промяната в правната рамка, осигуряваща изпълнението на Плана за действие, е извършена с множество изменения на конкретни текстове от законовите и подзаконовите нормативни актове. Измененията са изготвени от компетентния орган на изпълнителната власт - МТСП<sup>27</sup>, съвместно с АСП и ДАЗД, но със забава - в някои случаи значителна, спрямо сроковете, определени с Плана за действие към Визията за деинституционализация.

**2. Секторна политика: Развитие на услуги в подкрепа на семействата да изпълняват своите отговорности към децата**<sup>28</sup>

**2.1.** Според т. 1 от секторната политика в План-графика, е необходимо да бъде разработен:

<b>Минимален пакет гарантирани услуги за подкрепа на семейството (социални, здравни, образователни, транспортни), както и механизъм за въвеждането им</b>	
<b>Срок за разработване:</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МТСП, АСП, ДАЗД</b>

През **2010 г.** с промени в ЗСП и правилника за неговото прилагане е регламентирано осигуряването на *равен достъп* до качествени социални услуги на деца от рисковите групи на регионално и общинско ниво. Със ЗСП и ППЗСП на *областните управители* и на *общинските съвети* са вменени задължения за изготвянето на *стратегии за развитието на социалните услуги* на основата на анализ на потребностите от социални услуги във всяка община на територията на съответната област. Във всички **28 области** в страната са разработени *Областни стратегии* за развитие на социалните услуги и мерките за социално включване (2010-2015). От **2011 г.** във връзка с практическото прилагане на новия подход за регионално планиране, социалните услуги се планират в общия контекст на политиките и мерките за социално включване. Дейността е част от проект „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище”, който се изпълнява от АСП и е финансиран със средства по ОПРЧР.

Разработването на *минималния пакет* услуги е извършено в рамките на определените в Плана-графика срокове. Минималният пакет от основни социални услуги за подкрепа на децата и семействата е гарантиран чрез новосъздадените социални услуги „Център за обществена подкрепа“, Звено „Майка и бебе“, „Дневен център за деца с увреждания“, „Център за социална рехабилитация и интеграция“ и „Кризисен център“, които са безплатни за потребителите.

*Дейността по разработване на минимален пакет от основни социални услуги за подкрепа на децата и семействата е в съответствие със сроковете, определени в план-графика към Плана за действие.*

**2.2.** В т. 2 от секторната политика в План-графика е посочено, че следва да бъдат разработени:

<p><b>а) Финансов стандарт и механизъм за контрол върху финансовата ефективност на пакет услуги по превенция на изоставянето;</b></p> <p><b>б) пакет услуги за реинтеграция в биологичното семейство;</b></p> <p><b>в) услуги в подкрепа на осиновяването; и</b></p>
--

<sup>27</sup> МТСП е първостепенен разпоредител с бюджетни кредити/бюджет, в чиято структура останалите отговорни институции - АСП и ДАЗД са второстепенни разпоредители с бюджетни кредити/бюджет съгласно определението по Закона за устройството на държавния бюджет (обн.. ДВ, бр. 67 от 06.08.1996 г., отм. ДВ, бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 01.01.2014 г.) и Закона за публичните финанси (обн.. ДВ, бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 1.01.2014 г.)

<sup>28</sup> Одитно доказателство № 2 - План за действие, стр. 37-38, т. 1-5

<b>з) финансов стандарт за услугата приемна грижа</b>	
<b>Срок за разработване</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>
<b>Срок за въвеждане</b>	<b>до 31.12.2012 г.</b>
<b>Отговорни институции</b>	<b>МТСП, АСП, МФ</b>

При одита е установено:

а) през одитирания период 2009 - 2015 г. дейностите по *превенция на изоставянето* са основна част от социалните услуги - Център за обществена подкрепа и Звено „Майка и бебе“ - делегирани от държавата дейности. Финансовите стандарти са разработени, въведени и се актуализират ежегодно<sup>29</sup>. В ППЗЗДт е регламентирана и *финансова помощ* за семействата с цел *превенция* на изоставянето<sup>30</sup>;

б) дейностите по реинтеграция са част най-вече от социалната услуга „Център за обществена подкрепа“, която се финансира от държавния бюджет. В ППЗЗДт е регламентирана и финансова помощ за семействата с цел *реинтеграция* в биологичното семейство<sup>31</sup>;

в) от МТСП е подготвен и след одитирания период - през м. август 2016 г.<sup>32</sup>, публикуван за обсъждане *законопроект за изменение и допълнение на Семейния кодекс*, в който са предложени промени, свързани с осиновяването;

г) през 2012 г. с промени в ППЗЗДт от м. септември<sup>33</sup> възнаграждението на приемните семейства е увеличено с 20 на сто, като след 04.09.2012 г., се определя съобразно минималната работна заплата, установена за страната, а след 01.01.2013 г. се индексира съобразно промените в нея.

През 2014 г. в изпълнение на *Дейност 7* от проект „И аз имам семейство“ е разработен *модел за финансов стандарт за услугата „приемна грижа“*. Моделът за финансов стандарт е обсъден от междуведомствена работна група, но към 31.12.2015 г., и към момента на одита не е приет<sup>34</sup>. Стандартът има важно значение, тъй като и към момента на извършването на одита услугата „приемна грижа“ се финансира от европейските структурни фондове, като действащият проект „Приеми ме 2015“ (продължение на проекта „И аз имам семейство“) е със срок до края на 2020 г., след което източникът за финансиране на социалната услуга „приемна грижа“ е неопределен;

д) след одитирания период, на 24.07.2017 г., за *разработване на актуални стандарти за качество* от МТСП е обявена открита процедура за обществена поръчка с предмет "Разработване на стандарти за качество на социалните услуги за деца и пълнолетни лица, включително и с увреждания, по типове услуги, показатели за измерване на ефективността на социалните услуги, както и разработване на система за мониторинг и контрол на социалните услуги" по Проект BG05M9OP001-3.005-0001 „Нови стандарти за социални услуги“<sup>35</sup> по ОПРЧР 2014-2020 г. Към приключването на одита обществената поръчка е възложена (на 20.04.2018 г.)<sup>36, 37, 38</sup>.

<sup>29</sup> Например: през 2010 г. стандартът за Звено „Майка и бебе“ за един потребител годишно е в размер 6 257 лв., след актуализирания през 2015 г. е 7 267 лв.

<sup>30</sup> Глава пета Условия и ред за предоставяне на помощи – чл. 46 – чл. 48

<sup>31</sup> Глава пета Условия и ред за предоставяне на помощи – чл. 46 – чл. 48

<sup>32</sup> Портал за обществени консултации на Министерски съвет:

<http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2246>

<sup>33</sup> ДВ, бр. 68 от 04.09.2012 г., в сила от 04.09.2012 г.

<sup>34</sup> виж стр. 212 от доклада, т. 3. Единен финансов стандарт за услугата „приемна грижа“

<sup>35</sup> <http://esf.bg/procedures/novi-standarti-za-sotsialni-uslugi/>

<sup>36</sup> Портал за обществени поръчки:

[http://rop3app1.aop.bg:7778/portal/page?\\_pageid=93,812251&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&url=687474703A2F2F777772E616F702E62672F63617365322E7068703F6D6F64653D73686F775F6361736526636173655F69643D333438313630](http://rop3app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93,812251&_dad=portal&_schema=PORTAL&url=687474703A2F2F777772E616F702E62672F63617365322E7068703F6D6F64653D73686F775F6361736526636173655F69643D333438313630)

<sup>37</sup> Профил на купувача на МТСП: <http://profile.mlsp.government.bg/5b262443b935b8c3c8a902f8f4410397>

<sup>38</sup> обжалване в КЗК:

<http://www.cpc.bg/reg/Dossier.aspx?DossID=300052047&uniq=1912018+%D0%B3+17%3A49%3A57>

През одитирания период дейностите по разработване и приемане на финансов стандарт за услугата „приемна грижа“ са изпълнени частично като е разработен проект, но стандарт не е бил приет, поради което не са в съответствие с планираното по Плана за действие и План-графика към него.

**2.3.** Съгласно т. 3 от секторната политика от План-графика към Плана за действие, следва да получат нормативна регламентация

<i>Услугите за подготовка, подкрепа и съпровождане на детето и осиновителите в предосиновителния и в следосиновителния период</i>	
<b>Срок за разработване и въвеждане:</b>	до <b>31.12.2011 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МТСП</b>

При проверката на одита е установено:

През м. **октомври 2010 г.** от министъра на труда и социалната политика са утвърдени промени в Наредбата за условията и реда за водене и съхраняване на регистрите за пълно осиновяване. С новата регламентация е въведено задължителното изискване за подготовка и обучение на осиновяващите по Програма за обучение на кандидат-осиновители, утвърдена от министъра на труда и социалната политика през месец март 2011 г.

**След одитирания период**, от МТСП са разработени предложения за нормативно регламентиране на услугите за подготовка, подкрепа и съпровождане на детето и осиновителите в предосиновителния и в следосиновителния период, които са включени в законопроекта за изменение и допълнение на Семейния кодекс, публикуван за обсъждане през м. **август 2016 г.**<sup>39</sup>. Към момента на извършването на проверките на одита законопроекът не е разглеждан и приет.

През **2015 г.** с промени в Закона за семейните помощи за деца е въведена еднократна помощ при осиновяване, като помощта следва да се възстановява, ако до две години от осиновяването то бъде прекратено или детето бъде настанено за отглеждане извън семейството по вина на осиновител.

*Промените в нормативните актове са в частично съответствие с Плана за действие, тъй като са извършени значително след сроковете, посочени в план-графика към него. Услугите за подготовка, подкрепа и съпровождане на детето и осиновителите в предосиновителния и в следосиновителния период са правнорегламентирани чрез промени в съответните подзаконови актове.*

**2.4.** В т. 4 от секторната политика на План-графика към Плана за действие е предвидено АСП да:

<i>а) Разработи и апробира методики за предоставянето на новите услуги от резидентен тип и за услугите в общността, за които няма такива разработени, както и да</i>	
<i>б) извърши преглед и актуализиране на съществуващите методики</i>	
<b>Срок за разработване</b>	до <b>31.12.2011 г.</b>
<b>Срок за въвеждане</b>	до <b>31.12.2012 г.</b>
<b>Отговорни институции</b>	<b>АСП</b>

При одита е установено:

**2.4.1.** В рамките на одитирания период от АСП са *разработени и утвърдени:*

а) *Методика за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „Център за работа с деца на улицата” - през 2010 г.;*

б) *Методика за център за обществена подкрепа - през 2011 г.;*

<sup>39</sup> Одитно доказателство № 3



в) *Методическо ръководство* за предоставяне на социалната услуга „Кризисен център“ от **23.03.2012 г.** Ръководството е разработено след обсъждане в междуинституционална работна група от експерти на МТСП, АСП, ДАЗД, Националната комисия за борба с трафика на хора и неправителствени организации, предоставящи социална услуга „кризисен център“. С него се регламентират условията за разкриване и функциониране на кризисен център и се определят минималните изисквания, обуславящи качеството и стандарта на услугата. Прецизирана е философията на услугата, с оглед спецификата на работа, свързана с разнородните целеви групи и интензивността на интервенцията при пострадали от домашно насилие и жертви на трафик.

**2.4.2. Актуализирани са:**

а) *Наредбата за критериите и стандартите* за социални услуги за деца - през м. януари **2011 г.**;

б) *Методиката* за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Център за социална рехабилитация и интеграция“ - през м. август **2013 г.**;

в) *Методиката* за приемна грижа - на **10.06.2013 г.** и през **2014 г.**;

г) *Методическото ръководство* за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „ЦНСТ за деца и младежи“ през **2014 г.**

*За частта от методическите актове по секторната политика, които са приети и утвърдени/въведени в рамките на определения с Плана срок, е налице съответствие с изискванията на Плана за действие<sup>40</sup>. За останалата част<sup>41</sup> няма съответствие и изискванията на Плана за действие не са спазени, т.к.измененията на методическите актове по прилагането му са приети в рамките на 2 години по-късно от определения с Плана краен срок - 31.12.2012 г.*

**2.5.** Съгласно т. 5 от секторна политика „Развитие на услуги в подкрепа на семействата“, е необходимо:

<b>Да се регламентират нормативно реда и условията за подкрепа на младежите, навършили 18 г. и напускащи системата на грижа</b>	
<b>Срок за разработване и въвеждане:</b>	<b>до 31.12.2010 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МТСП, АСП</b>

При одита е установено:

През **2011 г.** с цел осигуряване на подкрепа за младежите, навършили 18 г. и напускащи системата на грижа, с ПМС № 242 от 05.08.2011 г. е изменен и допълнен ППЗСП и кръгът на лицата, които имат право на целева помощ за заплащане на наем на общински жилища, е разширен като границата за достъп е увеличена от 150 на сто на 250 на сто от диференцирания минимален доход. В ППЗСП са регламентирани социални услуги в общността, които приоритетно се предоставят на младите хора, напускащи специализирани институции - „Преходно жилище“, „Защитено жилище“ и „Наблюдавано жилище“<sup>42</sup>. С постановлението е оптимизирана и прецизирана процедурата по предоставяне на социални услуги чрез въвеждането на стандартизирани формуляри, срок за извършване на социалната оценка на потребностите на лицата и информирането им за решението на директора на ДСП или доставчика на социалните услуги.

*По същество предприетите действия за нормативно регламентиране на реда и условията за подкрепа на младежите, навършили 18 г. и напускащи системата на грижа са в съответствие с определеното в Плана за действие, но са извършени след определения в него краен срок.*

<sup>40</sup> точки 2.4.1. и 2.4.2., б. „а“ на констатацията

<sup>41</sup> т. 2.4.2., букви „б“, „в“ и „г“

<sup>42</sup> чл. 36, ал. 2, т. 4, б. „г“, „д“, „е“ от ППЗСП и § 1, ал. 1, т.т. 27, 32, 33 от ДР на ППЗСП (ред. ДВ., бр. 63/2011 г.)

Деяностите от секторната политика за развитие на услугите в подкрепа на семействата относно извършването на промени в нормативните актове са в частично съответствие с времевите параметри на Плана, т.к. са извършени след определените в него срокове. В резултат от приложения подход за частично и поетапно изменение в правната рамка е създаден риск за забавяне на реформата в сектора и намаляване на целените резултати.

### 3. Секторна политика: Разработване и въвеждане на модерен подход към здравната грижа от МЗ<sup>43, 44</sup>

Отговорна институция за цялата секторна политика е **Министерство на здравеопазването**.

#### 3.1. Първата дейност, планирана в План-графика е:

<b>Разработване и съгласуване на насоки за деинституционализация на децата в ДМСГД</b>	
<b>Срок за разработване</b>	<b>до 31.12.2010 г.</b>
<b>Отговорни институции</b>	<b>МЗ</b>

През месец **октомври 2010 г.** от МЗ е утвърдена *Концепция* за деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи. Концепцията е насочена към създаването на услуги за *превенция* на настаняването на деца до 3-годишна възраст извън семействата им и *развиване на алтернативна семейна грижа* за децата, които биват разделяни от своите семейства, както и към *създаването на нови интегрирани здравно-социални услуги* в общността за подкрепа на семействата на малки деца и с особено внимание към децата с увреждания.

*Насоки за деинституционализацията на децата в ДМСГД са приети в съответствие със срока, определен в план-графика към Плана за действие.*

#### 3.2. В т. 2 от секторната политика по План-графика е планирана:

<b>Реформа в системата за оценяване и насочване за ползване на медицински услуги на децата с увреждания</b>	
<b>Срок за разработване</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>
<b>Срок за въвеждане на новия подход</b>	<b>до 31.12.2012 г.</b>
<b>Отговорни институции</b>	<b>МЗ</b>

През 2009 г. с изменение в чл. 103, ал. 4 от Закона за здравето (ред. ДВ, бр. 41 от 2009 г., в сила от 1.07.2009 г.) е определено „Експертната на вида и степента на увреждане на децата до 16-годишна възраст се извършва от детски експертни лекарски комисии (ДЕЛК) и НЕЛК с участието на специалисти по детски болести.“

През м. април с ПМС № 83 от **26.04.2010 г.**<sup>45</sup> е приет Правилник за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи (ПУОРОМЕРКМЕ), съгласно чл. 3, ал. 2 на който „Експертната на вида и степента на увреждане на деца до 16-годишна възраст се извършва от детски експертни лекарски комисии (ДЕЛК) и специализираните състави на НЕЛК с участието на специалисти по детски болести.“

През м. **септември 2010 г.** със заповед на министъра на здравеопазването<sup>46</sup> е съгласувано разкриването на **9 детски експертни лекарски комисии (ДЕЛК)** в

<sup>43</sup> Одитно доказателство № 4

<sup>44</sup> Одитно доказателство № 2, Диск /План за действие, стр. 38-39, т. 1 - 5

<sup>45</sup> обн., ДВ, бр. 34 от 4.05.2010 г.

<sup>46</sup> Одитно доказателство № 2/ Мониторингов доклад 2010-2011 г., стр. 78-79



многопрофилните болници за активно лечение в градовете: Благоевград, Варна, Велико Търново, Плевен, Пловдив, Стара Загора, София-град и Русе, в които следва да се обслужват и децата от съседните области, с цел улесняване на достъпа до тази медицинска услуга. С писмо от МЗ на регионалните здравни инспекции (РЗИ) е разпоредено до влизането в сила на законодателни промени, да организират медицинската експертиза на деца до 16 години в съществуващите ТЕЛК по общи заболявания с участието на педиатър<sup>47</sup>. За облекчаване на процедурата и режима за издаване на медицинска експертиза на деца, от МЗ е предложена промяна в Закона за здравето.

През 2012 г. с изменение в чл. 103, ал. 5 от Закона за здравето (ред. ДВ, бр. 40 от 2012 г.) е определено, че „Експертизата на вида и степента на увреждане на децата до 16-годишна възраст се извършва от ТЕЛК и НЕЛК с участието на специалист по детски болести.“ С § 65а<sup>48</sup> към Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за здравето (обн. ДВ, бр. 40 от 2012 г.) и чл. 3, ал. 3 от Наредбата за медицинската експертиза<sup>49</sup>, е определено, че в случаите, когато на територията на съответната област няма разкрити детски експертни лекарски комисии (ДЕЛК), експертизата на вида и степента на увреждане на деца до 16-годишна възраст се извършва от ТЕЛК/НЕЛК с участието на специалист по детски болести.

През 2014 г. с § 1, т. 1 от ПМС № 179 от 27.06.2014 г. за изменение и допълнение на Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза, чл. 3, ал. 2 от правилника е изменен, като звеното/структурата ДЕЛК е премахнато<sup>50</sup>, съобразно измененията в чл. 103, ал. 5 от Закона за здравето (ред. ДВ., бр. 40 от 29.05.2012 г., в сила от 02.06.2012 г.) и до края на одитирания период експертизата на деца се извършва от ТЕЛК и НЕЛК.

*Планираната с Плана промяна в реда за извършване на медицинска експертиза на деца с увреждания е направена в срока до 31.12.2012 г., определен в план-графика от Плана за действие. Впоследствие - 2 години по-късно в рамките на одитирания период, промените са отменени и е възстановено прилагането на реда от преди промените от 2009/2010 г. за създаването на специализирани детски експертни лекарски комисии.*

**3.3.** Съгласно т. 3 от секторната политика по План-графика, МЗ следва:

**Да актуализира изискванията за акредитация на болниците с цел:**

- а) осигуряване на условия за предотвратяване разделянето на майките от новородените им деца в болниците и**
- б) гарантиране на придружител за болните деца до 6-годишна възраст;**
- в) регламентиране на изискването за наличие на социален работник в родилно отделение;**

<sup>47</sup> Одитно доказателство № 2 Диск/Мониторингов доклад 2010-2011 г., стр. 79

<sup>48</sup> § 65а. (Нов - ДВ, бр. 40 от 2012 г.) В случаите, когато няма разкрити детски експертни лекарски комисии, експертизата на вида и степента на увреждане по подадените след 1 юли 2009 г. заявления за освидетелстване (преосвидетелстване) на деца до 16-годишна възраст се извършва от ТЕЛК с участието на специалист по детски болести.

<sup>49</sup> (1) Наредба за медицинската експертиза (приета с ПМС № 87 от 05.05.2010 г., отм., ДВ, бр. 51 от 27.06.2017 г., в сила от 27.06.2017 г.), чл. 3, ал. 3 „Експертизата на вида и степента на увреждане на децата до 16-годишна възраст се извършва от детски експертни лекарски комисии. Експертизата на вида и степента на увреждане на децата до 16-годишна възраст се извършва и от НЕЛК с участието на специалисти по детски болести в специализираните състави.“; Нов текст (Изм. – ДВ, бр. 55 от 2014 г. ) „Експертизата на вида и степента на увреждане на децата до 16-годишна възраст се извършва от ТЕЛК и НЕЛК с участието на лекар с призната специалност по педиатрия.“

(2) след одитирания период - Наредба за медицинската експертиза (приета с ПМС № 120 от 23.06.2017 г., обн. ДВ, бр. 51 от 27.06.2017 г., в сила от 27.06.2017 г.), чл. 3, ал. 3 „Експертизата на вида и степента на увреждане на децата до 16-годишна възраст се извършва от ТЕЛК и НЕЛК с участието на лекар с призната специалност по педиатрия.“

<sup>50</sup> обн., ДВ, бр. 55 от 4.07.2014 г.

<i>з) задължението за информиране на ОЗД при съмнение за дете в риск;</i>	
<i>д) обученията за разпознаване на жертви на насилие.</i>	
<b>Срок за изпълнение</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>
<b>Отговорни институции</b>	<b>МЗ</b>

Съгласно първия мониторингов доклад<sup>51</sup> в процеса на изпълнение на Плана за действие е установено, че промяната в Наредба № 18 от 20.06.2005 г. за критериите, показателите и методиката за акредитация на лечебните заведения<sup>52</sup> не би била *ефективен лост* за въвеждане на изискването за осигуряване на условия за неразделяне на майката и новороденото. Въз основа на разработеното през 2009 г. *Методическо ръководство* за превенция на изоставянето на децата на ниво родилен дом, утвърдено от министъра на здравеопазването, министъра на труда и социалната политика и председателя на ДАЗД, изпълнителните директори на всички лечебни заведения за болнична помощ са задължени да *въведат със заповед* (по административен ред) Правила за организация и дейности по превенция на изоставянето в съответното лечебно заведение, съгласно разпоредбите на чл. 9 от Наредбата за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция<sup>53</sup>. В правилата са определени стъпките за подаване на сигнал към съответния Отдел „Закрила на детето“ (ОЗД), разписани са отговорностите на всички участници в процедурата, определен е съставът на екипите за работа по „случай“. Съгласно данните от *Втория мониторингов доклад*<sup>54</sup>, в акушеро-гинекологичните отделенията на областните болници е осигурено участие на социален работник по превенция на изоставянето. Обучения на медицинския персонал за разпознаване на жертви на насилие са извършвани от НПО.

След одитирания период, с изменение в Наредбата за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ<sup>55</sup> е създаден нов чл. 24а (обн. ДВ, бр. 22 от 2016 г., в сила от 01.04.2016 г.), в който е регламентирано, че *децата до 7 години* могат да бъдат придружавани безплатно в болниците, а при необходимост от допълнителни грижи и *децата до 18-годишна* възраст.

*Дейностите, свързани с осигуряването на условия за предотвратяване на разделянето на майките от новородените им деца в болниците, регламентиране на изискването за наличие на социален работник в родилното отделение и разпознаването на дете в риск, както и гарантирането на придружител за болните деца до 6-годишна възраст, са в частично съответствие с Плана за действие, т.к. са извършени след определените в план-графика срокове и без промени в условията за акредитация на болниците, както е било планирано. През одитирания период са предприети действия за постигане на планираното по административен път чрез въвеждане на вътрешни правила в лечебните заведения за болнична помощ.*

**3.4.** В т. 4 от секторната политика е планирана дейност по:

<b>Актуализиране на хигиенните изисквания за социалните услуги от резидентен тип – Звена „Майка и бебе“, Кризисни центрове, ЦНСТ</b>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>

<sup>51</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Първи мониторингов доклад за периода 2010 - 2011 г., стр. 79-80

<sup>52</sup> обн., ДВ, бр. 54 от 1.07.2005 г.

<sup>53</sup> обн., ДВ, бр. 74 от 22.08.2003 г., в сила от 22.08.2003 г., без изменения към датата на приключване на одита

<sup>54</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Втори мониторингов доклад за периода юни 2011 – юни 2012 г., стр. 80

<sup>55</sup> Наредба за осъществяване правото на достъп до медицинска помощ, в сила от 02.06.2006 г., приета с ПМС № 119 от 22.05.2006 г., обн. ДВ. бр. 45 от 02.06.2006 г., изм. ДВ. бр.57 от 13.07.2007 г., ДВ. бр.1 от 06.01.2009 г., ДВ. бр.5 от 14.01.2011 г., ДВ. бр.53 от 12.07.2011 г., изм. и доп. ДВ. бр.22 от 22.03.2016 г., изм. ДВ. бр. 29 от 07.04.2017 г.

За част от одитирания период, от 01.01.2009 г. до 23.04.2011 г., *центровете за социални услуги от резидентен тип не са били определени* като „обекти с обществено предназначение“, т.к. не са включени в Номенклатурата на общественно-обслужващите сгради по Приложение № 2 към Наредба № 1 от 30 юли 2003 г. за номенклатурата на видовете строежи, издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството (ред. ДВ. бр. 72 от 15.08.2003 г.). Обстоятелството дали сградата/обекта са с *обществено предназначение* е от значение за прилагането на изискванията на чл. 36 от Закона за здравето за задължително уведомяване на съответните държавни здравни органи за откриването на обект с обществено предназначение, а те от своя страна да извършат проверка за спазване на здравните изисквания в обекта и да го регистрират в регистър на обектите с обществено предназначение при условия и по ред, определени с наредба на министъра на здравеопазването.

За същия период, видно от текста на Наредба № 9 от 2005 г. на МЗ за условията и реда за създаване и поддържане на публичен регистър на обектите с обществено предназначение, контролирани от РЗИ, Приложение № 1, код 30 (ред. ДВ, бр. 61 от 2008 г.) – *заведенията за социални услуги за деца и ученици се третират* като обекти с *обществено предназначение*. Съпоставката показва, че през тази част от одитирания период от 2009 до началото на 2011 г. между текстовете на двата подзаконовни нормативни акта е налице противоречие, т.к. *за органите за здравен контрол е съществувало задължение* да извършат проверка и да впишат сградите/обектите за социални услуги в регистъра по чл.1, ал. 1 от Наредба № 9 на МЗ, но *за доставчиците на социални услуги не е съществувало задължение да ги уведомят* за тези обекти поради празнота в Приложение № 2 към Наредба № 1 от 2003 г. за номенклатурата на видовете строежи на МРРБ.

През м. март 2011 г. противоречието е отстранено с промяна в Приложение № 2 към Наредба № 1 от 2003 г., където е добавена нова т. 3<sup>56</sup> относно обектите за обществено обслужване в областта на социалните услуги (ред. ДВ, бр. 23/ 2011 г., в сила от 23.04.2011 г.).

След одитирания период, в текста на т. 3 от Приложение № 2 към Наредба № 1 от 2003 г. (ред. ДВ., бр. 56 от 2017 г.) е направено изменение относно социалните услуги „център за временно настаняване“, „кризисен център“ и „приют“, които са изключени от обхвата на услугите, „които се предоставят в жилища и се категоризират по критериите за жилищни сгради и самостоятелни обекти (жилища)“.

Гарантирането на качеството на резидентните услуги от семеен тип, е пряко свързано със здравните изисквания за тях (като обекти с обществено предназначение), които обаче не следва да ограничават или променят основната характеристика на тези услуги - да предоставят грижа в среда, близка до семейната, потребителите на услугата да имат домашен начин на живот и занимания.

*Планираната дейност по актуализиране на хигиенните изисквания за социалните услуги от резидентен тип – Звена „Майка и бебе“, Кризисни центрове, ЦНСТ е извършена в съответствие с Плана за действие в определените с План-графика срокове.*

### 3.5. Съгласно т. 5 от секторната политика МЗ следва:

<sup>56</sup> т. 3 от Приложение № 2, (нова - ДВ, бр. 23 от 2011 г., в сила от 23.04.2011 г.) „Видовете обекти за обществено обслужване в областта на социалните услуги са сградите и самостоятелните обекти в сгради за предоставяне на социални услуги в общността и в специализирани институции по реда на Закона за социалното подпомагане и правилника за неговото прилагане.(\*) Забележка. Социалните услуги - резидентен тип (център за настаняване от семеен тип, център за временно настаняване, кризисен център, преходно жилище, защитено жилище, наблюдавано жилище и приют), се предоставят в жилища и се категоризират по критериите за жилищни сгради и самостоятелни обекти (жилища).“

<b>Да разработи и насоки за подобряване на родилната помощ</b>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МЗ</b>

В края на 2012 г. са извършени промени<sup>57</sup> в Наредба № 26 от 14.06.2007 г.<sup>58</sup> за предоставяне на акушерска помощ на здравно неосигурени жени и за извършване на изследвания извън обхвата на задължителното здравно осигуряване на деца и бременни жени, с които, в сила от 01.01.2013 г., МЗ осигурява по един профилактичен преглед през време на бременността на всяка неосигурена жена, който включва голям обем дейности, извършвани от акушер-гинеколог<sup>59</sup>, както и изследвания<sup>60</sup>.

През 2014 г. от МЗ са разработени и утвърдени стандарти „Акушерство и гинекология“<sup>61</sup> и „Неонатология“<sup>62</sup>, с които са определени минималните изисквания към лечебните заведения, извършващи съответните дейности. След одитирания период, стандартът „Акушерство и гинекология“ е отменен с решение на Върховния административен съд № 11894 от 07.11.2016 г.<sup>63</sup>. На портала за обществени консултации е публикуван проект на нов стандарт<sup>64</sup>, който към момента на приключване на одита не е приет.

*Промените в правната рамка, извършени от МЗ във връзка с подобряването на родилната помощ, са в частично съответствие с Плана за действие, тъй като не са спазени сроковете, определени за това в план-графика към Плана.*

#### **4. Секторна политика: Развитие на образователната система, която има капацитет и ресурси да подкрепи различните нужди на всички деца<sup>65</sup>**

**4.1.** С т. 1 от секторната политика в План-графика е планирано Министерството на образованието и науката<sup>66</sup>:

<b>Да разработи и съгласува концепция за включващо образование с ясни цели, принципи и философия на образованието</b>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МОН/ МОМН</b>

През 2011 г. от МОМН съвместно с 13 неправителствени организации е разработена *Концепция* за основните принципи и иновативни моменти за проект на нов закон за предучилищното и училищното образование. Приемането на нов закон е ключова стъпка към промяната на модела от централизирано-институционален към относително автономен модел с делегиране на права и отговорности, както на детските градини и училищата, така и на структурите на участващите в образователния процес страни - учители, родители, ученици, местна общност с оглед на техните потребности и на личния им просперитет. Концепцията акцентира върху общите принципи в системата на

<sup>57</sup> обнародвани ДВ, бр. 100 от 2012 г., в сила от 01.01.2013 г.

<sup>58</sup> обн. ДВ, бр. 51 от 2007 г.

<sup>59</sup> анамнеза, оценка на рисковите фактори, определяне на вероятен термин на раждане, измерване на артериално налягане, антропометрия с външна пелвиметрия, гинекологичен преглед, изследване на детски сърдечни тонове, ехография, интерпретация на изследванията

<sup>60</sup> ПКК, кръвна захар, урина, изследвания за сифилис и хепатит В, микробиологично изследване

<sup>61</sup> Наредба № 19 от 22.12.2014 г. за утвърждаване на медицински стандарт "Акушерство и гинекология", издадена от министъра на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 106 от 23.12.2014 г.

<sup>62</sup> Наредба № 13 от 23.07.2014 г. за утвърждаване на медицински стандарт "Неонатология", издадена от министъра на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 66 от 8.08.2014 г.

<sup>63</sup> Обн. ДВ, бр. 22 от 14.03.2017 г., в сила от 14.03.2017 г.

<sup>64</sup> <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=3274>

<sup>65</sup> Одитно доказателство № 2 –Диск/План за действие, стр. 39, т. 1-3

<sup>66</sup> съгласно структурата на МС към момента на приемането на Плана за действие е „Министерство на образованието и науката“, а от 2009 г. до 2013 г. - „Министерство на образованието, младежта и науката“

предучилищно и училищно образование: равен достъп; единство в многообразието; приобщаващо образование, като се отчитат индивидуалните различия в образователните потребности на всяко дете и ученик и се адаптират към тях; осигуряване на качество; автономност; защита от дискриминация; децентрализация и субсидиарност; сътрудничество; системност/прогнозируемост.

През 2015 г. концепцията се реализира чрез проект „Включващо обучение“, като след одитирания период е инкорпорирана в новия Закон за училищното и предучилищното образование, в сила от 01.08.2016 г.

*През одитирания период дейността по въвеждане на включващото образование не е в съответствие с времевите параметри на Плана за действие, т.к. е изпълнена със значително закъснение спрямо планираното, посредством Закона за училищното и предучилищното образование, приет и влязъл в сила пет години след срока, определен в план-графика към Плана за действие.*

4.2. В т. 2 от секторната политика е планирано:

<b>Разработване на минимален стандарт за образователната услуга</b>	
<b>Срок за разработване:</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>
<b>Срок за пилотиране:</b>	<b>до 31.12.2012 г.</b>
<b>Срок за изпълнение</b>	<b>до 31.12.2013 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МОН/МОМН</b>

В държавните образователни стандарти са регламентирани задължителните изисквания за *резултатите и условията, както и за процесите за тяхното постигане* в системата на предучилищно и училищно образование. Част от стандартите, заложи в концепцията на МОН, са в унисон с останалите секторни политики от Националната стратегия „Визия за деинституционализация“.

След одитирания период, през 2016 г. специално внимание е обърнато на децата в неравностойно положение – стандарт за приобщаващо образование<sup>67</sup>, стандарт за гражданско и интеркултурно образование<sup>68</sup>, стандарт за подкрепа и мотивиране на детето и ученика<sup>69</sup>.

*През одитирания период дейността по разработване на минимален стандарт за образователната услуга не е в съответствие с Плана за действие, т.к. минимални стандарти за образователна услуга и държавни образователни изисквания са разработени и въведени след одитирания период през 2016 г., три години след срока определен в Плана.*

4.3. Според последната т. 3 от секторната политика за развитие на образователната система следва:

<b>Да се разработи и приеме Национална програма за гарантиране на правата на децата с увреждания</b>	
<b>Срок за разработване:</b>	<b>до 31.12.2010 г.</b>
<b>Срок за изпълнение</b>	<b>до 31.12.2013 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МТСП</b>

<sup>67</sup> Наредба за приобщаващото образование, обн. ДВ, бр. 89 от 11.11.2016 г., приета с ПМС № 286 от 04.11.2016 г., отм. с ПМС № 232 от 20.10.2017 г. за приемане на Наредба за приобщаващото образование - обн. ДВ, бр. 86 от 27.10.2017 г., в сила от 27.10.2017 г.

<sup>68</sup> Наредба № 13 от 21.09.2016 г. за гражданското, здравното, екологичното и интеркултурното образование, обн. ДВ, бр. 80 от 11.10.2016 г., в сила от 11.10.2016 г., издадена от министъра на образованието и науката

<sup>69</sup> Наредба за приобщаващото образование



През м. юли 2010 г. от МС е приета Национална програма за гарантиране на правата на децата с увреждания 2010-2013 г.<sup>70</sup> Основен акцент в програмата е подобряването на условията на живот на децата с увреждания и техните семейства, създаването на оптимални условия за развитие на техния личностен потенциал и равноправното социално включване като предпоставка за равни шансове на всички деца. В програмата са определени седем *оперативни цели*:

а) гарантиране на *равен достъп* на децата със специални образователни потребности до качествено образование и подготовка с оглед пълноценното им социално включване;

б) *ранна превенция и диагностика*, осигуряване на комплексна медицинска и социална рехабилитация;

в) *развитие на социални услуги* за деца с увреждания и техните семейства, изграждане на достъпна архитектурна среда;

г) *превенция на изоставянето* и насърчаване на отглеждането на дете с увреждане в семейството;

д) *повишаване на професионалния капацитет* и оптимизиране на човешките ресурси в системата за закрила на детето;

е) *промяна на нагласите* на обществото към децата с увреждания;

ж) *създаване и поддържане на информационна система* за деца с увреждания.

Заложените в програмата дейности се включват всяка година в Националната програма за закрила на детето.

*Дейността по разработване и приемане на Националната програма за гарантиране на правата на децата с увреждания е в съответствие с Плана за действие, тъй като е приета от МС в определения с план-графика към Плана срок.*

**5. Секторна политика: Развитие на система за закрила на детето, която да е ясно диференцирана от системата на социалното подпомагане<sup>71,72</sup>**

**5.1.** В точка 1-ва от секторната политика с План-графика към Плана за действие се възлага на отговорните институции да извършат:

<b>Преглед и реструктуриране на институционалната и административна организация на системата за закрила на детето</b>	
<b>Срок за разработване на концепция за реформа:</b>	<b>до 31.12.2010 г.</b>
<b>Срок за реструктуриране:</b>	<b>до 31.12.2011 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МТСП, АСП, ДАЗД</b>

През 2010 г. концепцията за реформа на институционалната и административна организация на системата за закрила на детето е разработена и отразена в *Методика за управление на случай за закрила на дете в риск* от отдел „Закрила на детето“ в АСП<sup>73</sup>. Извършен е преглед и реструктуриране на институционалната и административна организация на системата за закрила на детето и са предприети законодателни промени, като е разработен *проект за Закон за детето*, публикуван на правителствения портал за обществено обсъждане през 2011 г.<sup>74</sup>, но до момента на приключване на одита не е приет. Редът за предоставянето на новите услуги е регламентиран чрез промени/изменения в ЗЗДт, ЗСП, Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД) и правилниците за тяхното прилагане. Законите промени са наложили изменения и в подзаконовите нормативни актове по прилагането им – правилници, наредби, както и в прилаганите методически

<sup>70</sup> Протокол № 27.25 от 14.07.2010 г.

<sup>71</sup> Одитно доказателство № 5

<sup>72</sup> Одитно доказателство № 2 -Диск/План за действие, стр. 39-40, т. 1-6

<sup>73</sup> Одитно доказателство № 5 - утвърдена през 2010 г. от изп. директор на АСП и председателя на ДАЗД

<sup>74</sup> <http://strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?@lang=bg-BG&Id=452>

указания, програми за обучение и др. вътрешни актове, като процесът по изменението им е продължил и след определения срок за реструктуриране<sup>75</sup>.

*Прегледът на институционалната и административна организация на системата за закрила на детето е в съответствие с Плана за действие, т.к. е извършен в определените срокове. Предприетите действия за реструктуриране са в частично съответствие, т.к. са извършени след сроковете, определени за това в Плана за действие и поединично съобразно законодателните промени и степента на готовност на институциите, участващи в процеса.*

**5.2.** С т. 2 от секторната политика е планирано:

<b>Прецизиране на термините и понятията в практическата работа на социалните работници и специалистите, работещи с деца</b>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	до 31.12.2011 г.
<b>Отговорни институции:</b>	АСП

През 2010 г. от изпълнителния директор на АСП и председателя на ДАЗД е утвърдена *Методика за управление на случай за закрила на дете в риск*, в която са посочени основните термини и понятия в практическа работа на социалните работници<sup>76</sup>.

На нормативно ниво прецизиране на термините и понятията в практическата работа на социалните работници и специалистите, работещи с деца, е направено в подготовения през 2011 г. *проект на Закон за детето*. Законът е представен за обществено обсъждане, но към момента на извършване на одита не е приет от Народното събрание, поради което през одитирания период прецизираните термини и понятия от *законопроекта* не са били въведени в националната правна рамка и не са намерили приложение в практиката.

*В определените срокове в план-графика на Плана за действие са предприети действия по административен път за прецизиране на термините и понятията в практическата работа на социалните работници и специалистите, работещи с деца, чрез утвърждаване на Методика за управление на случай за закрила на дете в риск. По законодателен път промяна на прилаганите термини и понятия не е извършена, т.к. за подготовения в началото на одитирания период проект на Закон за детето, законодателният процес не е завършен.*

**5.3.** В т. 3 от секторната политика е планирано:

<b>Разработване и въвеждане на стандарт за съотношението „клиент : социален работник“ и определяне на оптимална натовареност със случаи</b>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	до 31.12.2011 г.
<b>Отговорни институции:</b>	АСП

Във връзка с проект „Укрепване на капацитета на Агенция за социално подпомагане за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа”, изпълняван от АСП, в една от дейностите е заложено изготвяне на *стандарт за натовареността на социалните работници*. При одита е установено забавяне в сроковете за стартиране и приключване на проекта<sup>77</sup>. По проекта е възложена обществена поръчка с предмет „Разработване на методика за извършване на анализ на натовареността и създаване на механизъм за оценка и управление на натовареността на социалните работници“. В предмета на процедурата не е включено *изготвянето* на анализ на натовареността, както е заложено в проектното предложение. В съответствие с предмета

<sup>75</sup> Одитно доказателство № 5

<sup>76</sup> [http://www.asp.government.bg/documents/20181/103247/metodika\\_za\\_upr%281%29.pdf/fa340c7d-bcac-49f1-acdc-69f073cd4c92](http://www.asp.government.bg/documents/20181/103247/metodika_za_upr%281%29.pdf/fa340c7d-bcac-49f1-acdc-69f073cd4c92)

<sup>77</sup> виж Част Трета Констатации, Раздел VI. „Повишаване на капацитета на социалните работници“ от доклада

на поръчката и сключените договори, избраните двама външни консултанти са разработили *методика* за анализ на натовареността и механизъм за оценка и управление на натовареността. *Анализът* на натовареността на служителите въз основа на тази методиката, е извършен от експерти от АСП чрез сключването на граждански договори.

През одитирания период и до приключването на одита стандарт за съотношението „клиент : социален работник“ и за определянето на оптимална натовареност със случаи не е бил разработен и въведен в практиката.

*Дейността по разработване и въвеждане на стандарт за съотношението „клиент: социален работник“ и за определяне на оптимална натовареност със случаи не е в съответствие с Плана за действие, т.к. не е приключила в сроковете, определени в план-графика към него и към момента на извършването на проверките при одита.*

**5.4.** Съгласно т. 4 от секторната политика следва да се:

<b><i>Актуализира стандарта за управление на случаи, методиката за прилагането и осигуряване на качествено обучение и последваща супервизия на служителите в ОЗД при управлението на случаи на деца в риск</i></b>	
<b><i>Срок за изпълнение:</i></b>	<b>до 31.12.2010 г.</b>
<b><i>Отговорни институции:</i></b>	<b>АСП</b>

През одитирания период е приета Методика за управление на случай - през **2010 г.** и е актуализирана Наредба № РД-07-6 от 10.10.2012 г. за кариерно развитие на социалните работници в Агенцията за социално подпомагане, в сила от **2013 г.**<sup>78</sup>.

Методиката за управление на случаи е приета в рамките на определените срокове. Нормативно въвеждането и осигуряването на качествено обучение и последваща супервизия на служителите в ОЗД при управлението на случаи на деца в риск са извършени след сроковете, заложи в план-графика на Плана за изпълнение<sup>79</sup>.

*Дейността по поддържането и повишаването на квалификацията и подготовката на служителите на АСП при управлението на случаи на деца в риск е в частично съответствие с Плана за действие, т.к. е завършена (изпълнена) две години след срока, определен с план-графика към Плана.*

**5.5.** В т. 5 от секторната политика е планирана:

<b><i>Реформа в системата за социално подпомагане, с която да се постигне въвеждането на индивидуалния подход в социалната работа и въвеждане на нови форми на подкрепа, както и превръщането на социалната работа в естествен вход на хората в риск към социални услуги с превантивна цел</i></b>	
<b><i>Срок за изпълнение:</i></b>	<b>до 31.12.2010 г.</b>
<b><i>Отговорни институции:</i></b>	<b>МТСП</b>

През **2010 г.** с утвърдената от изпълнителния директор на АСП и от председателя на ДАЗД Методика за управление на случай за закрила на дете в риск, е въведен индивидуален подход при управлението на всеки случай на дете в риск, както и стандарти за действие на социалния работник при управлението на тези случаи. През месец март 2010 г. между 10 институции/организации е подписано *Споразумение* за сътрудничество и координация на работата на териториалните структури на органите за закрила на детето<sup>80</sup> с конкретни ангажименти и задължения на страните. Правилата за практическото

<sup>78</sup> Наредба № РД-07-6 от 10.10.2012 г. за кариерно развитие на социалните работници в АСП, издадена от министъра на труда и социалната политика, обн. ДВ, бр. 81 от 23.10.2012 г., в сила от 01.01.2013 г.

<sup>79</sup> Одитно доказателство № 5

<sup>80</sup> между министрите на: труда и социалната политика, вътрешните работи, правосъдието, външните работи, културата, здравеопазването, образованието, младежта и науката, председателя на ДАЗД, изпълнителния директор на АСП и председателя на Управителния съвет на Националното сдружение на общините в Република България



прилагане на споразумението са описани в *Координационен механизъм* за взаимодействие при работа по случаи на деца, жертва или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция. През месец **март 2015 г.** между 9 от 10-те, ангажирани институции/организации е подписан *Координационен механизъм* за взаимодействие при работа в случаи на деца в риск от ХИВ, хепатит В, хепатит С и сексуално предавани инфекции<sup>81</sup>. С двата координационни механизма е въведена единна практика в действията на социалните работници.

В сила от **05.08.2011 г.** е изменен и допълнен Правилникът за прилагане на Закона за социално подпомагане. С измененията чрез въвеждане на *стандартизирани формуляри* е оптимизирана и прецизирана процедурата по предоставяне на социални услуги, определен е *срок за извършване на социалната оценка* на потребностите на лицата и за *информирането им за решението* на директора на дирекция „Социално подпомагане” или доставчика на социалните услуги.

*През одитирания период дейността по реформата в системата за социално подпомагане, насочена към въвеждането на индивидуален подход в социалната работа и на нови форми на подкрепа, както и превръщането на социалната работа в естествен вход на хората в риск към социални услуги, е започната. Извършените дейности са в частично съответствие с Плана за действие, т.к. сроковете за изпълнението им, определени в план-графика към Плана, не са спазени.*

**5.6.** Съгласно т. 6 от структурната политика следва да бъде:

<b><i>Разработена и въведена система за кариерно развитие на социалните работници</i></b>	
<b><i>Срок за изпълнение:</i></b>	<b><i>до 31.12.2011 г.</i></b>
<b><i>Отговорни институции:</i></b>	<b><i>МТСП, ДАЗД, АСП</i></b>

През **2011 г.** с изменения в Единния класификатор на длъжностите в администрацията (обн. ДВ, бр. 47 от 21. 06.2011 г., в сила от **01.01.2012 г.**), длъжността „социален работник” е определена в 3 длъжностни степени – „главен социален работник”, „старши социален работник” и „социален работник”. За осигуряване на съответствие с промените в класификатора е приета Наредба № РД-07-6 от 10.10.2012 г. за кариерно развитие на социалните работници в Агенцията за социално подпомагане, в сила от **01.01.2013 г.**

*Дейността е изпълнена, но е в частично съответствие с планираното по Плана за действие, т.к. промените са извършени една година след срока за изпълнение, определен в план-графика към Плана.*

*Нормативните промени за осигуряване на дейностите от секторна политика „Развитие на система за закрила на детето, която е ясно диференцирана от системата на социалното подпомагане“ са извършвани частично и след определените в план-графика срокове, поради което са в частично съответствие с планираното по Плана за действие.*

**6. Секторна политика: Развитие на благоприятна и подходяща за детето съдебна система, където всяко дете, което се явява в съда – независимо дали като жертва на престъпление, или обвинено за участие в престъпление – трябва да бъде третирано преди всичко като дете**

<sup>81</sup> между министрите на: труда и социалната политика, вътрешните работи, правосъдието, външните работи, здравеопазването, образованието, младежта и науката, председателя на ДАЗД, изпълнителния директор на АСП и председателя на Управителния съвет на Националното сдружение на общините в Република България

Отговорна институция за секторната политика е **Министерството на правосъдието (МП)**<sup>82</sup>.

**6.1.** С точка първа на секторната политика е планирано:

<b>Да се разработи цялостна концепция (политически документ) за по-добра защита правата на децата в конфликт със закона и реформа в младежкото правосъдие</b>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	<b>до 31.12.2010 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>Министерство на правосъдието</b>

На **03.08.2011 г.** от МС е приета *Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за детето*, чиято цел е изпълнението на ангажиментите, поети от държавата през последните 20 години с присъединяването ѝ към редица международни договори и в отговор на изискванията на международните организации, в които Република България членува, за съвременно и хуманно отношение към децата в конфликт със закона<sup>83</sup>.

На **01.03.2013 г.** от МС е приета и *Пътна карта* за изпълнение на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето (2013 – 2014 г.).

Пътната карта (озаглавена първоначално “План за действие”) е изработена от работна група, създадена със заповед на министър-председателя на Република България. Мандатът на работната група е постоянен и включва освен разработването на Пътната карта, пряко наблюдение на изпълнението на дейностите по нея, осигуряване на координацията между държавните институции и другите организации, осигуряването на координацията между всички проекти, като част от планираните дейности. Заложени са и конкретни индикатори, които служат за проследяване и оценка на изпълнението на дейностите и за качеството на постигнатите резултати.

До края на одитирания период, независимо от предприетите действия, продължава прилагането на Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН, в сила от 1958 г., с множество изменения<sup>84</sup>).

През **2015 г.** е разработен проект на Закон за детското правосъдие, а след одитирания период на портала за обществени консултации на МС е публикуван *проект* на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица<sup>85</sup>. Към момента на одита двата закона не са разгледани и приети от Народното събрание.

*Дейността по приемането на Концепция за по-добра защита на правата на децата в конфликт със закона и реформа в младежкото правосъдие е в частично съответствие с Плана за действие, т.к. е приета от МС след определения срок в план-графика към Плана, а по отношение на проектите на нови нормативни актове законодателният процес не е завършен.*

**6.2.** В т. 2 от секторната политика са планирани:

<b>Преглед и промяна на законодателството, свързано с гарантиране на правата на децата, пострадали от престъпления или извършители на престъпления</b>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	<b>2011 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>Министерство на правосъдието</b>

От **2010 г.** с изменения и допълнения на Наказателно-процесуалния кодекс (обн. ДВ, бр. 32 от 2010 г.) са предвидени допълнителни гаранции за защита живота и здравето

<sup>82</sup> Извършената дейност по секторната политика е извън обхвата на проверките на място при одита, т.к. е изпълнявана по проект извън рамките на петте проекта по Плана да действие, включени в обхвата на одита.

<sup>83</sup> <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=117>

<sup>84</sup> След 2010 г. изменения и допълнения в ДВ: бр. 50 от 02.07.2010 г., доп., бр. 82 от 26.10.2012 г., изм., бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 01.01.2014 г., бр. 68 от 02.08.2013 г., в сила от 02.08.2013 г., бр. 59 от 29.07.2016 г., в сила от 01.08.2016 г.

<sup>85</sup> <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2272>

на малолетните свидетели чрез установяване на възможност показанията им да се прочитат без задължителното изискване да се разпитват в съдебно производство (чл. 280, ал. 6 и чл. 281, ал. 1, т. 6 от Наказателно-процесуалния кодекс).

След одитирания период, с Решение № 115 на МС от **09.02.2017 г.** е приета *Национална програма за превенция на насилието и злоупотребата с деца (2017–2020 г.)* и *План за действие* към нея<sup>86</sup>.

Планираните промени в законодателството, които да осигуряват по-пълно съответствие с европейските изисквания за защитата правата на децата са извършени.

*Дейността по преглед и промяна на законодателството, свързано с гарантиране на правата на децата, пострадали от престъпления или извършители на престъпления е в съответствие с Плана за действие, т.к. е изпълнена в срока, определен в план-графика към Плана.*

**6.3.** В т.т. 3 и 4 от секторната политика са планирани:

<i>а) Провеждане на обучение на органите на досъдебното и съдебното производство, работещи по дела с деца, пострадали от престъпления или извършители на престъпления;</i>	
<i>б) обмен на опит и добри практики с други европейски държави с оглед инициране в дългосрочен план на работата по изграждане на специализирани детски съдилища</i>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	<b>Постоянен</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>Министерство на правосъдието</b>

На **17.10.2012 г.** между МП и Швейцарското правителство е подписано *Споразумение* по програма „Укрепване на правния и институционалния капацитет на съдебната система по отношение на младежкото правосъдие“. Проектът включва и разработване на нова правна и регулаторна рамка в областта на правосъдието за детето в съответствие с Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето, както и анализ на пропуските в съществуващата правна рамка с оглед на съществуващите международни стандарти – обобщение на най-добрите практики при прилагането на стандартите на ЕС и международните стандарти за младежко правосъдие и извършване на сравнителен анализ за най-добрите практики и модели в ЕС. В проекта е включено и разработване на *обучителни модули* (програми) за повишаване на правния и институционален капацитет на служителите от съдебната система, съдии, прокурори, пробационни служители и др. специалисти (социални работници, психолози и др.). Сключено е Споразумение с „УНИЦЕФ–България“ за осигуряване на експертна помощ за извършване на оценки, анализи, изследвания, изготвяне на доклади чрез екипа на организацията или чрез външни експерти. От страна на избраните български експерти от НПО и академичния сектор е разработен *анализ* „Изследване на анализа на пропуските в националното законодателство, оценката на потребностите на системата за младежко правосъдие и съответствието с европейските и международните стандарти“<sup>87</sup>.

През одитирания период от МП са предприети необходимите действия за изпълнението на дейностите, предвидени в план-графика към Плана за действие.

*Дейността по провеждане на обучение на органите на досъдебното и съдебното производство, работещи по дела с деца, и обмен на опит и добри практики с други европейски държави е в съответствие с планираното по Плана за действие.*

**7. Секторна политика: Въвеждане на нов подход на финансиране на услугите за деца, при който ресурсите са насочени към услугите за посрещане на специфичните нужди на децата и семействата и тяхната ефективност**

<sup>86</sup> <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1223>

<sup>87</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Трети Мониторингов доклад, стр. 106-108

**7.1.** В точка 1 от секторната политика е планирано:

<i>а) Изработване и пилотиране на нов механизъм на финансиране на социалните услуги, обвързан с качеството и нуждите на клиентите;</i>	
<i>б) гарантиране пренасочването на средствата за издръжка на децата в специализираните домове към новите услуги</i>	
<b>Срок за разработване:</b>	до <b>31.12.2011 г.</b>
<b>Срок за въвеждане:</b>	до <b>31.12.2012 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МТСП, АСП, МФ</b>

В края на **2011 г.** в резултат от изпълнението на проект „От планиране към ефективно предоставяне на социални услуги в общността за хора с интелектуални увреждания в България”, реализиран съвместно с холандската организация „Де Пасарел”, е формирано общо разбиране по *принципни положения за посоката на развитие* на системата от социални услуги за хора с увреждания в България, така че да се постигне подобряване на условията на живот и социалното им включване. *Препоръките, инструментите и концепциите*, разработени по проекта се отнасят до социалните услуги за всички групи лица с увреждания. В рамките на проекта са дефинирани *единици продуктивност, методика за измерване на продуктивността на социалните услуги*, разработени са *финансови стандарти* за социалните услуги за хора с увреждания, разработен е и *инструментариум за оценка на потребностите*. Един от крайните резултати от изпълнението на проекта е разработената *методика* за постигане на *базисна социална инфраструктура* на социалните услуги, изграждане на *централни офиси* за услуги на местно ниво и оптимизиране на достъпа до социални услуги през ранната диагностика на проблемите. Резултатите от изпълнението на проекта са намерили приложение в изпълнението на проекти, финансирани по ОПРЧР и дейности, осъществявани от АСП. Някои от резултатите от проекта са включени за приложение и по-нататъшно разработване в работата на АСП – *концепцията за оценка на потребностите* е приложена по проект „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище”, осъществяван с финансовата подкрепа на ОПРЧР на ЕС. В рамките на проекта е *изготвена „Методика за автоматизиран мониторинг на социалните услуги”*, която е приложена за измерване на продуктивността в социалните услуги за хора с увреждания в цялата страна<sup>88</sup>.

От **2015 г.** социалните услуги се финансират като *местни* или *делегирани от държавата* дейности. Пренасочването на средствата за издръжка на децата от специализираните домове към новите услуги се осъществява по нов механизъм на финансиране на социалните услуги като делегирани държавни дейности по Решение на МС № 276 от 28.04.2015 г. за приемане на стандарти за делегираните от държавата дейности.

Въвеждането на нов подход на финансиране на услугите за деца, при който ресурсите са насочени към услугите за посрещане на специфичните нужди на децата и семействата и тяхната ефективност стартира със средства по оперативните програми на ЕС и от Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) за периода 2007 – 2013 г. по Мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони”.

*Дейностите по изработване и пилотиране на нов механизъм за финансиране на социалните услуги, обвързан с качеството и нуждите на клиентите, извършено в рамките на коригираните срокове за изпълнението на проектите по оперативните програми<sup>89</sup>, са в частично съответствие с Плана за действие, т.к. са извършени след сроковете, определени в план-графика към Плана и в края на одитирания период 2009 - 2015 г., поради което ефектите им са настъпили след него.*

<sup>88</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Мониторингов доклад 2010-2011 г.

<sup>89</sup> разгледани по-подробно в следващите раздели на доклада

7.2. В т. 2 на секторната политика в План-графика е заложено:

<b>Разработване и въвеждане на система за мониторинг на услугите и внедряване на географска информационна система на ДАЗД</b>	
<b>Срок за изпълнение:</b>	<b>до 31.12.2012 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>ДАЗД</b>

В одитирания период от АСП е изпълнен проект „Разработване и внедряване на информационни системи и бази-данни, обслужващи системата за социално подпомагане, предоставяне на социални услуги и социално включване“<sup>90</sup>. Със средствата от проекта е създадена *интегрирана информационна система*, в която влизат *всички социални услуги*. Част от системата е модулът „Закрила на детето“, в който са включени *децата в риск*. Достъп до системата имат служителите на АСП, а *при поискване* справки и информация се предоставят и на ДАЗД<sup>91</sup>. В системата са въведени и *регистрите* на регионалните дирекции „Социално подпомагане“ (РДСП), включително *регистрите за осиновяване и приемна грижа*.

Общата база данни и информационната системата за услугите са въведени в действие след одитирания период - от м. **януари 2016 г.**

*Дейностите по разработването и въвеждането на системата за мониторинг на услугите и внедряването на географска информационна система не са в съответствие с определеното в Плана за действие, т.к. изпълнението им е извършено от АСП значително по-късно - 3 години след сроковете, определени в план-графика на Плана за действие, поради което ефектите им са настъпили след одитирания период.*

7.3. С точки 3 и 4 от секторната политика е планирано:

<b>3. Да бъде разработена система за оценка на ефективността на услугите и съпоставяне на вложени средства и ресурси с постигнатия ефект за потребителите</b>	
<b>4. Изработване на концепция за ефективност на социалните услуги</b>	
<b>Срок за разработване:</b>	<b>до 31.12.2012 г.</b>
<b>Отговорни институции:</b>	<b>МТСП, АСП, ДАЗД</b>

През **2011 г.** от МТСП са разработени промени в ЗСП с цел подобряване на ефективността на социалните услуги и контрола върху качеството им чрез разработването на *система за оценка на ефективността на услугите* и съпоставянето на вложените средства и ресурси с постигнатия *ефект за потребителите*. През **2012 г.** промените са приети частично от Народното събрание.

През **2015 г.** въпросите за ефективността на социалните услуги и на системата за мониторинг са включени в *концепцията* за специален Закон за социалните услуги<sup>92</sup>. Към момента на извършването на проверките при одита законът не е разглеждан в НС.

*Обобщената оценка за степента на съответствието на дейностите по промяна на нормативната рамка на социалните услуги през одитирания период с планираното в Плана за действие показва, че значителна част от планираните нормативни промени не са в съответствие с Плана за действие, тъй като не са осъществени в сроковете, определени в план-графика към него, което е забавило своевременното изпълнение на мерките по плана и реализацията на целите му.*

*Една от причините за това е, че за някои от дейностите, планирани в Плана за действие, в план-графика са заложени много кратки и поради това нереалистични срокове, при определянето на които не са отчетени както необходимото време за*

<sup>90</sup> <http://umispublic.government.bg/srchProjectInfo.aspx?id=15903>

<sup>91</sup> Одитно доказателство № 5

<sup>92</sup> <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=2757>



подготовката на необходимите идейни концепции за цялостни реформи в конкретните секторни политики, които да са в състояние да произведат желаните ефекти, така и необходимостта от определени оперативни срокове, предвид сложността на различните консултативни и съгласувателни процедури между всички ангажирани институции и организации и необходимото време за последващия законодателен процес.

Ангажиментите на изпълнителната власт за реализирането на промяна в грижата за децата в България са изпълнени в съответствие с идейната основа на Плана за действие и в частично съответствие със сроковете, определени в план-графика към плана.

Промените, извършени през одитирания период в посока на реформата, не могат да отговорят напълно на първоначалните оценки и цели при приемането на Визията за ДИ през 2009 г. за необходимостта от цялостно и завършено нормативно регламентиране на принципите, инструментите и новите подходи за взаимодействие между институциите, въз основа на които да бъде извършена реформата, както и на необходимостта чрез нея да бъде гарантирана и постигната устойчивост, качество и ефективност на системата за социални услуги. Заявените в Плана за действие намерения за по-сериозни законодателни реформи не са реализирани през първия етап от изпълнението му в периода 2009 - 2015 г.

## II. Деинституционализация на децата от домове за деца с увреждания

С изпълнението на **Проект 1** по ПД за „Деинституционализация на децата от домове за деца с увреждания“ е поставено **началото на изпълнението** на планираните дейности, определени с националната стратегия и плана за реализирането ѝ. Целевата група<sup>93</sup> от деца с увреждания, обхваната в проекта, е определена като най-уязвима, поради което изпълнението му е стартирано преди останалите четири проекта по плана за ДИ.

Съгласно стратегическите документи:

**„Деинституционализацията“ е процес на замяна на институционалната грижа за деца с грижа в семейна или близка до семейната среда в общността.**

Процесът не се ограничава само до *извеждането на децата от институциите*, а включва и *предотвратяването на настаняванията на деца в институциите и създаването на нови възможности за децата и семействата да получат подкрепа в общността.*

По отчетни данни Проект 1 по ПД е изпълнен в следната **последователност** на дейности и схеми за финансиране:

а) **Компонент<sup>94</sup> 1** - **„Планиране на мерки за деинституционализация“** с наименование на проекта<sup>95</sup> **„Детство за всички“** от Операция „Да не изоставяме нито едно дете“ - BG051PO001-5.2.08 по ОПРЧР с конкретен бенефициент<sup>96</sup> ДАЗД, с партньори<sup>97</sup> АСП и МЗ. Договарящ орган<sup>98</sup> по проекта е АСП;

б) **Междинен инвестиционен компонент – подкрепа на общините за изграждане на социална инфраструктура** за изпълнение на целите от Операция „Да не изоставяме нито едно дете“-схема за безвъзмездно финансиране BG161PO001/1.1-12/2011 „Подкрепа за деинституционализация на социални институции, предлагащи услуги за деца в риск“ към Оперативна програма „Регионално развитие“ – бенефициенти са **62 общини**, определени с Национална карта на резидентните и Национална карта на съпътстващите услуги. Управляващ орган<sup>99</sup> е МРРБ;

<sup>93</sup> „Целева група“ - виж Терминологичен речник

<sup>94</sup> „Компонент“ - виж Терминологичен речник

<sup>95</sup> „Проект“ - виж Терминологичен речник

<sup>96</sup> „Бенефициент“ - виж Терминологичен речник

<sup>97</sup> „Партньор“ - виж Терминологичен речник

<sup>98</sup> „Договарящ орган“ - виж Терминологичен речник

<sup>99</sup> „Управляващ орган“ - виж Терминологичен речник

в) **Междинен инвестиционен компонент – подкрепа на общините за изграждане на социална инфраструктура** за изпълнение на целите от Операция „Да не изоставяме нито едно дете“ - Програма за развитие на селските райони (ПРСР), мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони“- бенефициенти са **19 общини** от селските райони на територията на България. Управляващ орган е Дирекция „Развитие на селските райони“ на МЗХ, договарящ орган е ДФ „Земеделие“;

г) **Компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“** по ОПРЧР от операция „Да не изоставяме нито едно дете“ – BG051PO001-5.2.08 - бенефициенти са **81 общини**, съгласно Национална карта на резидентните и Национална карта на съпътстващите услуги. Управляващ орган е МТСП. Договарящ орган е АСП.

## **1. Планиране на услуги, заместващи специализираните институции за деца с увреждания**

**Проектът „Детство за всички“** е първата част (компонент) от Операция „Да не изоставяме нито едно дете“, финансирана от ОПРЧР, и има за цел да реализира устойчив модел за деинституционализация на деца с увреждания, настанени в специализирани институции за деца.

**Общата цел** на проекта е да се планират и приложат конкретни и ефективни мерки за реална деинституционализация на децата с увреждания, настанени в специализирани институции за деца.

**Основните специфични цели** предвиждат:

а) *подготовка на процеса* на ДИ на децата с увреждания, настанени в институции, чрез индивидуален подход към нуждите на всяко дете;

б) *идентифициране на подходящите социални услуги* в общността и съответните *целеви територии*, в които те да бъдат разкрити;

в) *подпомагане и ускоряване на процеса на закриване* на специализираните институции за деца с увреждания<sup>100</sup>.

На **02.06.2010 г.** е сключен Договор BG051PO001-5.2.08-001-C0001 за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ с **бенефициент ДАЗД, партньори АСП и МЗ** и договарящ орган **АСП**. Окончателният бюджет по проекта е 4 450 678.40 лв., отчетените разходи са в размер 3 593 837 лв., в т.ч. усвоени средства 3 524 250 лв. и неverified разходи 53 878 лв. Извършени са финансови корекции в размер 15 709 лв. Неусвоените средства по бюджета са 856 841 лв.

Проектът е **стартiran на 02.06.2010 г.** с първоначално договорен срок за изпълнение от 54 месеца, впоследствие удължен с шест месеца<sup>101</sup>, и е **приключен на 02.06.2015 г.**

При стартирането на проекта **целевата група** обхваща деца и младежи с увреждания, настанени съответно в:

а) **24 броя специализирани институции**, от които **23 дома за деца с умствена изостаналост (ДДУИ)** и **един дом за деца с физически увреждания и съхранен интелект (ДДФУСИ)**; и

б) **32 дома за медико-социални грижи за деца (ДМСГД)**, в които са настанени **деца с увреждания над 3 години**.

По данни на ДАЗД към **31.12.2009 г.** децата и младежите, настанени в ДДУИ/ДДФУСИ са **1376** и децата над 3 годишна възраст в ДМСГД – **494** или общо целевата група по проекта - деца и младежи от СИ с увреждания е **1870**<sup>102</sup>.

За постигането на целите на проекта „Детство за всички“ са договорени **10 основни дейности**<sup>103</sup>.

<sup>100</sup> Одитно доказателство № 237

<sup>101</sup> Одитно доказателство № 236

<sup>102</sup> Одитно доказателство № 237

<sup>103</sup> Одитно доказателство № 238

**В обхвата** на проверките при одита са включени **две** от дейностите, а именно:

а) **Дейност № 2.** „Преглед и анализ на съществуващите оценки и индивидуален план за действие и грижа, включително и оценка на обективното състояние на всяко едно дете с увреждания, настанени в специализираните институции за деца и възможности за реинтеграция“;

б) **Дейност № 3.** „Идентифициране на подходящи форми на социални услуги и общините, в които да бъдат създадени, включително и преглед на съществуващите социални услуги в съответната територия“.

Изборът на дейностите за проверка се основава на значимостта/съществеността им за постигането на целите на процеса по ДИ. По същество, изпълнението на **тези две дейности от проекта е основата за стартирането на междинните инвестиционни компоненти** (финансирани от ОПРР и ПРСР) **за изграждането на социалната инфраструктура**, необходими за постигането на крайната цел и на операцията по **компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“** (финансиран от ОПРЧР).

*Дейности 2 и 3 имат съществено/определящо значение и влияние за реализирането на целта на цялата национална стратегия, наречена „Това, което е най-добро за децата“ и за спазването на водещия принцип на деинституционализацията – действия в защита на най-добрия интерес на детето съобразно Конвенцията на ООН за правата на детето, който следва да бъде поставян над интересите на всички други, включително родители, потенциални осиновители, приемни родители или персонал от специализираните институции.*

При проверките на одита е установено:

**1.1. Дейност 2.** „Преглед и анализ на съществуващите оценки и индивидуален план за действие и грижа, включително и оценка на обективното състояние на всяко едно дете с увреждания, настанени в специализираните институции за деца и възможности за реинтеграция“

**1.1.1. Подготовка на дейностите по актуализиране на оценките за състоянието/потребностите на децата от целевата група и изготвяне на индикативни оценки**

Подготовката на дейностите по актуализиране на съществуващите към момента на стартирането на дейностите оценки, включва следните стъпки:

а) **през 2010 г. в ДАЗД** за изпълнението на дейността е открита *процедура за възлагане на обществена поръчка* по реда на ЗОП (отм.), с възложител председателят на ДАЗД и предмет - *осигуряване на експерти с необходимата професионална квалификация – психолог, терапевт и други*. В срока за подаване на оферти за участие в процедурата не е подадена нито една оферта и процедурата е прекратена с решение на възложителя<sup>104</sup>;

б) след прекратяването на откритата процедура са **сформирани мултидисциплинарни екипи (МДЕ)** за изготвяне на актуални **индикативни оценки**, въз основа на преглед и анализ на съществуващите оценки и оценка на обективното състояние на всяко дете, в съответствие с договореното описание на дейностите по проекта.

В МДЕ са **включени – 112 служители от териториалните структури на ДСП - ОЗД**<sup>105</sup>, чиято област на дейност е пряката работа с децата, младежите и семействата, **28 медицински специалисти от Регионалните центрове по здравеопазване (РЦЗ)**, по един **представител от всяка специализирана институция**, ежедневно контактуващи с децата/младежите от СИ и **местните координатори по проекта**;

в) **проведено е обучение на екипите**<sup>106</sup> от консултанти на фондация „Лумос“ Великобритания, която по покана на българското правителство през 2010 г. започва работа в България като експертна организация по въпросите, свързани с

<sup>104</sup> Одитно доказателство № 239

<sup>105</sup> Одитно доказателство № 240

<sup>106</sup> Одитно доказателство № 241



деинституционализацията<sup>107</sup>. В подкрепа на извършването на индикативната оценка на децата и младежите с увреждания, от фондация „Лумос“ по извънтрудови правоотношения са включени 17 консултанти<sup>108</sup>, които да участват в оценката само на деца/младежи с тежки увреждания<sup>109</sup>. За участието си в процеса на деинституционализация<sup>110</sup> фондацията не е финансирана от проект „Детство за всички“;

г) от членове на Националното звено по деинституционализация (НЗД) и експерти на ДАЗД, съвместно с експерти от фондация „Лумос“ е **разработена Методиката за преглед и анализ на оценките** на децата/младежите от целевата група, която се основава на изискванията на Методическото ръководство за предоставяне на услугата ЦНСТ, утвърдено през **м. април 2010 г.** от председателя на ДАЗД и изпълнителния директор на АСП<sup>111</sup>.

Методиката е приета/одобрена от НЗД на заседание през м. август 2010 г.<sup>112</sup>, съобразно задълженията, определени със заповедта<sup>113</sup> за създаването му, като един от субектите за управление на процеса<sup>114</sup>. Методиката съдържа и *образец на формуляр за оценка*, включващ шест раздела, относно: обща информация – история на случая и обективното състояние на детето/младежа; здравословно състояние – история и терапия; взаимодействие с детето/ младежа; разговор с детето/младежа; наблюдение и интервю с персонала; заключителни впечатления и препоръки за социална услуга, към която да бъде насочено детето/младежа след извеждането от СИ.

*Действията, предприети след прекратяването на обществената поръчка (поради липса на кандидати) за сформирването на мултидисциплинарни екипи за извършването на индикативната оценка на децата и младежите с увреждания, в т.ч. чрез привличането на оценители и консултанти с необходимата професионална квалификация, са осигурили възможността за стартирането на процеса на деинституционализация. Необходимият инструментариум е създаден с разработването и утвърждаването на методиката за извършването на индикативната оценка на децата и младежите с увреждания, настанени в СИ.*

### **1.1.2. Изпълнение на дейностите за преглед и анализ на съществуващите оценки, включително и оценка на обективното състояние на всяко от децата/младежите с увреждания, настанени в СИ**

Към **10.09.2010 г.** - началото на дейностите по извършване преглед и анализ на съществуващите оценки, целевата група на проект “Детство за всички“ включва **890** деца и **400** младежи, общо **1 290**, настанени в 23 ДДУИ и 1 Дом за деца с физически увреждания и съхранен интелект (ДДФУСИ) и **507** деца с увреждания над 3-годишна възраст настанени в 31 ДМСГД<sup>115</sup> или **общо 1 797 деца/младежи с увреждания.**

<sup>107</sup> Одитно доказателство № 242

<sup>108</sup> 7 психолози, 2 клинични психолози, 2 социални педагози, 2 логопеди, 1 детски психиатър, 3 специални педагози

<sup>109</sup> Одитно доказателство № 242

<sup>110</sup> Одитно доказателство № 243

<sup>111</sup> Одитно доказателство № 285

<sup>112</sup> Одитно доказателство № 244

<sup>113</sup> Одитно доказателство № 245

<sup>114</sup> аргументите на НЗД за одобряването на методиката са: добре структуриран инструмент; адекватен и достъпен формуляр за оценка; достатъчен брой критерии и индикатори; насърчаване на индивидуалния подход; специален акцент към медицинските потребности на детето; възможност за препоръки и коментари на база лично наблюдение на оценителя; възможност за предлагане на конкретни резидентни и съпътстващи услуги на основата на индивидуалните потребности и спецификата и степента на увреждане на детето/младежа

<sup>115</sup> Одитно доказателство № 246, ДМСГД гр. Тетевен е закрит през 2010 г. – източник Мониторингов доклад за 2010 г.(от 2011 г.), стр. 58

**Индикативните оценки на всички 1 797 деца и младежи с увреждания от СИ са изготвени в периода 10 септември – 15 октомври 2010 г.<sup>116</sup>.**

**Целта на оценката е да се планира набор от услуги в общността, които да заменят институционалната грижа**, като предложат най-доброто за децата/младежите. Съвкупността от въпроси и дейности, в резултат на чието изследване оценителите следва да дадат оценка на обективното състояние на всяко едно дете и младеж с увреждания и на индивидуалната му потребност от резидентна и съпътстваща услуга е определена/регламентирана в използваната *методика* за оценка. Резултатите от оценката следва да дадат общи данни за детето и информация за: резултата от взаимодействието на оценяващия екип с детето (възможности за имитация, фини моторни дейности, идентичност, възможност за игри); резултатите от наблюдението на детето (комуникация и движение); резултатите от интервюто с персонала на СИ (взаимодействието на детето с околните); поведението на детето към себе си и околните; контактите на детето със семейството и близки; уменията за независим живот; потребностите от услуги и социални грижи; заключителните впечатления от оценката, свързани с потребностите от терапия, медицински помощ и грижи, вид социална грижа, където потребностите на детето ще бъдат удовлетворени след напускането на СИ.

Проверките на одита по отношение на индикативните оценки са насочени **към оценка на съответствието с правната рамка на техническите параметри на изпълнените дейности**. *Одитът не може да оцени и да изрази/ не изразява увереност относно правилното определяне на здравословното състояние и специфичните потребности на децата/младежите от СИ от мултидисциплинарните екипи, поради липса на специални познания и професионална квалификация (по медицина, психология, социално дело) за оценка на професионалните аспекти на дейността на оценителите от МДЕ относно здравния статус и социалните умения на децата/младежите с увреждания от СИ.*

За установяване на съответствието на техническите параметри на извършените дейности с планираните по Плана за ДИ при одита е извършена проверка за:

а) *съответствието на фактически направената индикативна оценка на децата/младежите с изискванията на Методическото ръководство за предоставяне на услугата ЦНСТ<sup>117</sup> от 2010 г. и за спазването на утвърдената методика – прилагане на образеца на формуляр за оценка на всяко дете/младеж над 18 г., настанено в ДДУИ, както и на децата, навършили 3-годишна възраст и тези, които ще навършат 3 години към 31.12.2010 г. от ДМСГД;*

б) *верността (обективността) на данните от обобщената информационна база данни на ДАЗД, създадена и поддържана за изпълнението на проекта, към датата на приключването на индикативната оценка.*

Въз основа на *извадка*, формирана чрез случаен подбор на единиците, са проверени техническите параметри при документирането на оценките на *282 деца и младежи с увреждания*, настанени в ДДУИ с. Горски Сеновец; ДДУИ „Дъга“ – гр. София; ДДУИ гр. Берковица и ДДУИ с. Видраре, които съставляват 16 на сто от целевата група на проекта.

В резултат на изпълнените тестове по същество е установено:

а) съгласно Методическото ръководство за предоставяне на услугата ЦНСТ от 2010 г. оценката следва да се извърши от *двама* оценители – социален работник от ОЗД и

<sup>116</sup> Одитни доказателства №№ 247 и 248

<sup>117</sup> „**Център за настаняване от семеен тип**“ е социална услуга от резидентен тип, която предоставя жизнена среда за пълноценното израстване и развитие на децата, лишени от родителска грижа, за които към момента на настаняване в него са изчерпани възможностите за връщане в биологичното семейство, настаняване при близки и роднини или приемно семейство

социален работник от СИ, да бъде подписана от представител на РЦЗ, представител на СИ, консултант – фондация „Лумос“ и приета от местния координатор на проекта.

Резултатите от тестовете са:

аа) ДДУИ с. Видраре - 44 на сто от проверените формуляри за оценка не са подписани от втори оценител;

аб) ДДУИ гр. Берковица - 8 на сто от проверените формуляри са подписани от социален работник от СИ, представител на СИ и ръководител на СИ, който е и социален работник;

ав) ДДУИ „Дъга“, гр. София - всички проверени формуляри за оценка са подписани от служител на СИ в качеството на оценител, но не са подписани от втори представител на СИ;

аг) оценките не са подписани от консултант от фондация „Лумос“, клон България, съответно: в 22 на сто от проверените формуляри от ДДУИ с. Видраре; 74 на сто – ДДУИ гр. Берковица; 95 на сто – ДДУИ с. Горски Сеновец и 100 на сто – ДДУИ „Дъга“, гр. София.

Според допълнителните пояснения, предоставени на одита от директора на фондация „Лумос“, клон България, причината за това е, че 17-те консултанти, наети от фондацията и участващи в процеса по извършването на индикативните оценки, са били ангажирани само с оценката на по-тежките случаи на деца и младежи с увреждания от СИ<sup>118</sup>.

*Липсата на подписи на част от лицата, определени за оценители, за документирането на направените оценки, посочени в букви „аа“, „аб“ и „ав“ на констатацията, не дава увереност, че същите са участвали при изготвянето на оценките. По отношение на консултантите по б. „аг“ одитът не може да направи оценка, поради липсата на квалификация за преценка дали сред оценяваните деца/младежи е имало такива с тежки увреждания, налагащи специализирано консултиране;*

б) след изготвянето на индикативните оценки от мултидисциплинарните екипи, данните от оценяването са предоставени на екип от ДАЗД, който да обобщи резултатите с цел определянето на необходимостите от *съответен вид социална услуга след извеждането от СИ*. Съгласно трудовите договори<sup>119</sup>, сключени с членовете на обобщаващия екип, те имат право да наблюдават и консултират процеса на повторен задълбочен преглед и анализ на потребностите на децата и младежите с увреждания чрез преразглеждане на оценката, направена от мултидисциплинарните екипи.

Тестовете във връзка с формирането на крайна оценка показват, че в **13 случая** (5 на сто от проверените) от обобщаващия екип е извършена **промяна** в направената оценка за *потребностите от съпътстващи услуги* на децата/младежите. По информация от ДАЗД, промените са извършени въз основа на допълнително извършени проучвания, като обхващат:

ба) 7 деца от ДДУИ с. Видраре - с промяната са насочени към услуга „ДЦ“<sup>120</sup>, вместо към предложената от екипите за оценка „ЦСРИ“<sup>121</sup>, поради зависимостта им от персонала в организацията на ежедневните дейности;

<sup>118</sup> Одитно доказателство № 242

<sup>119</sup> Одитно доказателство № 249

<sup>120</sup> „Дневен център“ е комплекс от социални услуги, които създават условия за цялостно обслужване на потребителите през деня или седмично, свързани с предоставяне на храна, задоволяване на ежедневните, здравните, образователните и рехабилитационните потребности, както и на потребностите от организация на свободното време и личните контакти. В случаите, когато предоставянето на услугите е седмично, обслужването на потребителите е от понеделник до петък.

<sup>121</sup> „Център за социална рехабилитация и интеграция“ - комплекс от социални услуги, свързани с извършване на рехабилитация, социално-правни консултации, образователно и професионално обучение и ориентиране, изготвяне и осъществяване на индивидуални програми за социално включване

бб) 3 деца от ДДУИ гр. Берковица - с промяната са насочени към „ЦСРИ“, вместо към предложените от МДЕ съответно „ДЦ“ и „ЦСРИ“ (1 дете поради необходимост от операция и 2 деца поради умерената умствена изостаналост);

бв) 3-ма младежи от ДДУИ гр. Берковица - за един младеж препоръката на екипа по индикативната оценка в ДДУИ гр. Берковица е променена изцяло – предвид възрастта му (31 години) и абсолютната му зависимост от персонала е насочен към „ЦНСТ“ и „ДЦ“, вместо към предложените от екипа по оценката – „ЗЖ“ и „ДЦ“; за друг младеж на възраст над 30 год. препоръката на екипа по оценка в ДДУИ гр. Берковица за подходяща резидентна услуга „ЗЖ“<sup>122</sup> е променена на „ЦНСТ“ предвид увреждането му (тежка форма на олигофрения и идиотия), а за друг подходящата, според екипа по оценка, услуга „ДЦ“ е променена на „ЦСРИ“ предвид увреждането му (умерена умствена изостаналост);

в) при съпоставката за отразяването на индикативните оценки в *обобщената информационна база данни*, създадена и поддържана от ДАЗД за целите на проекта, и информацията за определените индивидуални потребности на децата и младежите с увреждания от резидентна и съпътстваща услуга, *документирани във формулярите за оценка*, не са установени несъответствия. Информацията от формулярите е правилно отразена в обобщената информационна база данни<sup>123</sup>.

*От проверката за съответствието на техническите параметри на реализираните дейности с планираните не са установени съществени отклонения при извършването на индикативната оценка на децата и младежите с увреждания, спрямо изискванията на Методическите указания за предоставянето на услугата ЦНСТ и утвърдената Методика за извършване на оценката, с изключение на случаите, при които липсата на подписи на част от лицата, определени за оценители, не дава увереност, че те са участвали в оценката.*

*В техническите ѝ аспекти индикативната оценка на децата и младежите с увреждания в проверените СИ е извършена в частично съответствие с изискванията на Методиката за извършване на оценката и Методическите указания за предоставяне на услугата ЦНСТ по отношение на състава на МДЕ.*

*Към момента на одита е налице съответствие между информацията в електронния регистър на създадената обобщена информационна база данни за потребностите на всяко дете от СИ (от индикативната оценка в ДДУИ и ДМСГД), и информацията от хартиените носители на попълнените формуляри. Информацията в регистъра е пълна и отразява вярно резултатите от индикативните оценки, направени през 2010 г.*

### **1.1.3. Оценка на капацитета на семейството за поддържане на контакти с детето/младежа**

В рамките на проекта, **възможностите за реинтеграция** на децата и младежите с увреждания в биологичните им семейства, са били установени **чрез изследване на желанията и възможностите на родителите да поддържат контакт с детето/младежа**. **Целта** на изследването е да се направи *анализ на родителските компетентности*, както и на *нагласите и взаимоотношенията в семейството по отношение на настаненото в институция дете/ младеж*. Изследвани са възможностите за поддържане на контакт и грижа за детето, за задълбочаване на отношенията родител-дете и евентуална реинтеграция, както и дали семейството желае детето/младежа **да бъде преместено в резидентна услуга**, която се намира по-близо до местоживеенето на семейството.

**Резултатите** от това изследване са **едно от необходимите условия** за съставянето на **адекватна Национална карта** на резидентните и съпътстващите услуги, **отчитаща**

<sup>122</sup> „Защитено жилище“ - форма на социална услуга, в които хората водят независим начин на живот, подпомогнати от професионалисти

<sup>123</sup> Одитно доказателство № 250

възможностите за задълбочаване на отношенията родител-дете и за предоставянето на най-доброто на всяко дете и младеж с увреждания.

Изследването е проведено в периода октомври 2011 г. – март 2012 г. от бенефициента по проекта ДАЗД. От предварително определени и обучени екипи са изготвени 1455 оценки, въз основа на индикативната оценка на 1797-те деца и младежи с увреждания<sup>124</sup>.

Относителният дял на общия брой изследвани семейства е 72 на сто от всички семейства, които е следвало да бъдат обхванати. По различни причини от изследването са отпаднали 28 на сто от предвидените семейства/родители<sup>125</sup>, т.к. част от децата и младежите вече са били извън ДДУИ/ДМСГД и за тях не е предстояло фактическо преместване от специализирана институция в ЦНСТ. Причини за отпадане от изследването са и<sup>126</sup>: смърт на детето; смърт на родителя/те/, липса на роднински кръг/представители на разширеното семейство, които се интересуват от детето/младежа; осиновяване/стартирала процедура за осиновяване; настаняване в приемно семейство; реинтегриране в биологичното семейство; преместване на детето/младежа в друг тип институция или услуга (ЦНСТ, ЗЖ, СУЩ, ДДЛРГ, ДВХУ), или родителите на детето/младежа не са открити на посочените адреси.

**Методиката** за изследване на желанията и възможностите на семействата да поддържат контакт с детето им, настанено в СИ е приета от НЗД<sup>127</sup>, съгласно функциите, които са му възложени и определя: *състава на екипа* за оценка (социален работник от ОЗД и консултант от фондация „Лумос“)<sup>128</sup>; *ролите и отговорностите* на участниците в оценката; *образец на формуляр* за оценка (в 5 части – обща информация, интервю със семейството, желания и мнения на семейството, наблюдения и заключителни впечатления). Въпросите, включени в изследването обхващат информация както за представителите на семейния кръг на детето (биологичните родители, баби, дядовци, братя и сестри), така и за тяхната информираност и нагласа към състоянието на детето/младежа и общуването с него<sup>129</sup>.

За **обучаване** на членовете на екипите за прилагането на методиката за изследване на нагласите на семействата през месец **септември 2011 г.** в градовете София, Враца, Бургас, Пловдив, Варна и Русе са проведени 6 *обучителни семинара* с участието на членовете на НЗД по проект „Детство за всички“ и фондация „Лумос“.

В обучението са включени 192 служители от ОЗД от цялата страна, от които: 120 социални работници, 31 експерти (главни и старши) и 41 началник-отдели, както и 33-ма консултанти на фондация „Лумос“. От тях 18 са психолози, 4-ма социални педагози, 3-ма специални педагози, 3-ма логопеди, 2-ма социални работници и един детски психиатър. Участват и всички местни координатори по проект „Детство за всички“<sup>130</sup>.

Подборът на участниците в мултидисциплинарните екипи за изготвяне на оценките е извършен въз основа на опита им в сферата на закрила на детето и директната работа с деца и младежи с увреждания<sup>131</sup>.

*Предварителната подготовка на дейността по изследване на родителския капацитет и възможностите на родителите да поддържат контакт с детето/младежа чрез приемане на методика и обучение на оценителите е предпоставка за ефективното ѝ осъществяване.*

**1.1.3.1.** За целите на одита е извършена *проверка за съответствието на техническите параметри на изследването*, съгласно изискванията на приетата методика

<sup>124</sup> Одитно доказателство № 251, стр. 5

<sup>125</sup> Одитно доказателство № 251, стр. 6

<sup>126</sup> Одитно доказателство № 251, стр. 7

<sup>127</sup> Одитно доказателство № 252

<sup>128</sup> Одитно доказателство № 253

<sup>129</sup> Одитно доказателство № 254

<sup>130</sup> Одитни доказателства №№ 251, стр. 3 и 255

<sup>131</sup> Одитно доказателство № 240

и фактически извършеното изследване на желанията и възможностите на семействата да поддържат контакт с детето/младежа, документирано в хартиения носител на формуляра за оценка (по образец).

Проверката обхваща извадка, формирана чрез случаен подбор, от 189 формуляра за оценка (69 на сто) от общо 273 деца/младежи с увреждания, настанени в домовете, участващи в извадката на одита за индикативните оценки: ДДУИ с. Видраре, ДДУИ гр. Берковица, ДДУИ с. Горски Сеновец и ДДУИ „Дъга“ гр. София<sup>132,133</sup>.

При проверката е установено:

**а) ДДУИ с. Видраре:**

аа) извършена е оценка на родителските желания и възможности да поддържат контакт с детето си за 76 деца (89 на сто) от общо настанените в дома 85 деца. **Не са оценени** желанията и възможностите на родителите на 9 деца, поради отказ на родители от участие в оценката, смяна на адрес, дългосрочно пребиваване в чужбина, незаинтересованост. Относителният дял на тези случаи спрямо общия брой деца в СИ е **11 на сто**;

аб) при извършването на оценките няма отклонения спрямо изискванията/тематиката на методиката за оценка;

ав) при документирането на резултатите е установено несъответствие/отклонение - липса на всички необходими данни/реквизити, т.к. формулярите са подписани от оценители, но в Раздел I „Обща част“ не се съдържат/не са посочени имената на членовете на оценяващия екип. Липсата на информация кои са лицата извършили оценката, не позволява да се получи увереност за съответствие;

**б) ДДУИ гр. Берковица:**

ба) изготвени са 61 бр. оценки (75 на сто) на родителския капацитет, желанията и възможностите на семействата да поддържат контакт с детето си от общо 81 деца, настанени в дома. **Не е извършено** изследване на родителските желания и възможности на **25 на сто** от общо настанените в институцията деца и младежи по различни причини - отказ на родители да приемат детето, смяна на адрес, отказ на родители от оценяване, недопускане на оценителите в дома на родителите, дългосрочно пребиваване в чужбина, разведени родители;

бб) изготвените оценки са в съответствие с изискванията на методиката;

**в) ДДУИ с. Горски Сеновец:**

ва) в досието на ДДУИ с. Горски Сеновец са налични формуляри за оценка на възможностите и желанията на родителите да поддържат контакт с детето на 38 (86 на сто) от общо настанените в дома 44 деца. Родителите на 5 от децата не са открити на посочените адреси, съгласно отразеното във формулярите за оценка, и оценяването им не е извършено. В резултат, *реално* са оценени възможностите на родителите на 33 деца или на 75 на сто от децата в дома, а за **25 на сто** от настанените в дома деца и младежи **не е извършено** изследване;

вб) изготвените оценки са в съответствие с изискванията на методиката;

**г) ДДУИ „Дъга“, гр. София:**

га) в досието на ДДУИ „Дъга“ гр. София, са налични формуляри за оценка на възможностите на родителите на 14 от общо 63 деца или 22 на сто от децата в дома. Родителите на 5 от децата не са открити на посочените адреси и оценяването им не е извършено - реално са оценени възможностите на родителите на 9 деца или 14 на сто от децата в дома, респективно за **86 на сто** от децата **не е извършено изследване**;

гб) изготвянето на оценките е в съответствие с изискванията на методиката;

<sup>132</sup> Настанени в ДДУИ с. Видраре – 85 деца, ДДУИ гр. Берковица – 81 деца, ДДУИ с. Горски Сеновец – 44 деца и ДДУИ „Дъга“ гр. София – 63 деца, общо 273 деца.

<sup>133</sup> Одитно доказателство № 261А

гв) в три от формулярите (30 на сто от направените оценки) липсва подпис на оценителя от фондация „Лумос“ – клон България, което не дава увереност, че е участвал в оценката.

*По различни причини в оценката за родителски капацитет не са обхванати родителите на част от децата в проверените СИ, като за различните домове относителният дял на неоценените е в интервала от 11 до 86 на сто от родителите на настанените деца.*

*Общо за проверените СИ от извадката дейността по изследването, проведено в периода октомври 2011 г. – март 2012 г., за желанията и възможностите на семействата да поддържат контакт с детето си е в частично съответствие с методиката за оценка. За случаите, в които изследването на родителския капацитет е изпълнено и надеждно документирано, техническите параметри на процедурите са извършени в съответствие с изискванията на методиката. За установените случаи на несъответствие в броя на оценителите в един от домовете и липса на реквизити - поименно посочване на членовете на екипа, извършил оценката в друг дом, дейността не е в съответствие с правната рамка - методиката за оценка на родителския капацитет.*

**1.1.3.2.** При одита е оценено и съответствието между данните от хартиените носители на проведеното изследване на възможностите и желанията на родителите да поддържат контакт с детето си, документирано във формуляра за оценка и информацията в обобщената информационна база данни (ОИБД) към 29.07.2013 г., създадена и поддържана от ДАЗД.

Целта на проверката е да се установи, дали ОИБД е отразявала индивидуалните потребности на всяко едно дете и обективното му състояние **в реално време и към датата на оценката**, в т.ч. и за нагласата и желанията на семействата да поддържат контакт с детето - **основните фактори за определянето на териториалното разположение на необходимите резидентни и съпътстващи услуги за всяко едно дете след извеждането му от СИ.**

При проверката на одита е констатирано, че към **29.07.2013 г.** в ОИБД **няма информация за 7 младежи и 1 дете**, за чиито родители са изготвени формуляри за оценка на желанията и възможностите да поддържат контакт с детето си, в т.ч.: за четирима младежи от ДДУИ гр. Берковица, за 2-ма младежи от ДДУИ с. Видраре, един младеж и едно дете от ДДУИ „Дъга“ гр. София. При направената допълнителна проверка<sup>134</sup> е установено, че причината за липсата на информация към 29.07.2013 г. за 8-те младежи/дете в ОИБД са: трима от младежите са починали в периода февруари 2012 – май 2013 г.; двама са реинтегрирани в семействата си през март и май 2012 г.; двама са настанени от органа по закрила на детето в резидентни услуги през февруари и март 2013 г. и едно дете е осиновено през м. юни 2012 г.

*Към 29.07.2013 г. информацията за желанията и възможностите на родителите да поддържат контакт с детето си, отразена в ОИБД за проверените 4 дома, е в съответствие с данните, посочени във формулярите за оценка на хартиен носител, изготвени от мултидисциплинарните екипи.*

**1.1.4. Изготвяне на детайлна оценка на децата и младежите с увреждания и уведомяване на участниците в процеса на подготовката и преместването им в новите резидентни услуги**

Детайлната (актуализирана) оценка е изготвена от мултидисциплинарни екипи в периода **м. октомври 2012 г. – м. октомври 2013 г.**<sup>135</sup> - 3 години след стартирането на проекта „Детство за всички“ през месец юни 2010 г. Към този период целевата група на проекта от 1 797 деца и младежи с увреждания е намаляла с **263** деца до **1 534**<sup>136</sup>,

<sup>134</sup> Одитно доказателство № 275

<sup>135</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Трети мониторингов доклад

<sup>136</sup> Одитно доказателство № 247, стр. 7

настанени в ДДУИ и ДМСГД, което е с **15 на сто по-малко** от състава ѝ при стартирането на проекта.

**1.1.4.1. Детайлната оценка** включва **актуализиране** на потребностите на децата и младежите с увреждания във връзка с планирането и подготовката на тяхното преместване от СИ към новоразкритите резидентни услуги. **Актуализирането** е направено въз основа на **индикативната** (първоначална) оценка от месец **юни 2010 г.**, **приключила** към края на месец **октомври 2010 г.**

**Необходимостта от актуализирана детайлна оценка** на децата и младежите с увреждания е обуславяна от следните **основни фактори**:

а) **динамиката** в целевата група през периода от извършването на първата индикативна оценка – в края на 2010 г. до новата детайлна оценка – в началото на 2013 г.;

б) **промяната** в състоянието на децата и младежите с увреждания, предизвикани от характера и степента на уврежданията;

в) **резултатите** от извършеното изследване на възможностите и желанията на родителите да поддържат контакт с детето/младежа.

**Методиката за детайлната оценка**, утвърдена от НЗД, *се основава на методиката, разработена за първоначалната индикативна оценка, но включва и допълнителни фактори* и показатели за оценяване, имащи определящо значение за дефинирането на индивидуалните потребности на всяко дете и младеж от *резидентни и съпътстващи услуги*. Въпросите за изследване, регламентирани в Методиката за детайлната оценка, са относими към изискванията и целите на Методическите указания за предоставяне на услугата ЦНСТ от 2011 г. и Приложение № 3 към Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца от 2003 г., като отразяват и добрата практика на фондация „Лумос“, подкрепяща процеса на ДИ на децата в Р България.

**Методиката за детайлната оценка** е съставена от **три** взаимосвързани части:

а) образец на формуляр за оценка в седем раздела<sup>137</sup>;

б) инструкции за попълване на формуляра;

в) роли на участниците в екипите при актуализирането на потребностите на децата и младежите, дефиниращи отговорностите и правата на всеки член на екипа<sup>138</sup>.

Съгласно Методиката **въпросите** за детайлната оценка са свързани с: *дефинирането на водещите и допълнителните фактори за избор на вида и териториалното разположение* на услугата, *потребна на всяко дете и важни коментари относно здравословно състояние, родители, поведение и друга значима информация*, *предопределящи избора на водещия фактор при дефинирането на индивидуалните потребности* на децата и младежите с увреждания от резидентни и съпътстващи услуги<sup>139</sup>.

Мултидисциплинарните екипи, извършили оценките на потребностите на децата и младежите с увреждания, и на родителския капацитет и възможностите за реинтеграция са съставени от **предварително определени и обучени социални работници** от: ОЗД към АСП, медицински лица от РЦЗ/РЗИ, социалните работници от съответната СИ (ДДМУИ/ДДУИ), които работят с децата и младежите ежедневно и консултанти от фондация „Лумос“, което има за цел да гарантира защитата на интересите на децата и младежите с увреждания – да получат, това което е най-добро за тях при преместването им в новоразкритите резидентни услуги и при ползването на съпътстващи услуги<sup>140</sup>.

Съобразно **резултатите от детайлната оценка** за всяко дете и младеж от целевата група на проекта **са определени: йерархията на факторите** според важността им за конкретното дете/младеж; **вида на резидентна услуга – ЦНСТ или ЗЖ**, както и

<sup>137</sup> в т.ч.: обща информация за детето; здравословно състояние; медицинска история и терапия; взаимодействие с детето; разговор с детето; наблюдение и интервю с персонала; заключителни впечатления; препоръки за услуга

<sup>138</sup> Одитно доказателство № 256

<sup>139</sup> Одитно доказателство № 257

<sup>140</sup> Одитно доказателство № 241



необходимите **съпътстващи** услуги и **специализирани** консултанти, предвид характера и степента на увреждане. **Посочена е и конкретната община**, на чиято територия има изградени резидентни услуги, в която детето/младежа следва **да бъде преместен**, в зависимост от: резултатите от всички направени оценки – индикативна, детайлна, на родителския капацитет и възможности за поддържане връзка с детето/младежа, родното място, връзката с разширеното семейство, приятелски връзки и последното му местопребиваване в специализираната институция за деца и младежи с увреждания (СИДМУ).

**1.1.4.2.** За целите на одита е извършена **проверка за съответствието между детайлната оценка на всяко дете**, извършена от мултидисциплинарните екипи към м. октомври 2012 г. и **информацията в ОИБД** към 29.07.2013 г. за децата/младежите, настанени в домовете от проверяваната извадка<sup>141</sup> - с общ брой на децата 292, което представлява 20 на сто от целевата група на проекта за пренасочване в новите резидентни услуги **към октомври 2013 г.**

При проверката са установени различия (несъответствия) между *данните от детайлната оценка на МДЕ за индивидуалните потребности* на 25 деца/младежи (8 на сто от общо проверените), *в т.ч. в кои конкретно посочени териториално и по вид центрове да бъдат преместени*, и информацията, съдържаща се в ОИБД, в която са посочени други по вид и териториално разположение центрове.

Различията/несъответствията между детайлната оценка на мултидисциплинарните екипи и информацията в ОИБД, въведена от екипа създаващ и поддържащ ОИБД, са резултат от *промяна в оценката*, направена от екипа, създаващ и поддържащ ОИБД. Промяната е извършена след допълнителни уточнения и проучвания за оптимизиране на оценката на индивидуалните потребности на всяко едно дете и младеж, съобразно правата, дадени на членовете на екипа за ОИБД<sup>142</sup> - да участват в планирането на процеса, да консултират местните координатори при повторния преглед и анализ на оценките на потребностите на децата и младежите с увреждания и вземане на решение за преместване. *Допълнителните фактори, довели до промяната в оценката за конкретна териториална услуга, в която да бъдат преместени децата/ младежите са:*

- а) предстоящо настаняване в ЗЖ от органа по закрила на детето – едно дете;
- б) потребност от малко населено място за развитие на ресурса за самостоятелност – едно дете;
- в) препоръчано спокойно място, трудно приспособим към нови места – едно дете;
- г) зависимост от обслужване; автоагресивност – едно дете;
- д) връзка с приятели, възраст – четири деца;
- е) едно незрящо дете е насочено към ЦНСТ гр. София с цел осигуряване на потребността му от образование;
- ж) за три деца в данните е извършена техническа промяна - името на селото, където е разкрита услугата, е сменено с името на общината, която е кандидатствала по операция „Да не изоставяме нито едно дете“<sup>143</sup>;
- з) 13 деца и младежи са допълнително насочени към ЦНСТ гр. София, поради тежко здравословно състояние и потребност от специализирана медицинска услуга и медицински консултации.

*За преобладаващия брой случаи информацията за детайлната оценка на децата и младежите, извършена от мултидисциплинарните екипи и документирана в хартиените носители на формулярите за оценка, е правилно отразена в електронния формат на ОИБД към 29.07.2013 г. За констатираните 25 случая на различие между оценката на МДЕ на хартиен носител и информацията/оценката в ОИБД (от екипа създаващ и поддържащ ОИБД) в базата данни са въведени променените („актуализирани“) оценки*

<sup>141</sup> ДДУИ гр. Берковица, ДДУИ с. Видраре, ДДУИ с. Горски Сеновец и ДДУИ „Дъга“ гр.София

<sup>142</sup> Одитни доказателства №№ 249 и 256

<sup>143</sup> Одитно доказателство № 258

на 25-те деца и младежи, за които вида на първоначално предложената от МДЕ социална услуга последващо е променен от обобщаващия екип на ДАЗД.

Одитът не може да изрази и не изразява увереност относно медицинските и социални аспекти, респективно обосноваемостта/правилността, на промяната („актуализирането“) на оценката на 25-те деца/младежи и определянето на друг вид резидентна услуга или същата по вид услуга, но в друго населено място, поради липса на професионална квалификация (по медицина, психология, социално дело) за преценката им.

**1.1.5. Уведомяването** на всички участници в процеса по подготовката и планирането на преместването на децата и младежите от ДДМУИ и децата над 3-годишна възраст, настанени в ДМСГД, е извършено от ДАЗД с писма през м. август 2013 г. Съгласно данните, предоставени на одита, информацията/списъците за децата и младежите от целевата група на проект „Детство за всички“, с препоръка за настаняване на всяко дете или младеж в **конкретно определена резидентна услуга - ЦНСТ или ЗЖ**, на територията на **конкретна община** е изпратена:

а) **на кметовете на общините** с новоизградени резидентни услуги - с писмо изх. № ИП1-330/20.08.2013 г.;

б) **на регионалните екипи** по ДИ - с писмо изх. № ИП1-329/20.08.2013 г.;

в) **на ръководителите на СИ**, чрез кметовете - с писмо изх. № 324/14.08.2013 г.;

г) **на директорите на ДМСГД** - с писмо изх. № ИП1-325/14.08.2013 г.

При одита е извършена проверка за съответствието между *информацията от ОИБД* към 29.07.2013 г. за индивидуалните потребности на децата от ДДУИ в извадката (292), и *изпратените писма с препоръки до участниците в процеса* по подготовка и планиране преместването на децата в новите резидентни услуги.

При проверката е установено, че информацията, която е изпратена на участниците в процеса през м. август 2013 г. е **идентична** с информацията за потребностите от ОИБД към 29.07.2013 г.<sup>144</sup>.

*През м. август 2013 г. уведомяването на заинтересованите страни за предстоящото преместване на децата/младежите от СИ е направено въз основа на наличната обобщена информация в ОИБД от края на м. юли 2013 г.*

**1.2. Пренасочване на децата и младежите с увреждания към териториално различни резидентни услуги, спрямо определените в резултат на детайлната оценка**

В периода м. октомври – декември 2013 г. е извършено **пренасочване** на деца и младежи с увреждания към резидентни услуги, които са териториално различни (с друго местоположение), спрямо определените в резултат на детайлната оценка, с която е актуализирана първоначалната индикативна оценка от началото на процеса по ДИ.

При одита е извършен преглед на действията на отговорните институции по **пренасочването**, при който е установено:

а) с докладна записка от м. октомври 2013 г.<sup>145</sup>, „във връзка с разпореждане на министъра на труда и социалната политика“<sup>146</sup>, ръководителят на проект „Детство за всички“ предлага и председателят на ДАЗД одобрява - „сформирането на екип от експерти от ДАЗД, АСП и по възможност външни специалисти“ с определен числен състав, който да преразгледа вече направените предложения за преместването на децата и младежите с увреждания от ДДУИ/ДДФУСИ и ДМСГД в определени ЦНСТ и ЗЖ, с оглед пренасочването им само към услуги в общините, които вече имат сключен договор за финансирането на услугата по *Компонент 2* „Разкриване на социални услуги в общността“ от операция „Да не изоставяме нито едно дете“ и към тези, чиито проекти за финансиране са пред сключването на договор или в процес на оценка.

<sup>144</sup> Одитни доказателства №№ 259 и 257

<sup>145</sup> Одитно доказателство № 260

<sup>146</sup> Одитна доказателство № 261

От председателя на ДАЗД са одобрени и изискванията към състава и членовете на екипа от експерти, съответно: двама експерти от НЗД, участвали в процеса на преглед и анализ на оценките на потребностите; двама експерти, които не са били ангажирани в този процес и двама експерти на АСП<sup>147</sup>.

Във връзка с пренасочването на децата и сформирването на екипа, който да го направи, на одита са предоставени 4 бр. *заявления* от месеците октомври - ноември 2013 г. от трима членове на НЗД, служители на ДАЗД<sup>148</sup>, включени в екипа от експерти<sup>149</sup> за преразглеждане на вече направените от МДЕ предложения за преместване. Със заявленията служителите на ДАЗД заявяват *желанието си да бъдат освободени от задълженията си като членове на НЗД и да се оттеглят* от участие в проекта. *Основните мотиви* на заявителите са: несъгласие с наложения подход при пренасочването на децата – към услуги в общините, които вече имат сключени договори за финансиране на услугите по *Компонент 2* с цел запълване на капацитета им, с който се нарушават утвърдените от НЗД методики за вземане на индивидуално решение за всяко дете и младеж с увреждане, на база приоритизиране на различни по важност фактори при избора на вида и мястото на услугата. В мотивите е подчертано, че пренасочването на децата и младежите с увреждания, предвид кратките срокове за това, ще повлияе негативно и върху осъществяването на процеса на *планиране и подготовка на преместването* им, с което не се гарантира качествено предаване и приемане на грижата за тях. Обърнато е внимание, че съществуват случаи на „...незачетено мнение на младежи, за конкретно място на живеене, незачетено мнение на родители, които ясно са заявили желание да поддържат контакт с детето си, прекъсване на значими за децата и младежите връзки с приятели, училищна среда и персонал, незачетено мнение на мултидисциплинарните екипи направили оценката и предложили конкретно място за живеене...“. В заявленията е посочено още, че един от основните рискове е струпването на рискови групи деца и младежи в услугите (агресивни, автоагресивни, с повишена сексуалност, шизофрения, биполарно афективно разстройство и други), като по този начин не се обезпечава получаването на необходимата качествена грижа за децата, което изисква предвиждането на допълнителни ресурси за обучение на персонала и осигуряване на специални медицински консултанти и педагози<sup>150</sup>. Мотивите на заявителите са подкрепени от *анализ* на специфичните групи деца и младежи, пренасочени към целевите общини, сключили договори по *Компонент 2*, в който са идентифицирани рисковете от пренасочването им в услуги, различни от предложените от МДЕ.

Решенията за осъществяването на пренасочването са *приети* от НЗД посредством изработване на „План за действие“<sup>151</sup> по два проблема, идентифицирани от НЗД на заседание<sup>152</sup>, проведено през **м.септември 2013 г.** Първият от проблемите е: „След насочване на всичките деца и младежи към новите социални услуги има незаети места в услугите до пълния капацитет, вкл. към някои услуги няма насочени деца и младежи от целевата група“. Планът *съдържа*: мотиви за приемането му, идентифицираните проблеми, решенията за решаването им, отговорни институции, стъпки и индикативни срокове за изпълнението им, посочени са и представителите на съответните институции, приели решенията.

*Независимо от изразеното в заявленията несъгласие на служителите на ДАЗД, които като експерти е следвало да участват в преоценката на избраните нови услуги,*

<sup>147</sup> Одитно доказателство № 263

<sup>148</sup> Одитни доказателства № 262 и 264

<sup>149</sup> съставът на екипа е определен и променен с докл. записки до изп. директор на ДАЗД във връзка с изразените несъгласия, поради което кръгът на участниците в провежданите заседания не е еднакъв

<sup>150</sup> Одитно доказателство № 264

<sup>151</sup> Разработен на заседание на Националното звено по ДИ към проект „Детство за всички“, в присъствието на зам. министър на МТСП, председателя на ДАЗД, изп. директор на АСП, ръководителите на Договарящия и Управляващия органи на ОПРЧР

<sup>152</sup> Одитно доказателство № 265

пренасочването е направено и част от децата/младежите са „пренасочени“ към услуги - различни от предложените от МДЕ. На одита не са предоставени писмени документи (заповеди, резолюции или др. относими) за решението на председателя на ДАЗД и последиците от подадените заявления, както и дали екпертите са оттеглени от преразглеждането на оценките/ препоръките за настаняване и от проекта като цяло. В резултат от липсата на подходящи, уместни и относими одитни доказателства, при одита не може да бъде и не е получена увереност от какъв екип и в какъв състав като квалификация и професионален опит е осъществено пренасочването.

Извършеното пренасочване на деца/младежи към услуги - различни от препоръчаните с детайлната оценка, **обхваща група от 300 деца/младежи с увреждания**, която представлява около 20 на сто от целевата група по проекта към тази дата и е осъществявано на етапи в периода **от м. ноември до м. декември 2013 г.** Пренасочването е отразено в обобщената информационна база данни, създадена и поддържана от ДАЗД за целите на изпълнението на проект „Детство за всички“<sup>153</sup>.

В отговор на искането на одита за предоставяне на документацията за дейността на екипа по пренасочването, от ДАЗД е предоставена информация<sup>154</sup>, че в „архива на ДАЗД не се съхраняват“ такива и на одита не са предоставени документи за<sup>155</sup>:

а) *пълния състав*, численост и участници, на сформирания екип за пренасочване на децата и младежите с увреждания към услуги в общините, които вече имат сключен договор за финансирането на услугата по Компонент 2 и към тези, чиито проекти за финансиране са пред сключване на договор или в процес на оценка;

б) *протоколи* за резултатите от работата на екипа;

в) *критериите и водещите фактори*, обосноваващи пренасочването на децата към резидентни услуги, различни от определените в детайлната оценка;

г) *подходът*, който е одобрен от партньорите по проекта „Детство за всички“ и приложен при пренасочването;

д) *подробен протокол, отразяващ проведените дискусии, позиции и направените предложения и приетите решения* от проведеното през м.септември 2013 г. заседание от НЗД<sup>156</sup>, на което е разработен Планът за действие<sup>157</sup> и са идентифицирани двата *проблема*, в т.ч. необходимостта от осъществяване на пренасочването на децата и младежите с увреждания към различни по териториално разположение резидентни услуги от предложените от МДЕ.

Процесът по пренасочването на децата/младежите не е документиран по подходящ и изчерпателен начин, гарантиращ прозрачност и проследимост на действията.

*Поради липсата на достатъчни и уместни одитни доказателства от писмена информация (документация) при одита не може да се получи увереност и да бъде изразена положителна оценка за съответствие с правната рамка относно компетентността (правомощията и квалификацията) на лицата, които са осъществили решенията на НЗД за пренасочването и са конкретизирали посоката за териториалното преместване на всеки индивидуален случай.*

*В резултат от наличието на множество високи рискове за законосъобразното и целесъобразно постигане на целите на Визията за ДИ и Плана за ДИ, които са идентифицирани въз основа на прегледаните документи, и поради липсата на надеждна информация за това дали и как са били минимизирани (управлявани), при одита не може да бъде получена увереност, че действията на отговорните институции по*

<sup>153</sup> Одитно доказателство № 266

<sup>154</sup> Одитно доказателство № 261

<sup>155</sup> Одитни доказателства №№ 261 и 265

<sup>156</sup> Одитно доказателство № 265

<sup>157</sup> Разработен на заседание на Национално звено по ДИ към проект „Детство за всички“, на което присъстват зам.министър на труда и социалната политика, председателят на ДАЗД, изпълнителният директор на АСП, ръководители на Договарящия и Управляващия орган на ОПРЧР

пренасочването на децата/младежите от СИ в новите резидентни услуги са в съответствие с правната рамка и принципа за защита на най-добрия интерес на детето.

### **1.3. Анализ на причините за извършеното пренасочване на децата/младежите**

Във връзка с липсата на необходимата информация за оценка на съответствието, въз основа на наличната информация при одита е направен анализ на **причините** за извършеното пренасочване на децата/младежите, при който е установено:

а) **един от факторите**, предположили **пренасочването на децата** към резидентни услуги на територията на **общините с вече сключени договори по Компонент 2** от операция „Да не изоставяме нито едно дете“ са изискванията за прилагането на **единен разходен стандарт** за финансирането на новите резидентни услуги.

През **м. юни 2013 г.** от ръководителя на УО на ОПРЧР е утвърдена **Методика за прилагане на единен разходен стандарт** за делегираните от държавата дейности, функция „Социално осигуряване“ при отчетността на разходите по схеми за предоставяне на БФП: „Живот в общността“ и „Да не изоставяме нито едно дете“ – Компонент 2<sup>158</sup>.

Според раздел I, т. 3 на Методиката „съгласно утвърдената практика, при изпълнението на определените за прилагане на единният разходен стандарт (ЕРС) дейности е възможно да се определят единични количества съответно брой лица („Живот в общността“) и брой деца („Да не изоставяме нито едно дете – Компонент 2“).

Видно от текста на методиката, ЕРС следва да се използва *само за реално предоставените социални услуги, т.е. за фактически наличните потребители на услугата ЦНСТ и ЗЖ за времето на пребиваването им в същата;*

б) към **31.08.2013 г.** общините, сключили с договарящия орган АСП договори за финансиране на социалните услуги по Компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“, са **14** на брой<sup>159</sup> за общо 35 социални услуги, от които 30 ЦНСТ и 5 броя ЗЖ. С писма<sup>160</sup> от **м. декември 2013 г.** от председателя на ДАЗД до местните координатори по проект „Детство за всички“, Регионалните екипи по ДИ, директорите на ДМСГД, кметовете на общини, на чиято територия функционират СИ за деца и младежи с увреждания, с копие до директорите на СИ и кметовете на общините с новоизградените резидентни услуги, са изпратени **актуализирани списъци** на децата и младежите с увреждания, за които експертите от Плана за действие<sup>161</sup> **са извършили промяна и пренасочване** към резидентни услуги на територията на общини, които вече имат договори за финансиране на услугата по Компонент 2, или са в процес на подписване на такъв.

Съпоставката на данните показва **съществено различие/ несъответствие между: информацията**, изпратена от ДАЗД до участниците в процеса на преместването **с писма от м. август 2013 г.**<sup>162</sup> **за първоначално препоръчаното** преместване на децата и младежите с увреждания в конкретни териториално определени нови резидентни услуги въз основа на детайлната оценка на МДЕ **и информацията от последващите писма в периода ноември – декември 2013 г.**<sup>163</sup> **за териториалното пренасочване** на децата и младежите с увреждания.

За анализирането на причините за пренасочването на децата и младежите с увреждания на ново услуги (местно ниво), при одита е извършен преглед върху извадка, формирана чрез случаен подбор, която включва 6 общини, сключили договори

<sup>158</sup> Одитно доказателство № 286

<sup>159</sup> Одитно доказателство № 268 (общините: Ямбол, Карнобат, Търговище, Чербен Бряг, Горна Оряховица, Перник, Кюстендил, Монтана, Пловдив, Айтос, Габрово, Русе, Ловеч и Асеновград)

<sup>160</sup> Одитно доказателство № 267

<sup>161</sup> експерти от ДАЗД, АСП и външни експерти

<sup>162</sup> Одитно доказателство № 259

<sup>163</sup> Одитно доказателство № 267

по Компонент 2 (43 на сто от общините, със сключени договори), в т.ч.: общините Пловдив, Ямбол, Кюстендил, Русе, Ловеч и Асеновград.

При прегледа е установено:

Съобразно Националната карта на резидентните и съпътстващи услуги, приета от НЗД на **08.11.2010 г.**, на територията на общините от извадката, са предвидени за разкриване резидентни услуги за деца и младежи с увреждания в общо **16 ЦНСТ**, с общ капацитет за **224** деца/ младежи ( $16 \times 12=192$  места +  $16 \times 2=32$  места за спешни случаи, общо 224 места).

Съгласно информацията в ОИБД към **29.07.2013 г.** (**преди стартирането на действията за пренасочване**) относно *препоръчаната от мултидисциплинарните екипи конкретна териториално определена резидентна услуга (ЦНСТ)*, към която да бъдат насочени децата и младежите с увреждания, към нова услуга в 6-те общини от извадката са били насочени **82-ма потребители** - деца и младежи.

В резултат, видно от данните, **незапълненият капацитет** на новоизградените центрове към тази дата е за **110 потенциални потребители** ( $192 - 82 = 110$  места), плюс 32 места за спешни случаи - максимално възможен незает капацитет 142 места, **т.е. към 29.07.2013 г. средно усвоеният капацитет в проверените новоизградени ЦНСТ е под 50 на сто от общия брой разполагаеми места.**

По общини информацията за незапълнения капацитет е съответно:

№ по ред	Община	Национална карта на резидентните услуги към 08.11.2010 г.				Препоръчана резидентна услуга от МДЕ за деца и младежи с увреждания към 29.07.2013 г.		Незапълнен капацитет към 29.07.2013 г.	
		Брой ЦНСТ	Капацитет 12(к.4)+2(к.5) за спешни случаи = общо (к.6)			Капацитет 12 деца	ОИБД към 29.07.2013г.	Брой места (к.7- к.8)	Отн. дял (%) (к.9/к.7)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Пловдив	5	60	10	70	60	38	22	37
2.	Ямбол	3	36	6	42	36	18	18	50
3.	Кюстендил	1	12	2	14	12	3	9	75
4.	Русе	3	36	6	42	36	11	25	69
5.	Ловеч	3	36	6	42	36	10	26	72
6.	Асеновград	1	12	2	14	12	2	10	83
7.	<b>Всичко</b>	<b>16</b>	<b>192</b>	<b>32</b>	<b>224</b>	<b>192</b>	<b>82</b>	<b>110</b>	<b>57</b>

Данните за пренасочените деца/ младежи с увреждания към резидентните услуги в общините **Пловдив, Ямбол, Кюстендил, Русе, Ловеч и Асеновград** в периода **25.11.2013 г. – 09.12.2013 г.**, показват, че към **09.12.2013 г.** общият брой на допълнително пренасочените деца/ младежи към тези **6 общини е 106, или 7 на сто** от целевата група на проекта към същата дата (1 534 деца и младежи)<sup>164</sup>.

При **26 на сто от пренасочените деца** (приблизително една трета) не са били взети предвид някои съществени фактори, определящи предложението на мултидисциплинарните екипи, извършили детайлната оценка на всяко дете/ младеж с увреждания за преместването им в резидентни услуги с конкретно териториално разположение – връзка с приятели/ брат/ сестра и/или възможна връзка с родители<sup>165</sup>.

Пренасочените деца и младежи с увреждания са настанени в съответната нова резидентна услуга, с изключение на **10 деца** (10 на сто от пренасочените) в общините Ловеч - 3 деца/младежи; Ямбол – едно дете и Русе – 6 деца/младежи<sup>166</sup>. Според предоставената на одита информация за местонахождението им и причините за неосъществяването на пренасочване към 6-те общини<sup>167</sup>:

а) пет от децата проявяват тежка форма на агресия и автоагресия, поради което органът по закрила на детето (ДСП) ги настанява по законоустановения ред в резидентните услуги, предложени от мултидисциплинарните екипи при детайлната оценка - в гр. Котел и гр. Шумен;

б) едно от децата е оставено в ДДУИ с. Горски Сеновец, тъй като е работено по настаняването му в приемно семейство на детегледач от дома;

в) едно дете е осиновено и едно е преминало в приемна грижа;

г) две от децата са настанени от органа по закрила на детето в най-близката резидентна услуга до последното им местопребиваване, поради тежко здравословно състояние – в гр. Добрич и гр. Бяла Слатина.

*От информацията за децата, чието планирано пренасочване не е било реализирано, е видно, че в процеса по вземане на решението за пренасочване с цел запълване на капацитета на новите резидентни услуги, съществуват случаи, в които са били елиминирани някои от факторите, важни за съответното дете/младеж с*

<sup>164</sup> Одитно доказателство № 261, стр.4

<sup>165</sup> Одитно доказателство № 266

<sup>166</sup> Одитни доказателства №№ 269 и 261

<sup>167</sup> Одитни доказателства №№ 261, стр. 5, 266 и 257

увреждания, както и компетентната и професионална оценка на мултидисциплинарните екипи, основаваща се на утвърдената от НЗД методика (инструмента за извършване на детайлната оценка). За тези 10 случая, установени само в обхвата на одитната извадка (в групата от общо 300 пренасочени деца могат/вероятно съществуват и други подобни), някои от рисковете във връзка с пренасочването, посочени в заявленията на експертите от ДАЗД, са се проявили в действителността, но пренасочването не е било реализирано в резултат на адекватното им управление от лицата, приели крайните решения за всеки конкретен случай.

Липсата на документиране за част от действията и за легитимацията на лицата, приели решенията за извършеното пренасочване на една пета от децата/младежите, включени в целевата група, не дава увереност, че във всички индивидуални случаи процесът е осъществен в съответствие с изискванията на правната рамка във всички съществени аспекти.

Към **09.12.2013 г.** общият брой на пренасочените деца и младежи с увреждания към резидентни услуги, **различни** от първоначалното предложение на мултидисциплинарните екипи, извършвали индикативната и детайлна оценка на състоянието и потребностите им, е **300** деца/младежи, представляващ 20 на сто от общия брой на целевата група на проекта към същата дата - общо 1 534 деца/младежи<sup>168</sup>.

Установеното несъответствие (съществено отклонение) при пренасочването на децата и младежите с увреждания към резидентни услуги на територията на общини, които вече имат сключен договор за финансиране на услугата по Компонент 2 от операция „Да не изоставяме нито едно дете“, не дава разумна увереност, че част от пренасочените деца и младежи с увреждания са получили това, което е най-добро за тях - гарантирана среда, близка до семейната и качество на услугите съобразно индивидуалните им потребности, респективно, че техният интерес е поставен пред интересите на всички останали, както и, че с пренасочването е подпомогнато постигането на стратегическата цел на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“.

**2. Идентифициране на подходящи форми на социални услуги и общините, в които да бъдат създадени, включително и преглед на съществуващите социални услуги в съответната територия (Дейност № 3)**

### **2.1. Национална карта на резидентните и съпътстващи услуги**

Националната карта на резидентните и съпътстващи услуги е приета от НЗД на **08.11.2010 г.**<sup>169</sup>, преди приключването на процеса по изследване на родителския капацитет (желанията и възможностите на родителите да поддържат контакт с децата), който е включен в **Дейност 2** от проекта. На същото заседание на НЗД, е решено картите на резидентните и съпътстващи услуги да бъдат предоставени на управляващите органи на ОПРЧР, ОПРР и ПРСР, за да се планират и подготвят процедури за финансиране на изграждането и издръжката на необходимата социална инфраструктура.

Дейностите по извършването на оценката на родителския капацитет и възможностите за реинтеграция са осъществени и приключени от мултидисциплинарните екипи към края на 2012 г.<sup>170</sup> - две години след приемането на Националната карта, което не дава разумна увереност за адекватността ѝ спрямо обективните потребности на всяко едно дете и младеж с увреждания от гледна точка възможностите за реинтеграция.

<sup>168</sup> Одитно доказателство № 266

<sup>169</sup> Одитно доказателство № 270

<sup>170</sup> Одитно доказателство № 251



Приетата **Национална карта на резидентните услуги** предвижда изграждането на **185** резидентни услуги - общо за 2 374 потребители, от които **149 нови ЦНСТ**, (всеки с капацитет за 14 деца) с общ капацитет **2 086** места, и **36 защитени жилища** (всяко с капацитет за 8 младежи) с общ капацитет **288** места. За всеки ЦНСТ е предвидено настаняването на 12 деца плюс 2 допълнителни места за спешни случаи<sup>171</sup>. В картата са предвидени възможности за настаняването на повече на брой потребители на резидентна услуга отколкото са децата/младежите с увреждания, за които е извършена **индикативна оценка** (първоначална), тъй като при планирането са предвидени и бъдещите потребности на децата от **ДМСГД**, които ще навършат три години след м. януари 2011 г.

Националната карта на резидентните услуги включва **общо 81 общини**, от които **62** разположени в **градските агломерации** (финансирани от ОПРР) и 19 в селските райони (финансирани по ПРСР).

**Критериите за избор на локациите** в картата са:

- а) информация от *индикативната* оценка, относно възможностите и развитието на детето/младежа;
- б) *месторождение*;
- в) налична *информация за биологични родители*, близки и роднини и наличие на контакт с тях;
- г) *наличие или липса на услуги* в дадено населено място или регион;
- д) оценка на *здравния статус*, начин на хранене за определени групи деца и младежи.

**Допустимите дейности за финансиране** по съответните схеми за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ са:

- а) изграждане на **ЦНСТ**; и
- б) изграждане, ремонт, реконструкция, обновяване на сграден фонд за **ЗЖ**<sup>172</sup>.

През **м. ноември 2010 г.** за изграждане са *планирани* 133 ЦНСТ и 27 ЗЖ в общините от градските агломерации и 16 ЦНСТ и 9 ЗЖ в селските райони, **общо 149 ЦНСТ** за деца и младежи с увреждания и **36 ЗЖ**.

През **м. януари 2011 г.** са извършени *промени* в националната карта на резидентните услуги, с които изграждането на ЦНСТ и ЗЖ по общини е прецизирано, без да бъде променян общия брой на планираните резидентни услуги<sup>173</sup>.

В периода от **м. октомври 2010 г. – м. май 2013 г.**, в състава и броя на **целевата група** по проекта настъпват промени, съответно:

Таблица № 3

№ по ред	Целева група на проект „Детство за всички“- Компонент 1 от Операция „Да не изоставяме нито едно дете“	месец октомври 2010 г.	месец май 2012 г.	месец май 2013 г.
1	2	3	4	5
1.	<b>ДДУИ, в т.ч.:</b>	<b>1 290</b>	<b>1 203</b>	<b>1 184</b>
	- деца от 3 до 17 години	889	654	571
	- младежи над 18 години	401	549	621
2.	<b>ДМСГД</b>	<b>507</b>	<b>451</b>	<b>412</b>
3.	<b>Целева група (ДДУИ, ДМСГД) - общ брой деца и младежи</b>	<b>1 797</b>	<b>1 654</b>	<b>1 596</b>
4.	<b>Настъпили промени в периодите:</b>			

<sup>171</sup> Одитно доказателство № 270

<sup>172</sup> Източник на информация: Изисквания за кандидатстване по схема за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ BG161PO001/1.1-12/2011“Подкрепа за деинституционализация на социални институции, предлагащи услуги на деца в риск“

<sup>173</sup> Одитно доказателство № 271

4.1.	Осиновени		76	162
4.2.	Настанени в приемни семейства		26	35
4.3.	Реинтегрирани		28	40
4.4.	Настанени в защитени жилища		14	15
4.5.	Настанени в преходни жилища		6	7
4.6.	Настанени в ЦНСТ		25	32
4.7.	Починали		51	84
4.8.	Настанени за първи път в СИ (в ДДУИ или ДМСГД)		24	54
4.9.	Деца от ДМСГД, навършили 3 години		88	120

Към **м. май 2013 г.** общият брой на децата и младежите от целевата група е **1 596** деца/младежи и продължава да **намалява**, като намалението **спрямо м. октомври 2010 г.** е с **201** потребители, а спрямо **м. май 2012 г.** с **58** деца и младежи<sup>174</sup>.

## 2.2. Промяна в картата/трансформиране на услуги

2.2.1. След анализ на данните за целевата група по проекта в периода от **01.07.2013 г. до 30.06.2014 г.**, целевата група на проекта е **разширена** от НЗД с деца от домовете за деца, лишени от родителска грижа (ДДЛРГ). Разширяването е валидирано с решение на Комитета по наблюдение на ОПРЧР от **м. ноември 2013 г.** Причината за промяната е, че капацитетът на планираните за разкриване резидентни услуги по проект „Детство за всички“ *надвишава* целевата група на децата и младежите от ДДУИ и ДМСГД<sup>175</sup>.

ДАЗД - бенефициентът по проекта „Детство за всички“, **не е включена в планирането и осъществяването на преместването на децата от ДДЛРГ в новите услуги.** Дейностите по **оценяване на индивидуалните потребности** на всички **1 197** деца настанени в ДДЛРГ, в т.ч. 207 с увреждания, са осъществени в периода **м. април - май 2014 г.** изцяло от отделите за закрила на детето към АСП по места и от специализираните институции<sup>176</sup>.

2.2.2. През **м. август 2014 г.**<sup>177</sup>, в съответствие с правомощията ѝ, на свое заседание Междуведомствената работна група (МРГ) за управление и координация на процеса на деинституционализация на грижата за деца, *приема предложението на НЗД* за промени в Националната карта на резидентните услуги, изразяващи се в **трансформирането на ЗЖ** към които няма насочени потребители, в други подходящи резидентни услуги, съобразени с потребностите на местната общност и Областните и Общински стратегии за развитие на социалните услуги. Предложението за промените е обсъдено с представителите на 25 общини, имащи отношение към тях и с Междуведомствената експертна работна група по деинституционализация (МЕРГ).

В резултат на приетите промени:

- а) резидентната услуга в 4 броя **ЗЖ е трансформирана** в резидентна услуга „**преходно жилище**“ (ПЖ) в **3 общини – Провадия, Враца, и София – 2 броя.**;
- б) резидентната услуга за 13 **ЗЖ е трансформирана** в резидентна услуга **ЦНСТ за 13 общини** – съгласно приложен списък към решението<sup>178</sup>;
- в) резидентната услуга **ЗЖ е запазена в 18 общини**<sup>179</sup>.

<sup>174</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Втори (стр. 33) и Трети (стр. 26) мониторингови доклади.

<sup>175</sup> Одитно доказателство № 2, Диск /Четвърти мониторингов доклад, стр. 19

<sup>176</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Пети мониторингов доклад, стр. 21 представен от съпредседателя на постоянната експертна група (председателят на ДАЗД) до председателя на МРГ по ДИ с писмо № РД 04-21-351/ 05.05.2016 г.

<sup>177</sup> Одитно доказателство № 272

<sup>178</sup> Сандански, Павликени, Мездра, Велинград, Пазарджик, Перник, Долни Дъбник, Раковски, Разград, Бяла (Русе), Свиленград, Нови Пазар и Севлиево

<sup>179</sup> Благоевград, Айтос, Стражица, Елена, Видин, Кула, Мездра, Ловеч, Монтана, Подрим, Червен бряг, Пловдив, София, Правец, Казанлък, Ямбол, Крушари и Кърджали

С решението на Междуведомствена работна група за управление и координация на процеса са определени и **24 ЦНСТ** за деца без увреждания, както и за тези, които ще бъдат насочени от разширената целева група на проекта - деца от ДДЛРГ.

След трансформирането Националната карта на резидентните услуги предвижда предоставянето на следните резидентни услуги:

а) **159 ЦНСТ**, от които 135 ЦНСТДМУ и 24 броя ЦНСТДМБУ<sup>180</sup> с общ капацитет 2 240 потребители;

б) **18 ЗЖ** и **4 ПЖ** с общ капацитет 176 потребители.

Промените в Националната карта на резидентните услуги, извършени през 2014 г., са в резултат от: приключването на детайлната (актуализираната) оценка на децата и младежите с увреждания през 2013 г.; установеното превишение на капацитета на планираните за разкриване резидентни услуги спрямо броя на оценените потребители - деца и младежи от ДДУИ и ДМСГД, динамиката в развитието на целевата група по проекта и разширяването ѝ с деца от ДДЛРГ.

### 3. Закриване на специализирани институции

Изпълнението на проекта „Детство за всички“ - **Компонент 1** „Планиране на мерки за деинституционализация“ от Операция „Да не изоставяме нито едно дете“ приключва на **02.06.2015 г.** Към тази дата са **закрити 10 броя ДДУИ и 1 ДДФУСИ от общо 24 специализирани институции.** След м. юни до края на 2015 г. са закрити още **7 броя ДДУИ, а през 2016 г. и останалите 6 броя ДДУИ**<sup>181</sup>.

Специализираните институции са закрити със заповеди на изпълнителния директор на АСП, издадени на основание чл. 36в, ал. 1, т. 2 от ППЗСП.

**В новите резидентни услуги**, разкрити по Операция „Да не изоставяме нито едно дете“ на територията на 79 общини, са настанени **1 120** деца и младежи с увреждания от целевата група на проекта, в т.ч.:

а) **1 003** деца и младежи са настанени в **121 ЦНСТ**;

б) **117** младежи с увреждания са настанени в **13 ЗЖ**;

По информация, предоставена от РДСП, в **26 ЦНСТ за деца без увреждания**<sup>182</sup> и **1 Преходно жилище**, разкрити по Операцията, са настанени общо **162 деца от ДДЛРГ** и общността<sup>183</sup>.

Домовете за медико-социални грижи, в които са настанени деца над 3-годишна възраст с увреждания, част от целевата група на проекта, и Домовете за деца лишени от родителски грижи, с които през 2013 г. е разширена целевата група, са **закрити**, както следва:

Таблица № 4

№ по ред	Тип специализирани институции и (СИ) <sup>184</sup>	Брой		Брой		Брой		Брой		Брой		Брой			
		СИ	деца	СИ	деца	СИ	деца	СИ	деца	СИ	деца	СИ	деца		
	Година	2009 г.		2010 г.		2011 г.		2012 г.		2013 г.		2014 г.		2015 г.	

<sup>180</sup> ЦНСТ за деца и младежи без увреждания: София - 4, Сливен - 2, Велико Търново - 2, Пловдив - 1, Бургас - 1, Кърджали - 1, Пазарджик - 1, Първомай - 1, Шумен - 1, Варна - 1 Плевен - 1, Стара Загора - 1, Самоков - 1, Панагюрище - 1, Пещера - 1, Момчилград - 1, Павликени - 1, Тутракан - 1 и Балчик - 1 бр.

<sup>181</sup> Одитно доказателство № 273

<sup>182</sup> по данни на РДСП

<sup>183</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Пети мониторингов доклад, стр. 3, представен от съпредседателя на постоянната експертна група (председателя на ДАЗД) до председателя на МРГ по ДИ с писмо № РД 04-21-351/ 05.05.2016 г.

<sup>184</sup> Сайт на ДАЗД - [http://sacp.government.bg/media/filer\\_public/2016/12/08/detsa-otglezhdani-v-spetsializirani-institutsii-2015.pdf](http://sacp.government.bg/media/filer_public/2016/12/08/detsa-otglezhdani-v-spetsializirani-institutsii-2015.pdf) и Приложение № 6 към одитния доклад

1.	Общо институции за деца с увреждания	25	956	24	871	24	768	24	652	24	542	22	215	6	0
1.1	Домове за деца с умствена изостаналост	24	896	23	818	23	726	23	618	23	511	21	215	6	0
1.2	Дом за деца с физически увреждания и съхранен интелект	1	60	1	53	1	42	1	34	1	31	1	0	0	0
2.	Домове за деца, лишени от родителска грижа	80	3440	75	2778	72	2167	67	1892	53	1388	47	955	32	517
3.	Дом за медико-социални грижи за деца	32	2334	31	2046	31	1820	30	1578	29	1183	29	937	18	726
4.	Общо за всички специализирани институции	137	6730	130	5695	127	4755	121	4122	106	3113	98	2107	56	1243

#### 4. Резултати за целевата група от изпълнението на проект „Детство за всички“

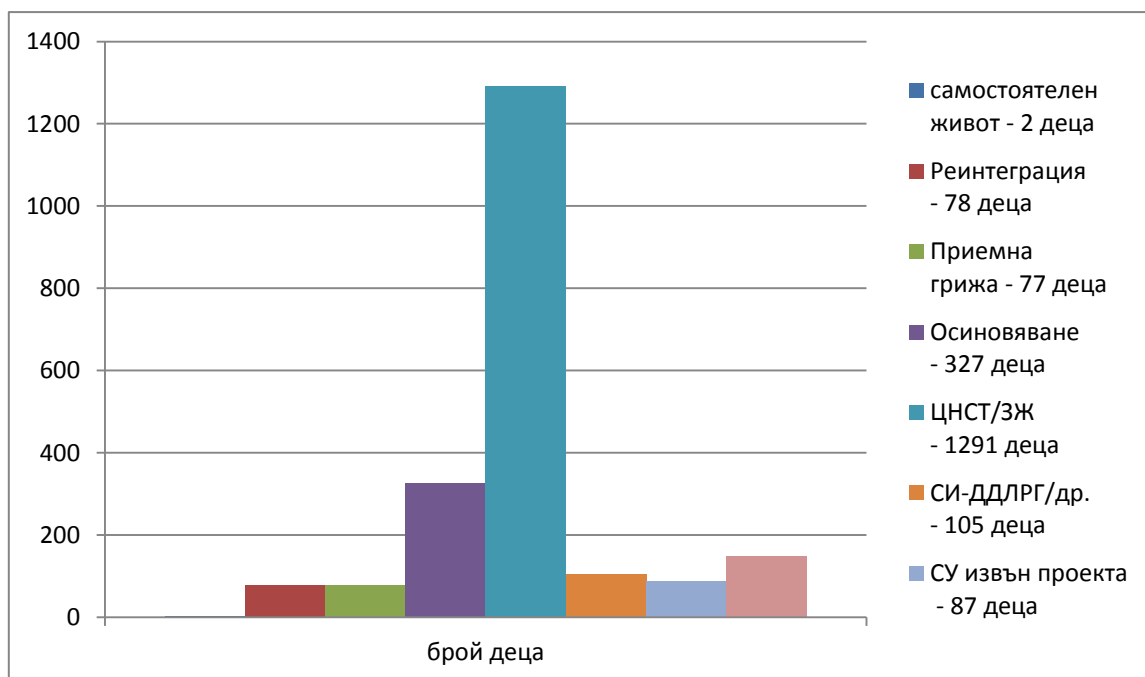
При стартирането на проекта „Детство за всички“ целевата група включва **общо 1 797** деца и младежи с увреждания, в т.ч. 507 деца от ДМСГД. По време на изпълнение на проекта в целевата група са включени и 318 деца с увреждания от ДМСГД при навършването на тригодишната им възраст.

**В края на проекта 2 115** деца и младежи с увреждания са изведени от специализираните институции<sup>185</sup>.

Към **м. ноември 2015 г.**, в резултат на извеждането на децата и младежите от специализираните институции и настаняването им в ЦНСТ и ЗЖ, осиновявания, реинтеграция, настаняване в приемни семейства, преместване в друг тип СИ (ДДЛРГ или домове за възрастни хора с увреждания), извеждане от институциите и настаняване в други услуги, извън рамките на проекта, починали деца и младежи през периода на проект „Детство за всички“, **данните за целевата група са както следва:**

<sup>185</sup> Одитно доказателство № 246 Доклад на фондация „Лумос“ – „Прекратяване на институционализацията. Оценка на резултатите за децата и младите хора в България, преместени в институции в услуги в общността“ – стр. 14-15

Таблица № 5



Към края на одитирания период 31.12.2015 г. в оставащите 32 ДДЛРГ и 18 ДМСГД са настанени 1 243 деца.

В рамките на одитирания период и след него - към м.октомври 2016 г., са изградени и функционират общо 158 ЦНСТ, от които 118 за деца и младежи с увреждания

(с капацитет 1 652 места) и 40 бр. за деца и младежи без увреждания (с капацитет 560 места)<sup>186</sup>. Намалението на броя ЦНСТ за деца и младежи с увреждания, спрямо определените от Националната карта на резидентните услуга е в резултат от намалението на броя на децата и младежите с увреждания и разширяването на целевата група на проекта с деца от ДДЛРГ. Към същата дата са изградени и функционират 19 ЗЖ и 4 ПЖ<sup>187</sup>.

Към 30.11.2015 г. в ЦНСТ за деца и младежи без увреждания са настанени 380 деца изведени от ДДЛРГ, а в изградените ПЖ - 23 лица, също от ДДЛРГ.

При извършената проверка за въвеждането в експлоатация на сградите на извадка, формирана чрез случаен подбор от 38 ЦНСТ, изградени по ОПРЧР (24 на сто от генералната съвкупност от ЦНСТ), е установено:

а) през 2013 г. са въведени в експлоатация сградите на 13 ЦНСТ, като през същата година резидентната услуга е разкрита и започва да функционира само в два от тях (15 на сто от въведените в експлоатация). Услугите са разкрити със заповед на кмета на съответната община в съответствие със законоворегламентирания ред;

б) през 2014 г. са въведени в експлоатация сградите на 22 ЦНСТ, като услуги са разкрити в 16 от тях (73 на сто от въведените в експлоатация през годината);

в) през 2015 г. са въведени в експлоатация сградите на 3 ЦНСТ, а разкритите услуги са 19 на брой (50 на сто от проверените 38 при одита);

г) през 2016 г., след одитирания период - към датата на проверката, е разкрита една резидентна услуга.

Анализът на установеното при одита показва, че в периода 2013 - 2014 г. резидентни услуги са открити в под 50 на сто<sup>188</sup> от новопостроените сгради, като най-

<sup>186</sup> с един по-малко от предвидените – прекратен договор по мярка 321 с община Елена

<sup>187</sup> Одитно доказателство № 274

<sup>188</sup> 47 на сто (18 услуги / 38 ЦНСТ)

голям брой са услугите, които са разкрити и започнали да функционират в рамките на период от 1 до 2 години след построяването на сградите и въвеждането им в експлоатация.

**5. Междинни инвестиционни компоненти – подкрепа на общините за изграждане на социална инфраструктура** за изпълнение на целите на операция „Да не изоставяме нито едно дете“ – схеми за безвъзмездно финансиране „Подкрепа за деинституционализация на социални институции, предлагащи услуги за деца в риск“ към ОПРР и ПРСР 2007-2013 - мярка 321 “Основни услуги за населението и икономиката в селските райони“.

По същността си *изграждането на социална инфраструктура не е мярка за деинституционализация, но осигурява и подпомага нейната реализация*, поради което свързаните с инфраструктурата дейности са обединени в отделна група мерки в *междинни компоненти*. Закриването на СИ и стартирането на социалните услуги са предшествани от изграждането на материалната база и оборудването за новите услуги, **които са изпълнени по Компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“** на операцията.

**5.1. Междинен инвестиционен компонент – подкрепа на общините за изграждане на социална инфраструктура за изпълнение на целите от операция „Да не изоставяме нито едно дете“** BG051PO001-5.2.08 от ОПРЧР - *схема за безвъзмездно финансиране BG161PO001/1.1-12/2011 „Подкрепа за деинституционализация на социални институции, предлагащи услуги за деца в риск“* към ОПРР.

**Основната цел** на схемата е да осигури подходяща и ефективна социална инфраструктура за предоставянето на *нов вид резидентни и съпътстващи услуги в общността, които да заменят институционалната грижа*, като се подобри социалната инфраструктура в градските ареали, предоставяща услуги в общността на децата и младежите с увреждания, настанени в ДДУИ и ДДФУ и на децата с увреждания над 3 г. от ДМСГД.

Осигуряването на инфраструктурата, предоставяща резидентни услуги за деца и младежи с увреждания в общността, е осъществено съгласно Националната карта на резидентни услуги.

Дейностите, които получават подкрепа са:

- а) *изграждане на ЦНСТ* и прилежащото им дворно пространство;
- б) *изграждане, ремонт, реконструкция, обновяване* на сграден фонд за *Защитено жилище*<sup>189</sup>, включително прилежащото им дворно място;
- в) *доставка на подходящо оборудване и обзавеждане за сградите/помещенията*, свързано с предоставянето на съответните резидентни и социални услуги и с подобряването на достъпа за хората с увреждания до сградите.

**Общият размер** на средствата по схемата е **83 580 505,72 лв.**, от които **71 043 429,86 лв.** са финансирани от ЕФРР (85 на сто) и **12 537 075,86 лв.** (15 на сто) национално съфинансиране.

**Максималната стойност** на разходите за изграждане, оборудване, обзавеждане и за благоустрояване на прилежащото дворно пространство на *един ЦНСТ* е в размер до **489 625 лв.**, а за едно **ЗЖ** до **195 850 лв.** Изпълнението на схемата е осъществено в рамките на **62 общини**<sup>190</sup>, попадащи в обхвата на агломерационните ареали по ОПРР<sup>191</sup>. Предвидено е да се изградят **133 ЦНСТ** и **27 ЗЖ**<sup>192</sup>.

<sup>189</sup> в т.ч. пристрояване, надстрояване, реконструиране и реструктуриране на пространства

<sup>190</sup> Източник на информация: Национална карта за резидентни услуги, Изисквания за кандидатстване

<sup>191</sup> Агломерационни ареали са 36 зони, състоящи се от групи селища и общини с неделими функционални и пътни връзки, които са концентрирани около големи или средни градски центрове и Приложение К от Изискванията за кандидатстване

<sup>192</sup> Източник на информация: Изискванията за кандидатстване – стр.16

През м. юли 2011 г. със Заповед № РД-02-14-1525/15.07.2011 г.<sup>193</sup> на ръководителя на УО на ОПРР 2007-2013 г. общият размер на финансовите средства по схемата е увеличен от 83 580 505,72 лв. на **106 976 439,51 лв.**, като са нанесени корекции в Изискванията за кандидатстване по схемата.

Изискванията за строителството са:

а) **за ЦНСТ** - *допустимо е само ново строителство* на сграден фонд, съобразно *типовите модели* за изграждане на ЦНСТ (Приложение М) към Изискванията за кандидатстване. Изграждането следва да е съобразено с *Методическото ръководство* за ЦНСТ. Изисква се архитектурно решение, при което сградата на ЦНСТ да не се отличава в голяма степен от заобикалящите я сгради в целевата територия. Новопостроените ЦНСТ да бъдат съобразени с функционалните изисквания (Приложение Л) на Изискванията за кандидатстване; ЦНСТ да не се изграждат в непосредствена близост един до друг, като по изключение може да се допусне изграждането на максимум два ЦНСТ в близост един до друг;

б) **за ЗЖ** - *препоръчва се ново строителство, като по изключение* при наличие на подходяща сграда, проектното предложение *може да включва ремонт/реконструкция/обновяване на съществуващ сграден фонд*. Всички строително-ремонтни дейности, свързани със ЗЖ, следва да бъдат съобразени с Методиката за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“<sup>194</sup>. При обособяване на площадки за игра, разположени на открито и на закрито, проектните предложения следва да бъдат съобразени с Наредба № 1 от 12.01.2009 г. за условията и реда за устройството и безопасността на площадките за игра.

За изпълнението на строително-ремонтните дейности от всяка община са проведени възлагания на обществени поръчки по ЗОП (отм.). В резултат на проведените процедури са сключени и изпълнени **61 броя договори**<sup>195</sup>.

### **5.1.1. Функционални изисквания и стандарти за изграждане на материалната база на новите социални услуги - ЦНСТ и ЗЖ**

Съгласно Изискванията за кандидатстване по проекта (т.5.5.1. от Списъка на документите за кандидатстване), бенефициентите следва да прилагат **в проектните си предложения писмо за подкрепа от председателя на ДАЗД** (съгласувателно писмо) относно:

- а) съгласуване на Заданието за проектиране за ЦНСТ;
- б) съгласуване на работния проект;
- в) съгласуване на техническите спецификации за предвиденото оборудване/обзавеждане;
- г) одобрение на местоположението на два ЦНСТ в близост един до друг. За изпълнението на това изискване ДАЗД уведомява кандидатите, че заданията за проектиране на ЦНСТ и ЗЖ ще се съгласуват в зависимост от спазването на подробно посочени задължителни изисквания за обхват и съдържание<sup>196</sup>.

Изискванията към **заданието** са:

а) да отговаря на резидентна услуга ЦНСТ, предвидена в *Националната карта на планираните резидентни услуги* (посочена в т. 5.1.2.3 от Изискванията за кандидатстване) и да съответства на посочения териториален обхват;

б) да е за изготвяне на инвестиционен проект за ново строителство – изграждане на един ЦНСТ с капацитет 14 деца (12 деца от СИ и 2 допълнителни места за настаняване на

<sup>193</sup> Източник на информация: Изисквания за кандидатстване 1.1-12 – трета промяна <http://archive.eufunds.bg/bg/page/58?programme=3&status=2&id=438>

<sup>194</sup> Източник на информация - № 9100-158 от 21.06.2006 г. и № 8032-7 от 28.10.2004 г. публикувана на електронната страница на Агенцията за социално подпомагане

<sup>195</sup> Одитно доказателство № 268

<sup>196</sup> Източник на информация: Dazd\_info\_zadania pfo proekta, папка съгласуване

деца/младежи от общността по спешност), както и за благоустрояване на прилежащото му дворно пространство;

в) да е представено към него копие от влязъл в сила подробен устройствен план (ПУП) за ЦНСТ или мотивирано предложение за изготвяне на комплексен проект за инвестиционна инициатива по реда на чл. 150, ал. 2 от ЗУТ (проект за ПУП и инвестиционен проект);

г) да включва изискването инвестиционният проект да бъде изготвен във фаза „технически“ или „работен проект“, съгласно Наредба № 4/21.05.2001 г. за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти;

д) да включва изискването инвестиционният проект да бъде съобразен с един от типовите модели по Приложение М към Изискванията за кандидатстване;

е) да е посочено в него, че инвестиционният проект следва да бъде в пълно съответствие с изискванията на Наредба № 4/01.07.2009 г. за реструктуриране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хора с увреждания;

ж) да постави изискването инвестиционният проект да включва подходящо за бъдещата резидентна и социална услуга оборудване и обзавеждане, отразено в разпределението или в чертеж „Разстановка на оборудване и обзавеждане“ на част „Архитектурна“, както и в остойността техническа спецификация, съгласно Приложение БЗ към Изискванията за кандидатстване;

з) да бъде посочено в него, че инвестиционният проект следва да е в съответствие с изискванията на: Закона за устройство на територията, Наредба № 4/21.05.2001 г. за обхвата и съдържанието на инвестиционните проекти, Наредба № 7/22.12.2003 г. за правила и нормативи за устройството на отделните видове територии и устройствени зони, Закона за енергийната ефективност и на подзаконовата нормативна база за неговото прилагане (включвайки мерки за енергийна ефективност на бъдещата сграда – топлоизолация, подходяща дограма, локални инсталации и/или връзки към системите за топлоснабдяване, газоснабдяване и др.), Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца (в сила от 21.11.2003 г., изм. ДВ., бр. 48 от 25.06.2010 г.);

и) да бъде съобразено с Методическото ръководство за ЦНСТ за деца (2011 г.) и Методическото ръководство за условията за предоставяне на социалната услуга ЗЖ (2004 г. и 2006 г.), с Визията за деинституционализацията на децата в Република България и с Плана за действие към Визията.

По отчетни данни заявления за кандидатстване по проекта са подадени от посочените по-горе 62 общини<sup>197</sup>, които са одобрени. **Сключени са 61 договора на обща стойност 101 364 281 лв., като верифицираните разходи по тях са 90 747 360 лв.; не са верифицирани разходи в размер 3 607 628 лв. и са извършени финансови корекции за 1 212 292 лв.**<sup>198</sup>.

Видно от **спецификата на дейностите**, подлежащи на съгласуване, ДАЗД не е **разполагала** с административен капацитет/компетентен персонал<sup>199</sup>, който да извърши съгласуването на част от дейностите (технически, инженерни, архитектурни), в т.ч. на: заданието за проектиране за ЦНСТ и ЗЖ; работния проект; техническите спецификации за предвиденото оборудване/обзавеждане; одобрение на местоположението на два ЦНСТ в близост един до друг<sup>200</sup>, поради което процесът по съгласуването е *осъществен* по реда на Меморандума за разбирателство от 24.03.2011 г. между ДАЗД и фондация „Лумос“ – клон България<sup>201</sup>, с който между страните е договорено фондацията да предоставя експертна помощ при реализацията на проекти и програми в изпълнение на политическия документ

<sup>197</sup> Източник на информацията: Национална карта на резидентните услуги; Изисквания за кандидатстване

<sup>198</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Пети мониторингов доклад за периода от 01.07.2014 г. до 31.12.2015 г.

<sup>199</sup> Източник на информацията: Устройство правилник на ДАЗД

<sup>200</sup> Одитно доказателство № 277

<sup>201</sup> Одитно доказателство № 278



„Визия за деинституционализация на децата в Република България“ и Плана за действие. В съответствие с Меморандума, от фондацията са *склучени договори* с физически лица, компетентни да извършат съгласуването на заданията за проектиране, работните проекти, техническите спецификации за обзавеждането и оборудването на ЦНСТ и ЗЖ<sup>202</sup> и местоположението на резидентните услуги, като разходите за възнаграждението им са за сметка на фондацията. С договорите са определени механизма и срока за съгласуване на проектите, отчетността за извършената работа и реда за изплащане на възнаграждението и към изпълнителите са формулирани изисквания за прилагането на професионална грижа и компетентност, необходими за качествено извършване на дейността.

Съобразно изискванията на договорите<sup>203</sup> за целите на съгласувателната процедура за всеки вид съгласуване са разработени отделни *контролни листове*<sup>204</sup>, които съдържат всички подробно посочени задължителни и препоръчителни изисквания за обхват и съдържание на съответните части от проектното предложение<sup>205</sup>. Съгласно чл. 5, ал. 2 от договорите, след извършването на проверката за съответствие на отделните части на проектното предложение с изискванията за обхвата и съдържанието им, **изпълнителите предоставят на ДАЗД попълнен и подписан Контролен лист и писмо за съгласуване/несъгласуване/ съгласуване под условие** на съответните части от проектното предложение<sup>206</sup>.

При одита е извършена **проверка** за съответствие на *съгласувателната процедура* върху извадка, формирана чрез случаен подбор, от проектните предложения за **16 ЦНСТ** в 10 общини<sup>207</sup> (16 на сто от сключените 61 договора).

При проверката е установено<sup>208</sup>:

а) съдържащите се в досиетата на общините *контролни листове* по съответните части на проектните предложения са изготвени документално обосновано от наетите специалисти, попълнени са и са подписани от тях в съответствие с изискванията на договорите и са неразделна част от писмата на ДАЗД за подкрепа на проектите;

б) до всички кандидати по проекта са изпратени писма за „*съгласуване*“ или „*съгласуване под условие*“, съдържащи всички установени и отразени в контролните листове несъответствия на проектните предложения спрямо правната рамка, с препоръки за отстраняването им. При оценката на редовността на проектните предложения специалистите са приложили еднакъв подход и са дали еднаква тежест на регламентиранията *задължителни* и *препоръчителни* изисквания при формулиране на заключението си от проверката. Проектните предложения на всички проверени 10 общини са съгласувани „*под условие*“ в различни техни части.

Основните пропуски и несъответствия, обосноваващи съгласуването „*под условие*“ са:

ба) при съгласуване на **заданията за проектиране**

„Под условие“ са съгласувани заданията за проектиране на 3 общини (30 на сто от проверените) поради неспазване на *задължителните* изисквания<sup>209</sup>: за предоставяне на копие от влязъл в сила ПУП за ЦНСТ или мотивирано предложение за изготвяне на комплексен проект за инвестиционна инициатива по реда на чл.150, ал. 2 от ЗУТ; за включване в проекта на подходящо оборудване и обзавеждане, отразено в разпределението или чертеж, както и в остойностена техническа спецификация.

<sup>202</sup> Одитно доказателство № 279

<sup>203</sup> Одитно доказателство № 279

<sup>204</sup> поотделно за съгласуване на заданията за проектиране за ЦНСТ; работния проект; техническите спецификации за предвиденото оборудване/обзавеждане; одобрение на местоположението на два ЦНСТ

<sup>205</sup> Одитно доказателство № 280

<sup>206</sup> Одитно доказателство № 281

<sup>207</sup> Благоевград/1, Варна/2, Хасково/1, Стара Загора/1, Габрово/2, Ямбол/3, Ловеч/1, Русе/2, Бургас/1 и Шумен/2

<sup>208</sup> Одитно доказателство № № 281 и 282

<sup>209</sup> Благоевград, Варна и Габрово

За неспазване на *препоръчителните* изисквания<sup>210</sup> за изготвяне на заданието „под условие“ са съгласувани заданията на 6 общини<sup>211</sup> – 60 на сто от проверените;

**бб) при съгласуване на работния/инвестиционния проект**

Инвестиционните проекти на 6<sup>212</sup> общини (60 на сто от проверените) са съгласувани „под условие“, поради неспазване на *задължителното* изискване за предоставяне на копие от влязъл в сила ПУП за ЦНСТ или мотивирано предложение за изготвяне на комплексен проект за инвестиционна инициатива по реда на чл.150, ал. 2 от ЗУТ.

Инвестиционните проекти на *всички* проверени общини са съгласувани „под условие“ за неизпълнение на *препоръчителни* изисквания към проектите<sup>213</sup>;

**бв) при съгласуване на техническата спецификация**

В частта на *препоръчителните* изисквания са съгласувани техническите спецификации за оборудване/обзавеждане на ЦНСТ от проектните предложения на *всички* проверени общини, но заради неспазване на *задължителните* изисквания са съгласувани „под условие“, тъй като: не са посочени единични цени и количества за всяка отделна позиция; не е предвидено обзавеждане и оборудване, което да не създава риск от алергии и събиране на прах и не е съобразено с възрастовата група на потребителите; мебелите и съоръженията не са подходящи, тъй като не са съобразени със състоянието на потребителите – високи легла с твърд матрак, кушетка в банята, поставки и други;

**бг) при съгласуване на местоположението на ЦНСТ**

Местоположението на ЦНСТ в проектното предложение на 7 (70 на сто) от проверените общини е съгласувано „без забележки“<sup>214</sup>. В архива на ДАЗД не са налични контролните листове за съгласуване на местоположението на ЦНСТ на проектните предложения на общините Варна, Русе, Габрово, но и за тях са изпратени подкрепящи писма с резултатите от проверката.

Поради спецификата на дейността, която е извън компетентността на ДАЗД, в ДАЗД няма/не са разработвани и въведени и през одитирания период не са прилагани вътрешни правила за контрол във връзка с проектирането, поради което *последващ контрол за отстраняването* на несъответствията спрямо правната рамка в проектните предложения на общините, които са установени от наетите проверяващи специалисти, от страна на ДАЗД не е осъществяван.

Съгласно *Изискванията за кандидатстване*<sup>215</sup> в случаи на установени неточности и непълноти при оценката на проектното предложение то може да бъде връщано от договарящия орган (МРРБ) на бенефициента по реда на чл. 34, ал. 5 от ПМС 121 от 2007 г., да се изискват допълнителни документи и разяснения, както и промени в някои аспекти на проектните предложения. По този начин е предвидено *контролът върху отстраняването* на установените и документирани в писмата за съгласуване от председателя на ДАЗД несъответствия на проектните предложения спрямо правната рамка, да се осъществява *от договарящия орган* (МРРБ) при разглеждането на проектните предложения.

*Организацията и подготовката на дейностите по съгласуване на заданията за проектиране, работните проекти и техническите спецификации за обзавеждане и оборудване на ЦНСТ и ЗЖ, създадена от ДАЗД съобразно ресурсите ѝ, е предпоставка за*

<sup>210</sup> функционални изисквания за местоположение, за сгради и помещения, за обзавеждането, стандарти за сигурност и технически стандарти

<sup>211</sup> Благоевград, Варна, Хасково, Габрово, Ямбол и Бургас

<sup>212</sup> Благоевград, Варна, Хасково, Стара Загора, Габрово и Ямбол

<sup>213</sup> функционални изисквания за сграда и помещения; изисквания за: лично пространство, санитарни помещения; стандарти за качество и технически стандарти, стандарт за площ в ЦНСТ

<sup>214</sup> Благоевград/1, Варна/2, Хасково/1, Стара Загора/1, Габрово/2, Ямбол/3, Ловеч/1, Русе/2, Бургас/1 и Шумен/2

<sup>215</sup> т. 6.3 „Оценка на проектните предложения“ от Изискванията за кандидатстване, трета промяна; официален интернет сайт на МРРБ

осигуряването на редовността на проектите, като е предвидено договарящия орган (МРРБ) да осъществява контрол върху отстраняването на установените и документираните в писмата за съгласуване от председателя на ДАЗД несъответствия.

**5.1.2.** По отчетни данни в изпълнение на сключените договори са **изградени, оборудвани и обзаведени**<sup>216</sup>:

а) **132 ЦНСТ**, с което е осигурен капацитет за настаняване на общо 1 848 деца и младежи, в т.ч. във всеки център могат да бъдат настанени по 12 деца от специализирани институции (1 584 деца) и 264 деца от общността при спешна необходимост;

б) **26 ЗЖ**, от които 19 *новопостроени* и 7 *ремонтирани, оборудвани, обзаведени* ЗЖ, в които при капацитет за 8 потребители, могат да бъдат настанени общо 208 потребители.

Изграждането на подходяща и ефективна социална инфраструктура за новия вид *резидентни и съпътстващи услуги* в общността, следва да бъде осъществено в съответствие с *препоръчителните функционални изисквания и стандарти за материалната база* на новите социални услуги, посочени в условията за кандидатстване по двата междинни инвестиционни компонента, с оглед съответствието със стандартите за социални услуги за деца и постигането на целите на проекта.

При одита е извършена **проверка на място** за установяване съответствието с правната рамка и договорите относно *изискванията за функционалност* при извършеното *строителство на сградния фонд* на ЦНСТ и ЗЖ и *при обзавеждането им*. Одитната извадка е формирана чрез случаен подбор и включва **38 ЦНСТ** (30 ЦНСТДМУ и 8 ЦНСТДМБУ), което представлява 29 на сто от общо построените и въведени в експлоатация 132 ЦНСТ<sup>217</sup> на територията на 16 общини (26 на сто от генералната съвкупност от 61 общини).

**Критериите за оценка** са изискванията за функционалност на извършеното строителство и доставеното обзавеждане, които са регламентирани в: чл. 6а, т. 1, чл. 45 и Стандарт 19, Приложение № 3 от Наредбата за критериите и стандартите за социална услуга за деца; Методическото ръководство за ЦНСТ за деца (АСП и ДАЗД, 2011 г.); Методиката за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“ (№ 8032-7 от 28.10.2004 г.) и Методиката за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“ (№ 9100-158 от 21.06.2006 г.).

Съгласно т. 26 от § 1 от ДР на ППЗСП „*Център за настаняване от семеен тип*“ е комплекс от социални услуги, които се предоставят в среда, близка до семейната, за ограничен брой лица - не повече от 15“. Дефиницията е разширена и конкретизирана с Методическото ръководство за предоставяне на социалната услуга - ЦНСТ<sup>218</sup> - „социална услуга от резидентен тип, която предоставя жизнена среда за пълноценното израстване и развитие на деца и младежи лишени от родителска грижа, за които към момента на настаняване в него са изчерпани възможностите за връщане в биологичното семейство, настаняване при близки и роднини или приемно семейство“.

За постигането на тази цел в центъра следва да се създаде *среда близка до семейната*, в която децата и младежите да получават *необходимата им индивидуална грижа и подкрепа за личностно съзряване и изграждане на умения за самостоятелен и независим живот*. Организирането на живота и услугите в него са насочени към създаването на условия и нагласи на децата за равнопоставено участие в живота на местната общност.

<sup>216</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Пети мониторингов доклад, стр. 44

<sup>217</sup> Общини: Благоевград - 2 ЦНСТ, Карнобат-2, Пловдив-3, Варна-2, Провадия -1, Русе - 2, Плевен -2, Червен бряг-1, Велико Търново - 3, Ловеч -2, Габрово - 2, Шумен - 3, Бургас - 2, Стара Загора - 4, Хасково - 2 и София - 5 ЦНСТ

<sup>218</sup> Одитно доказателство № 285

В рамките на одита е изследвано спазването на **функционалните изисквания** и **стандарти за изграждане** на материалната база на ЦНСТ и ЗЖ, посочени в условията за кандидатстване и указанията на ДАЗД за съгласуване на проектите, които включват **изисквания за**: местоположението; сградата и помещенията; осигуряването на лично пространство; помещенията за общо ползване; кухненското помещение и мястото за хранене; санитарните помещения; външно прилежащо пространство; обзавеждането; специализираното оборудване; стандарти за качество; стандарти за сигурност; технически стандарти и стандарти за площ.

**5.1.3.** При проверките на място е установено **съответствие** на осъществените дейности с нормативните изисквания за **функционалност на сградите** относно:

а) *местоположението* - построените ЦНСТ са в *жилищни райони* на населеното място, в близост до централната част с изградена достъпна архитектурна среда и се намират на лесно, удобно и достъпно място с осигурена транспортна инфраструктура.

Разположени са в непосредствена близост до детски, училищни и здравни заведения. Центровете са независими един от друг. Обособени са самостоятелно за предоставяне на социалната услуга от резидентен тип на допустимия брой потребители;

б) *помещенията за общо ползване* - осигурена е възможност всички деца да се събират заедно и да имат лесен достъп до всички общи помещения, без да преминават през стаите на други деца. Общите помещения са лесно достъпни за деца с двигателни увреждания и затруднена мобилност. Във всекидневните са обособени кътове с обзавеждане от аудио-визуална техника – телевизори, музикални уредби, шкафове за играчки и др.;

в) *осигуряване на лично пространство* - на потребителите е осигурено уединение в подходящи стаи с лично пространство и вещи. Стаите на децата и младежите са просторни и добре обзаведени, топли, чисти и уютни. В стая са настанени по две деца/младежи, като има изключение с по три деца, от които двете са братя/сестри;

г) *санитарните помещения* - в баните на построените центрове са поставени санитарни прибори, подходящи за ползване от хора с увреждания. В близост до санитарните прибори са поставени метални ръкохватки за улесняване на употребата им. В изградените двуетажни ЦНСТ са поставени асансьори;

д) *кухненското помещение* - кухненските помещения и трапезарията са достатъчно просторни, за да се хранят всички деца и младежи едновременно. Кухните са обзаведени и разполагат с всичко необходимо за самостоятелно приготвяне на храната. Центровете разполагат с необходимия брой маси и столове за хранене;

е) *стандарти за площ* - нормативноопределените стандарти за площ на помещенията в центровете са спазени;

ж) *стандарти за качество* - за работата на персонала са създадени добри условия, като за специалистите са обособени самостоятелни работни кабинети в близост до потребителите;

з) *външното прилежащо пространство* - всички центрове разполагат с просторни дворни места, оборудвани с детски кът, който включва: пързалка, катерушка, пясъчник и люлки. Под оборудването на детските кътове са поставени специални меки настилки, непозволяващи наранявания. В дворовете са обособени пространства, предоставящи възможност за индивидуални и групови занимания, съобразени с тяхната безопасност и са обособени градински части с тревни насаждения, храсти и дървета.

**5.1.4.** При проверките на място са установени **частични несъответствия** с изискванията на правната рамка за **функционалност на сградите** относно:

а) **изисквания за архитектурен облик на сградите**

Съгласно Приложение L към Изискванията за кандидатстване по проекта<sup>219</sup>, ако в един квартал е изграден повече от един ЦНСТ, архитектурно центровете следва да

<sup>219</sup> Одитно доказателство № 291

**изглеждат по различен начин.** Изискването е заложено за проверка и при съгласуването от ДАЗД на представеното задание за всеки конкретен център, чрез отразяване на точното градоустройствено местоположение на имота, в който се предвижда новото строителство<sup>220</sup>.

За сградите на **18 ЦНСТ**, *изградени в близост един до друг* (47 на сто от извадката) в градовете Варна, Велико Търново, Ловеч, Бургас, Стара Загора, Хасково, Пловдив и София, е установено несъответствие с изискванията за архитектурния облик на ЦНСТ, изградени в близост един до друг. Сградите на центровете са обособени самостоятелно и те са независими един от друг, но архитектурно са еднакви, като единствената видима разлика е в оцветяването на външните им фасади, които са в различни тонове<sup>221</sup>.

В останалите **20 ЦНСТ** (53 на сто от извадката) при проверките на място е установено пълно съответствие с изисквания за архитектурен облик на сградите;

**б) изисквания за осигуряване на потребителите на достъп до телефон**

В **6 ЦНСТ** (16 на сто от извадката), в градовете Стара Загора (1 бр.), Червен бряг (1 бр.), Бургас (2 бр.) и Благоевград (2 бр.) настанените деца нямат осигурен достъп до телефон, с което не са спазени изискванията за съответствие със стандартите по глава пета от НКССУД, на т. 6 от Стандарт 19, от Приложение № 3 на НКССУД и т. 12.5, булет 7 от Стандарт 12 „Материална база“ от Методическото ръководство за предоставянето на социална услуга за деца<sup>222</sup>.

В останалите **32 ЦНСТ** (84 на сто) при проверките на място е установено съответствие с изисквания за осигуряване на потребителите на достъп до телефон;

**в) изисквания за приготвяне на храната в кухнята на центъра**

В **13 ЦНСТ** (34 на сто от извадката) в градовете Варна (2 бр.), Плевен (2), Бургас (2), Благоевград (2), Хасково (2), Ловеч (2) и Червен бряг (1 бр.), приготвянето на храната за децата не се извършва в собствената кухня на центъра, въпреки че кухненското помещение е изградено и обзаведено, което не е в съответствие с изискванията на т. 4.2. от Стандарт 4 „Осигуряване на основни жизнени потребности“ от Методическото ръководство за ЦНСТ за деца. Храненето се осигурява чрез доставка на готова храна (кетъринг) по предварително съставени менюта въз основа на сключени договори с доставчици, което не позволява на децата да участват в приготвянето на храната според способностите им<sup>223, 224</sup>.

В останалите **25 ЦНСТ** (66 на сто) при проверките на място е установено **съответствие** с изисквания за приготвяне на храната в кухнята на центъра.

**5.1.5.** За установяване на съответствието с изискванията на правната рамка за **опазване на активите**, в т.ч. поддържането им чрез основни и текущи ремонти, като част от проверките на място в ЦНСТ е извършена насрещна проверка *в общината, на чиято територия са разположени*, за наличието на счетоводни данни за придобитите сгради и извършените ремонти.

Съгласно годишните финансови отчети<sup>225</sup> на проверените общини **стойността на придобитите ДМА** за всичките 38 ЦНСТ са отразени по счетоводна сметка 203 „Сгради“.

<sup>220</sup> Одитно доказателство № 280

<sup>221</sup> Одитни доказателства №№ 295/стр. 4; 296/стр. 4; 297/стр.3; 298/стр. 3; 299/стр.3; 300/стр. 3; 301/стр. 4; 302/стр. 3; 303/стр.3; 304/стр. 3; 305/стр. 3; 306/стр. 3; 307/стр.3; 308/стр. 4; 309/стр.4; 310/стр. 4; 312/стр.4; 313/ стр. 4

<sup>222</sup> Одитни доказателства №№ 306/стр. 5; 314/стр. 4; 302/стр. 5; 303/стр. 5; 315/стр. 6; 316/стр. 6

<sup>223</sup> Одитни доказателства № № 295/стр.7; 296/стр.7; 317/стр. 6; 318/стр. 6; 302/стр. 6; 303/стр. 6; 315/ стр. 7; 316/стр.7; 308/стр.7; 314/стр. 5

<sup>224</sup> *Например:* В ЦНСТ в община Ловеч доставянето на храната е по Договор № ДВ-235/25.05.2015 г. с доставчик на услуга „кетъринг“ „МАСТЪР-ПИК“ ООД гр. София. Храната се доставя в индивидуални контейнери, като може да се съхранява в хладилник „до 2 часа“ от часа на доставката, което не е подходящо съобразено с конкретните потребности на децата, предвид на това, че част от тях са на училище, или ползват други съпътстващи услуги.

<sup>225</sup> Одитно доказателство № 283

За периода от датата на въвеждането на сградите в експлоатация (2013 г. – 14 бр., 2014 г. – 21 бр. и 2015 г. - 3 бр.) **до края на одитирания период 31.12.2015 г. не са извършвани промени и реконструкции**, както и основни ремонти. По отчетните счетоводни данни на общините през 2015 г. *не са извършвани и текущи ремонти* на сградите.

След края на одитирания период, към момента на проверката на място при одита (м. март 2017 г.), е установено извършването на текущи ремонти през отчетната 2016 г., в сградите на 6 (16 сто) ЦНСТ на територията на 3 общини, в т.ч.:

а) в ЦНСТДМУ в гр. Червен бряг; ЦНСТДМУ „Тракия“ 1, ЦНСТДМУ „Тракия“ 2 и ЦНСТДМБУ „Лъджене“ в гр. Пловдив са извършвани текущи ремонти – боядисване с латекс, доставка и монтаж на осветителни тела и ел. ключове, душ батерии и др. Ремонтите са инициирани с докладни записки от директорите на центровете до кмета на общината и са изплатени от съответната община<sup>226</sup>;

б) в ЦНСТДМУ „Васил Левски“ в гр. София е извършен спешен ремонт на отоплителната инсталация (спукване на тръба и поява на теч, довел до повреда на ламинат). Ремонтът е извършен за сметка на фирмата изпълнител на строителството, тъй като гаранционният му срок не е изтекъл<sup>227</sup>;

в) в ЦНСТДМБУ „Паисий Хилендарски“, гр. София:

ва) с доклад от м. **януари 2016 г.**<sup>228</sup> директорът на центъра е уведомил съответния заместник-кмет и директора на Дирекция „Социални дейности“ на Столична община, че вследствие на обилен снеговалеж през м. януари 2016 г. са нанесени материални щети и е нарушена целостта на изолацията на покрива, който е протекъл и на места водата е достигнала до първия етаж на сградата. Ремонт е извършен след събиране на три оферти и сключено споразумение между директора и фирмата изпълнител<sup>229</sup> за извършване на услугата<sup>230</sup> за сметка на издръжката на центъра;

вб) с последващ доклад от м. януари 2016 г.<sup>231</sup> директорът на центъра е уведомил директора на Дирекция „Социални дейности“ при Столична община, за установен **през м. ноември 2015 г.** теч на първия етаж на сградата. За оглед е изпратен експерт от район „Люлин“ на СО, като към датата на проверката на място ремонт не е извършван. В резултат на теча подаването на вода към една от баните на центъра е спряно, с оглед предотвратяване наводняването на съседното помещение - склад за хранителни продукти. Огледът на експерта е показал, че „латексът и мазилката са напукани по протежение на цялата стена, в резултат на което помещението не се използва“. И към момента на проверката на място при одита - една година по-късно, ремонт в банята не е извършван, поради което помещението продължава да не се използва<sup>232</sup>.

По данни на ръководството на центъра<sup>233</sup>, същите обстоятелства (наличие на мухъл и течове в новопостроената сграда) са били и причините за по-късното стартиране на услугата, която е разкрита със Заповед на кмета на Столична община № СО15-РД-09-1076 от 25.08.2015 г.<sup>234</sup>, считано от 01.09.2015 г., т.е. 1 година и 2 месеца след приключването на строежа, съгласно издадено на основание чл. 177, ал. 3 от ЗУТ от директора на дирекция „Общински и строителен контрол“ към СО удостоверение за въвеждане в експлоатация на строеж № 712/16.07.2014 г. за „Двуетажна сграда от резидентен тип – ЦНСТ“. Лошото качество на извършеното строителство е забавило разкриването на услугата и е наложило извършването на допълнителни ремонтни работи от СО - район „Люлин“, за да бъде възможно настаняването на децата в новата услуга

<sup>226</sup> Одитни доказателства № № 314/стр. 7; 309/стр. 11; 310/стр. 9

<sup>227</sup> Одитно доказателство № 312/стр. 9

<sup>228</sup> Одитно доказателство № 313/стр. 9

<sup>229</sup> Одитно доказателство № 319

<sup>230</sup> Одитно доказателство № 320

<sup>231</sup> Одитно доказателство № 321

<sup>232</sup> Одитно доказателство № 313/стр.9

<sup>233</sup> Одитно доказателство № 313/стр.9

<sup>234</sup> Одитно доказателство № 322, Диск II/ Заповеди за разкриване

Забавянето на ремонтите работи и ограничаването на възможностите за използване по предназначението ѝ на цялата полезна площ на центъра не допринасят за доброто качество на социалната услуга, показват, че рисковете за опазването на имуществото не са били управлявани по ефективен начин и водят до намаляване на ефективността от вложените ресурси (финансови и човешки) и на проекта като цяло.

*При дейността за осигуряване на съответствие с изискванията за функционалност на сградите на ЦНСТ в преобладаващия брой случаи е осигурено съответствие с изискванията на правната рамка. Установени са отделни случаи на частични несъответствия между изискванията на правната рамка и функционалността, постигната при изграждането (архитектурен облик) и експлоатацията на сградите (достъп до телефон, приготвяне на храната на потребителите и срочност на изпълнение на необходимите ремонтни работи), които засягат различна част/брой от ЦНСТ - в относителен дял от 16 до 53 на сто от проверените на място при одита 38 центъра.*

#### **5.1.6. Изследване на функционалните изисквания и стандарти за изградената материалната база за Защитено жилище**

Съгласно т. 27 от § 1 от ДР на ППЗСП „Защитено жилище“ е социална услуга за пълнолетни лица с трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, които, подпомагани от специалисти, водят относително самостоятелен начин на живот в среда, близка до семейната. **Основната цел** на защитеното жилище е постигането на социално включване и придобиване или възстановяване на изгубени социални умения и навици и осигуряването на пълноценен и относително самостоятелен начин на живот в подходяща среда. Капацитетът на услугата за едно жилище е до 8 места.

**Строителните дейности** по изграждането на ЗЖ са осъществени със сключването на договори след проведени процедури по ЗОП (отм.) от общините бенефициенти. Във връзка с тематичния характер и разполагаемите ресурси на одита възлагането на обществените поръчки е извън областите на изследване включени в обхвата на одита.

**С проверка на място при одита са проверени 4 броя защитени жилища в 4 общини** – Благоевград (за хора без увреждания), Червен бряг и Пловдив (за хора с умствена изостаналост), Ловеч (за хора с физически увреждания), които представляват 22 на сто от общия брой защитени жилища, въведени в експлоатация<sup>235</sup>.

При извършените проверки на място относно съответствието на осъществените дейности с нормативните изисквания за **функционалност на сградите** е установено:

а) построените ЗЖ са *самостоятелно обособени къщи* в жилищни райони на населеното място, в близост до централната градска част с изградена достъпна архитектурна среда и се намират на лесно, удобно и достъпно място с осигурена транспортна инфраструктура;

б) в близост до ЗЖ е осигурен *достъп до съпътстващи социални услуги* - ДЦДУ, ЦСРИ, ЦОП и др., подпомагащи развитието на потребителите. За ЗЖ в гр. Пловдив е осигурено партньорство с Общинско предприятие „Транспорт за трудноподвижни лица“, като потребителите на услугата се превозват безплатно до помощни училища, центрове, или други организирани мероприятия;

в) *помещенията и стаите* в ЗЖ са добре поддържани, съобразени с потребностите на обитателите. Създадена е уютна атмосфера, близка до семейната среда. Обзавеждането осигурява безопасна и сигурна среда и е съобразено с функциите на помещението. Нормативните стандарти за площ на помещенията са спазени;

г) *общите помещения и баните* са лесно достъпни за лица с двигателни увреждания. Изградени са *асансьори и подвижни рампи* за хора с физически увреждания,

<sup>235</sup> Одитно доказателство № 293

с което е спазено изискването за наличие на специализирано оборудване, необходимо за част от обитателите;

д) *трапезариите и кухните* са достатъчно просторни, за да се хранят всички потребители едновременно. Кухните са обзаведени и разполагат с всичко необходимо за самостоятелно приготвяне на храната. Защитените жилища разполагат с необходимия брой маси и столове за хранене. В ЗЖ в гр. Ловеч и гр. Благоевград организацията на изхранването на потребителите се извършва самостоятелно, но с подкрепата на персонала. В ЗЖ в гр. Пловдив и гр. Червен бряг изхранването се извършва въз основа на сключени договори за доставка на готова храна (кейтеринг), което е допустимо съгласно стандартите и критериите за хранене от Методическо ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ<sup>236</sup>;

е) функционалните изисквания към *външното прилежащо пространство* са спазени. Защитените жилища разполагат с просторни *дворни места*, в които са обособени кътове за почивка с пейки и беседки.

**5.1.7.** За установяване на съответствието с изискванията на *правната рамка за опазване на активите*, в т.ч. поддържането им чрез основни и текущи ремонти, при проверките на място в ЗЖ са извършени и насрещни проверки за наличието на счетоводни данни за придобитите сгради и извършените ремонти *в общините, на чиято територия са разположени*.

При проверките в общините е установено:

а) във всяка община са съставени счетоводни записвания за отразяването на извършените разходи за придобиване на сградите, които са заприходени като ДМА по **счетоводна сметка 203 „Сгради“** в съответните общини;

б) към края на одитирания период 31.12.2015 г. не са извършвани ремонти и промени в стойността на придобитите сгради;

в) след одитирания период, към датата на проверките (м. март 2017 г.) е установено, че през 2016 г. са извършвани текущи ремонти, които не са свързани с гаранционното поддържане.

*Обобщената оценка е: за проверените защитени жилища е установено съответствие между функционалността на изградените ЗЖ и изискванията на правната рамка, определена от нормативната уредба и договорите.*

**5.2. Междинен инвестиционен компонент** – подкрепа на общините за изграждане на социална инфраструктура за изпълнение на целите от операция „Да не изоставяме нито едно дете“ по ПРСР, мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони” - BG051PO001-5.2.08 от ОПРЧР

**Мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони”**<sup>237</sup> от ПРСР има за цел подпомагане на инвестиции в *инфраструктура и оборудване* с цел развитие на услугите за населението и икономиката в селските райони в т.ч. изграждане или подобряване на центрове за социални услуги – грижи за деца, грижи за възрастни хора и хора с увреждания, включително специализиран транспорт, за деца и младежи, предвидени в Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България”.

**Целта** на компонента е изграждането на **16 ЦНСТ, 9 защитени жилища, 1 дневен център** за деца с увреждания и **8 центъра за социална рехабилитация и интеграция** в 19 общини<sup>238</sup>, за които от ПРСР е осигурено целево финансиране в размер 17 189 хил. лв.

<sup>236</sup> Одитно доказателство № 287

<sup>237</sup> Мярка 321 е отворена за финансиране на 28.11.2011 г. с краен срок за подаване на проекти 27.05.2012 г. Със Заповед 03-РД/2338 от 28.05.2012 г. срокът за подаване на проекти е удължен до 29.06.2012 г.

<sup>238</sup> Одитно доказателство № 294



Управляващ орган е дирекция „Развитие на селските райони“ към МЗХ, а договарящ орган е Държавен фонд „Земеделие“.

Договорите по проекта на обща стойност 14 989 197 лв. с 19 общини - бенефициенти са сключени в периода от **03.10.2012 г. до 23.10.2012 г.**, като впоследствие договорът с община Елена на стойност 333 985 лв. е анулиран<sup>239</sup>.

Основните дейности по всеки проект включват: организация, управление и контрол, подготовка на тръжна документация, избор на изпълнител, дейности за одит на проектите, дейности по СМР, оборудване и обзавеждане, строителен надзор, инвеститорски контрол и авторски надзор.

На основание сключените договори в 18-те общини<sup>240</sup> са **изградени 16 ЦНСТ, 8 ЗЖ, 1 ДЦДУ и 8 ЦСРИ**, представени по общини в следващата таблица<sup>241</sup>:

Таблица № 6

№	Общини - бенефициенти по ПРСР, Мярка 321 „Основни услуги на населението и икономиката в селските райони“	Изградени резидентни и съпътстващи услуги (бр.)			
		ЗЖ	ЦНСТ	ЦСРИ	ДЦДУ
1	2	3	4	5	6
1.	Стражица	1			
2.	Пордим	1	2	1	
3.	Долни Чифлик		1		
4.	Левски		1	1	
5.	Берковица		1		
6.	Кула	1			
7.	Елхово		1		
8.	Павликени	1	2	1	
9.	Бяла (Русенско)	1		1	
10.	Луковит		2	1	
11.	Свиленград	1			
12.	Момчилград		1		
13.	Крушари	1			
14.	Котел		1	1	
15.	Белоградчик		1		
16.	Тутракан		1	1	
17.	Правец	1	1	1	
18.	Исперих		1		1
<b>19.</b>	<b>Общо изградени СУ</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>1</b>

С изграждането на социалната инфраструктура на предвидените в Националната карта на резидентните и съпътстващи услуги: 16 ЦНСТ, 8 ЗЖ<sup>242</sup>, 1 ДЦДУ и 8 ЦСРИ са постигнати целите на проектите от Междинния инвестиционен компонент по Програмата за развитие на селските райони, мярка 321 „Основни услуги за населението и икономиката в селските райони“ за подкрепа на общините, което е в съответствие с насоките на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ за изграждане или подобряване на центрове за социални услуги чрез грижи за деца, грижи за възрастни хора и хора с увреждания, включително специализиран транспорт за деца и младежи.

**6. Разкриване на социални услуги в общността - Компонент 2 от Операция „Да не изоставяме нито едно дете“** BG051PO001-5.2.08

<sup>239</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Пети мониторингов доклад 01.07.2014 г. – 31.12.2015 г., стр. 48

<sup>240</sup> след анулирането на договора с Община Елена

<sup>241</sup> Одитно доказателство № 294

<sup>242</sup> след анулирането на договора с община Елена е изградено 1 ЗЖ по-малко от първоначално предвидените 9 бр.

**Разкриването**<sup>243</sup> на социалните услуги по *Компонент 2* е в пряка зависимост от резултатите по *Компонент 1* „Планиране на мерки за деинституционализация“ (създаване на резидентни карти) на операцията и с изграждането на планираната инфраструктура (сгради) по междинните компоненти.

Процедурата на директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ за издръжка на новите услуги предвижда подаване на проектни предложения **единствено от общини** - кандидати, които са конкретни бенефициенти по ОПРР<sup>244</sup> и ПРСР<sup>245</sup> за изграждане на инфраструктурата на резидентните услуги.

**Основната цел на Компонент 2**, като част от двукомпонентната операция „Да не изоставяме нито едно дете“, е да се реализира устойчив модел за деинституционализация на деца с увреждания, настанени в специализирани институции.

В Плана за действие за *Компонент 2* е предвиден бюджет от 23 млн. лв.<sup>246</sup>. Окончателният бюджет на компонента в размер **30 398 658 лв.** е определен от Комитета по наблюдение (КН) на редовно заседание през м. **май 2015 г.**

Първоначално бенефициентите е следвало да планират продължителността на проектните дейности съобразно очакваната дата на въвеждането в експлоатация на всяка от сградите за социалните услуги, но **не по-късно от 31.10.2014 г.**, като **срокът за изпълнение** на проекта от един бенефициент **не следва да надвишава 18 месеца**.

Впоследствие срокът за разкриване на услугите е удължен от Комитета по наблюдение до **30.11.2015 г.**, като **срокът за изпълнението** на проекта от един бенефициент може да достигне **до 20 месеца**.

Приемането на проектни предложения е без ограничения в рамките на срока на действие и продължителност на схемата, при спазване на изискването - изпълнението на дейностите по проектите да приключи **не по-късно от 30.11.2015 г.**<sup>247</sup>.

Въз основа на решението на Комитета по наблюдение и поради забавянето на изпълнението на междинните инвестиционни компоненти, свързани с физическото изграждане на социалната инфраструктура (сградите за услугите) и приближаването на края на програмния период, позволяващ финансирането с европейски средства, разкритите нови услуги са финансирани по Компонент 2 за период от 8 до 20 месеца.

Сключени са **79** договора от общо 81 допустими бенефициенти – общини, определени с Националните карти на резидентните и на съпътстващите услуги, и двете изготвени в резултат на изпълнението на Компонент 1 от операцията, като впоследствие един от договорите е прекратен (с община Елена<sup>248</sup>). Общата стойност на договорите е **28 913 225,17 лв.**, от които са верифицирани разходи за 20 658 589,80 лв. От дирекция „Национален фонд“ на Министерство на финансите не са верифицираните разходи за 444 857,37 лв., от ИА „ОСЕС“ са извършени финансови корекции за 21 705,94 лв., а **неусвоените средства са 7 788 072,07 лв.**, което представлява **27 на сто** от общата стойност на проекта<sup>249</sup>.

При одита е извършена **проверка на място** за съответствие с изискванията на приложимата правна рамка по отношение на:

а) предоставяните услуги в ЦНСТ и ЗЖ - относно спазването на изискванията на правната рамка за *критериите и стандартите за качеството* на услугите;

б) дейностите по *управление и назначаване на персонала*, ангажиран в резидентните услуги.

<sup>243</sup> началото на функционирането им

<sup>244</sup> УО на ОПРЧР е МТСП, ГД „Европейски фондове, международни програми и проекти“, ДО е АСП

<sup>245</sup> Източник на информация: Изисквания за кандидатстване, стр.13, т. 3.1 критерии за допустимост

<sup>246</sup> Одитно доказателство № 2 – Диск/План за действие ,стр. 22

<sup>247</sup> Източник на информацията: т.4.3. от Изисквания за кандидатстване

<sup>248</sup> Одитно доказателство № 292

<sup>249</sup> Одитно доказателство № 292

За целите на проверката чрез случаен подбор е формирана одитна извадка, която включва 16 общини (26 на сто от 61 общини), които изпълняват схемата за безвъзмездно финансиране „Подкрепа за деинституционализация на социални институции, предлагащи услуги за деца в риск” към ОПРР<sup>250, 251</sup>.

С проверка на място са проверени **38 ЦНСТ** и **4 ЗЖ**, съответно 29 на сто и 15 на сто от общо изградените резидентни услуги от този тип.

При проверката е установено:

### **6.1. Оценка, подбор и наемане на персонал, ангажиран в услугите за деца и младежи, предвидени да бъдат разкрити на територията на съответната община**

Критериите за оценката на съответствието на дейностите по подбор и назначаване на персонала са разпоредбите на: чл. 8а, ал. 4 и ал. 5 от ЗЗДт, Стандарти 21 и 22, Приложение № 3, във връзка с чл. 6б и чл. 46 от НКССУД, Методическо ръководство за предоставяне на социалната услуга ЦНСТ за деца (АСП и ДАЗД, 2009 г.), Методическо ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи“ (АСП и ДАЗД, 2014 г.<sup>252</sup>), Методическо ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“ и приложенията към него<sup>253</sup> и Методика за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността<sup>254</sup>.

В т. 2 от Стандарт 21, Приложение № 3 от НКССУД е определено, че доставчикът на услугата следва да има *писмена процедура и критерии за оценка* на кандидатите за подбор на персонала и разработени *длъжностни характеристики*, които да включват изисквания за образование, квалификация, опит, личностни качества. В т. 20.2 „Критерии за подбор на персонала“ от Стандарт 20 „Подбор на персонала“ от Методическото ръководство за ЦНСТ за деца от 2010 г. е направено степенуване на тежестта на всеки от критериите за подбор, което да осигури наемане на персонал, способен да предостави качествена грижа за децата, но е записано че „видът образование, научна степен и квалификация при подбор и ангажиране на персонала не са категорично определящи за техния избор“<sup>255</sup>.

#### **6.1.1. Оценка за съответствие на вътрешните писмени процедури за набиране, подбор и назначаване на персонал**

##### **6.1.1.1. Вътрешни писмени процедури за набиране на персонал**

При проверката е установено:

а) във **всички общини** от извадката, са изготвени и утвърдени *писмени процедури* за набиране и подбор на персонала, с което са спазени изискванията на Стандарт 21, Приложение № 3 от НКССУД и Стандарт 20 „Подбор на персонала“ на Методическо ръководство за предоставяне на социалната услуга „ЦНСТ“ и глава IV от Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“;

б) *подборът* на персонала е извършван от съответната община едновременно за всички резидентни услуги – ЦНСТ и/или ЗЖ, предстоящи за разкриване на нейна територия;

<sup>250</sup> Благоевград/2 ЦНСТ и 1 ЗЖ; Карнобат/2 ЦНСТ; Пловдив/3 ЦНСТ и 1 ЗЖ, Варна/2 ЦНСТ; Провадия/1 ЦНСТ; Русе/2 ЦНСТ; Плевен/2 ЦНСТ; Червен бряг/1 ЦНСТ и 1 ЗЖ; Велико Търново/3 ЦНСТ; Ловеч/2 ЦНСТ и 1 ЗЖ; Габрово/2 ЦНСТ; Шумен/3 ЦНСТ; Бургас/2 ЦНСТ; Стара Загора/4 ЦНСТ; Хасково/2 ЦНСТ и София/5 ЦНСТ

<sup>251</sup> Одитно доказателство № 274

<sup>252</sup> Одитно доказателство № 285

<sup>253</sup> Одитно доказателство № 287

<sup>254</sup> Одитно доказателство № 290

<sup>255</sup> Одитни доказателства №№ 284 и 285

в) със заповеди на кметовете на съответните общини са определени *комисии* за провеждането на конкурса за подбор на персонала, съгласно т. 20.4 от Стандарт 20 на Методическото ръководство за предоставяне на социалната услуга ЦНСТ за деца<sup>256</sup>;

г) в съответствие с нормативните изисквания *огласяването на информацията* за набирането на персонал за социалните услуги е осъществявано чрез публикуване на обяви за подбор на персонал в местните средства за масова информация, като за заемане са обявени длъжности за „специалисти“ и „обща“ длъжности за покриването на стандартите и критериите за персонал в ЦНСТ за деца с увреждания и ЗЖ;

д) по съответния ред са разработени и утвърдени *длъжностни характеристики*, които включват изисквания за образование, квалификация, опит и личностни качества на кандидата, в съответствие с т. 2 и т. 3 от Стандарт 21, Приложение № 3 от НКССУД, както и изисквания за познаване и прилагане на националното законодателство в областта на закрилата на детето, и познания за детското развитие. С длъжностните характеристики са определени основните длъжностни задължения и отговорности, организационните връзки и взаимоотношения, необходимите компетентности за изпълнението на длъжността и общи разпоредби.

*Дейността по разработване на вътрешни писмени процедури относно реда за набиране на персонал от доставчиците на социалните услуги от резидентен тип е в съответствие с правната рамка.*

#### **6.1.1.2. Проверка за съответствие на въведените процедури за подбор на персонала**

При оценката на разработените и утвърдени по съответния ред *процедури за подбор на персонала* са установени следните несъответствия:

а) в **2 ЦНСТ** в община Варна - не са посочени *критерии за оценка при събеседването*, в т.ч. водещите критерии, съгласно изискването на т. 20.2 от Стандарт 20 на Методическото ръководство<sup>257</sup> в процедурата за подбор на персонала за социалната услуга<sup>258</sup>;

б) за **25 ЦНСТ и 2 ЗЖ** в 9 общини: Варна, Червен бряг, Велико Търново, Шумен, Бургас, Пловдив, Стара Загора, Хасково и София (64 на сто от проверените услуги) в процедурите за подбор на персонала в социалната услуга не е заложено *изискване за утвърждаване на длъжностни характеристики/длъжностни разписания* на длъжностите със съдържание, съответстващо на изискванията по т. 6 от Стандарт 21, Приложение № 3 към НКССУД – за прилагане на международното законодателство в областта на закрилата на детето<sup>259</sup>;

в) в **37 ЦНСТ** в 15 общини (97 на сто от извадката) в процедурите за подбор на персонала *не е посочено изискване*, към момента на кандидатстването за всеки кандидат-служител да бъде направена **проверка за неналичие на водено срещу него досъдебно производство**, с което не са изпълнени изискванията за съответствие по т. 5 от Стандарт 21, Приложение № 3 към НКССУД. *Единствено* в община Червен бряг (3 на сто от извадката) представянето на удостоверение<sup>260</sup> от Националната следствена служба (НСлС), компетентна да издаде удостоверението е включено в кръга на необходимите документи при кандидатстване. Удостоверението се изисква с цел превенция срещу насилието над деца и за гарантиране на качеството на предоставяната грижа, поради което проверката следва да се прави ежегодно за всеки член на персонала.

*Разработените и утвърдени по съответния ред процедури за подбор на персонала са в частично съответствие с изискванията на НКССУД, Методическото ръководство за предоставяне на социалната услуга „Център за настаняване от семеен тип за деца“, Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга*

<sup>256</sup> Одитни доказателства №№ 284 и 285

<sup>257</sup> Одитни доказателства №№ 284 и 285

<sup>258</sup> Одитно доказателство № 323 (Община Варна)

<sup>259</sup> Одитно доказателство № 323

<sup>260</sup> Одитно доказателство № 324/стр. 5

„Защитено жилище“ и приложенията към него и Методиката за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността.

**6.1.1.3. При проверката за спазването на изискванията при назначаването на персонала е констатирано:**

а) в **36 ЦНСТ** (95 на сто от извадката) в 13 общини, не са провеждани *предварителни срещи на място* с кандидатите за работа, преди подаването на документи за кандидатстване, с което не са изпълнени изискванията на т. 4 от Стандарт 21, Приложение № 3 на НКССУД.

*Предварителната* среща следва да *предхожда* подаването на документи, т.к. целта ѝ е кандидатът да се запознае с характера на работата, за да прецени дали тя е подходяща за него, предвид на това, че се работи с деца, които имат нужда от специални грижи и че се разходват публични средства за въвеждащото обучение на персонала, който следва да е запознат с характера на работа с деца.

*Изключение* са **2 ЦНСТ** в община Велико Търново<sup>261,262</sup>, в които предварителните срещи са проведени в съответствие с правната рамка;

б) в **12 ЦНСТ** (32 на сто от извадката) в 5 общини: Русе, Варна, Велико Търново, Ловеч и Шумен, документите за кандидатстване не са завеждани в *отделен* Регистър на постъпилите документи за подбор на кандидатите, а са заведени в общия деловоден регистър на всеки ЦНСТ, което не е в съответствие с писмено разработените и утвърдени процедури за подбор<sup>263</sup>;

в) в **2 ЦНСТ** (5 на сто от извадката) в община Варна, от комисията за подбор не е изготвен *протокол от проведени събеседвания* с кандидатите, поради което при одита не може да бъде получена увереност, че събеседвания с кандидатите са били проведени<sup>264</sup>;

г) за **2 ЦНСТ** в община Бургас назначеният за позиция „Ръководител на услугата“ не отговаря на изискванията за заемането на тази длъжност, регламентирани в т. 19.2 от Стандарт 19 „Структура на персонала“ към Методическото ръководство за предоставяне на социалната услуга ЦНСТ за деца<sup>265</sup>, т.к. към момента на подбора и назначаването му е притежавал *двегодишен професионален опит*, вместо необходимия тригодишен такъв;

д) в **7 ЦНСТ** и **1 ЗЖ** (19 на сто от извадката) в 3-те общини - Бургас, Пловдив<sup>266</sup> и София, в досиетата на персонала не са приложени *писмени данни за проведени въвеждащи обучения* при започване на работа от минимум 35 учебни часа за ЦНСТ, каквито са изискванията на т. 21.2 от Стандарт 21 „Обучение на персонала“ към Методическото ръководство за предоставяне на социалната услуга ЦНСТ за деца<sup>267</sup> и разпоредбите на Стандарт 21, т. 1, Приложение № 3 от НКССУД, поради което при одита не може да бъде получена увереност, че служителите са били обучавани<sup>268</sup>;

е) в **9 ЦНСТ** (24 на сто от извадката за ЦНСТ) в 3 общини - Варна, Шумен и София, в досиетата не са налични и на одита не са предоставени *писмени доказателства*, че преди постъпването му на работа, за всеки служител е *извършено задължително оценяване на професионалните и лични качества и умения за работа с деца* съгласно изискването на Стандарт 22, т. 2, Приложение № 3 от НКССУД, поради което при одита не може да бъде получена увереност, че професионалните и лични качества и умения за работа с деца на служителите са били оценявани<sup>269</sup>.

<sup>261</sup> ЦНСТДМБУ и ЦНСТДМУ, ул. „И. Драгостинов“ 3А и 3Б

<sup>262</sup> Одитни доказателства №№ 326/стр. 7; 327/стр.6

<sup>263</sup> Одитни доказателства №№ 330/стр. 7; 331/стр. 6; 332/стр.6; 333/стр. 6; 325/стр. 9; 334/стр.6; 326/стр. 7; 327/стр.6; 328/стр. 7

<sup>264</sup> Одитно доказателство № 325/стр. 9

<sup>265</sup> Одитни доказателства №№ 284, 285, 335/стр. 10; 336/стр.10

<sup>266</sup> 3 ЦНСТ и 1 ЗЖ

<sup>267</sup> Одитно доказателство № 285

<sup>268</sup> Одитни доказателства №№ 337/стр.19; 336/стр.11; 335/стр.11; 338/стр.12; 339/стр.11; 340/стр.13

<sup>269</sup> Одитни доказателства №№ 338/стр.12; 339/стр.11; 340/стр.14; 331/стр.10; 332/стр.10; 333/стр.9 и 325/стр. 14

*Дейностите по подбор и назначаване на персонала са в частично съответствие с правната рамка, т.к. при проверката за спазването на процедурите за подбор са установени съществени несъответствия (отклонения) с изискванията на правната рамка. За несъответствията по букви „в“, „д“ и „е“ на констатацията при одита не е/не може да бъде получена увереност, че процедурите (събеседване, обучение, оценяване) са били извършени, поради липсата на писмени доказателства за това.*

### **6.1.2. Съответствие на числеността на персонала с правната рамка и обезпечаване на социалната услуга с квалифициран персонал**

С цел постигане на обвързаност с мерките по *Компонент 1* на процедурата, при разкриването на услугата ЦНСТ по *Компонент 2* доставчиците следва да спазват препоръчания от ДАЗД капацитет от 14 деца (12 деца от СИ и 2 допълнителни места за настаняване по спешност), а при разкриване на услугата Защитено жилище капацитет от 8 потребители.

Определянето на числеността на персонала следва да е в съответствие с *Методиката* за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността, определяща минималния брой персонал при предварително дефиниран брой на настаняваните деца, утвърдена със заповед на министъра на труда и социалната политика от **30.10.2012 г.** (Приложения № 3, № 3А и № 7)<sup>270</sup>.

При проверката е установено, че в **10 ЦНСТ** (26 на сто от извадката) в 4-те общини - Варна/2 бр., Шумен/3, Велико Търново/3 и Хасково/2 бр., числеността на персонала за социалната услуга не е определена в заповедите на кмета на общината за разкриване на услугата<sup>271</sup>, но независимо от това *числеността* на назначения персонал в ЦНСТ съответства на препоръчителния коефициент за съответната услуга<sup>272</sup>.

В **останалите 28 ЦНСТ** и общини числеността на персонала, определена със заповед на кмета на общината, съответства на препоръчителния коефициент съобразно капацитета на услугата<sup>273</sup>.

*Определената численост на персонала е в съответствие с Методиката за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността, определяща минималния брой персонал при предварително дефиниран брой на настаняваните деца.*

### **6.1.3. Карьерно развитие, годишно оценяване, досиета на назначения персонал**

Съгласно т. 20.7 от Методическото ръководство за предоставяне на социалната услуга ЦНСТ за деца и глава VI от Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ в резидентните услуги следва да се поддържа **лично досие** на всеки член на персонала, в което да се съдържат документите от кандидатстването за съответната длъжност и последващи оценки и атестации.

При извършената проверка на място за досиетата на персонала в 38-те ЦНСТ и 4-те ЗЖ са установени следните несъответствия:

а) в **2 ЦНСТ** (5 на сто от извадката) в община Бургас, в досиетата на персонала не са приложени *формуляри за проведени атестации* на служителите, т.к. такива формуляри не са били разработвани и атестации на служителите не са извършвани. Не са приложени и *протоколи от проведени супервизии*<sup>274</sup> съгласно изискванията на Стандарт 22, т. 1, Приложение № 3 от НКССУД и Стандарт 22 на Методическото ръководство за предоставяне на социална услуга ЦНСТ за деца<sup>275, 276</sup>, поради което при одита не е/ не може да бъде получена увереност, че супервизии са били проведени;

<sup>270</sup> Одитно доказателство № 290

<sup>271</sup> Одитно доказателство № 341

<sup>272</sup> Одитни доказателства №№ 325/стр.3; 331/стр.3; 332/стр.3; 333/стр.3; 326/стр.4; 327/стр.3; 328/стр.4; 342/ стр.4

<sup>273</sup> съответно: 0,9 за ЦНСТДМУ, 0,8 за ЦНСТДМБУ и 0,6 за ЗЖ

<sup>274</sup> виж Терминологичен речник

<sup>275</sup> Одитни доказателства № № 335/стр.10; 336/стр.11

б) в **15 ЦНСТ** (39 на сто от извадката) в 6-те общини - Провадия, Шумен, Червен бряг, Бургас, Пловдив и София, не са изготвяни *лични планове на персонала*, по които назначените да бъдат оценявани ежегодно от доставчика на услугата, съгласно т. 3 от Стандарт 22, Приложение № 3 от НКССУД. В резултат, при одита не е/ не може да бъде получена увереност, че служителите са били оценявани, т.к. липсват критерии за оценяването<sup>277</sup>.

*Дейностите по оценяване и документиране на кариерното развитие на персонала са в частично съответствие с правната рамка, т.к. при проверката за спазването на въведените процедурите са установени съществени несъответствия (отклонения) с изискванията на правната рамка. В резултат на установените несъответствия по букви „а“ и „б“ на констатацията при одита не е/ не може да бъде получена увереност, че процедурите (супервизия и оценяване) са били извършени, поради липсата на писмени доказателства за това.*

*Осъществените дейности по професионалната и методическата подкрепа, както и оценяването на трудовото изпълнение на персонала са в частично съответствие с изискванията на правната рамка. Анализът на несъответствията, установени при одита, показва, че част от рисковете в процесите по подбор, назначаване, подкрепа и супервизия на персонала на новоразкритите социални услуги, не са управлявани по достатъчно адекватен и ефективен начин.*

## **6.2. Разкриване на социалните услуги ЦНСТ**

При проверките на място на одита в 38-те ЦНСТ и 4-те ЗЖ по отношение спазването на изискванията на правната рамка за **разкриването на услугите** е установено:

а) за **всички 42 обекта** (сто на сто от извадката) на основание чл. 177, ал. 3 от ЗУТ от длъжностни лица към съответната община са издадени *удостоверения за въвеждане в експлоатация* на строежите - ЦНСТ, за предоставянето на новите социални услуги<sup>278</sup>;

б) в **37 ЦНСТ** (97 на сто от ЦНСТ) услугите са разкрити със *заповеди на кметовете на общини* на основание чл. 44, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация във връзка с чл. 18а, ал. 1, т. 2 от ЗСП<sup>279</sup>.

*Изключение* е ЦНСТДМУ, находящ се в гр. Плевен, ул. "Гургулят" № 32, при проверката на който е установено:

ба) през **2014 г.** от главния архитект на община Плевен е издадено удостоверение № 54 на 29.04.2014 г. за въвеждане на строежа в експлоатация<sup>280</sup>.

бб) в нарушение на чл.18а, ал. 1 от ЗСП от кмета на общината не е издадена заповед за разкриване на услугата;

бв) през **2015 г.** от изпълнителния директора на АСП<sup>281</sup> е издадена Заповед № РД01-1223 от 03.08.2015 г. за разрешение за откриване на ЦНСТ за деца /младежи с увреждания в гр. Плевен, ул. Гургулят № 32, с капацитет 14 места, като заповедта влиза в сила от 01.12.2015 г.;

бг) след одитирания период, през м. февруари **2016 г.**, с Решение № 131/25.02.2016 г. на Общинския съвет на Община Плевен<sup>282</sup> видът на услугата е преобразуван

<sup>276</sup> Одитни доказателства №№ 335/стр.10; 336/стр.11

<sup>277</sup> Одитни доказателства №№ 329/стр. 11; 331/стр.10; 332/стр.10; 333/стр.9; 324/стр.9; 335/стр.11; 336/стр. 12; 337/стр. 20; 338/стр. 12; 339/стр. 11; 340/стр. 14

<sup>278</sup> Одитно доказателство № 293

<sup>279</sup> Одитни доказателства №№ 324/стр.3; 325/стр. 3; 326/стр. 3; 327/стр. 3; 328/стр. 3; 329/стр. 3; 330/стр. 3; 331/ стр. 3; 332/стр. 3; 333/стр. 3; 334/стр. 3; 335/стр. 3; 336/стр. 3; 337/стр. 3; 338/стр. 2 и 3; 339/стр. 3; 340/стр. 3; 342/ стр. 3; 343/стр.3; 344/стр.3; 345/стр. 3; 346/стр. 3; 347/стр.3; 349/стр 3; 350/стр. 3; 351/стр. 3; 352/стр.3); 353/стр. 3

<sup>280</sup> Одитно доказателство № 354

<sup>281</sup> Одитно доказателство № 355

<sup>282</sup> Одитно доказателство № 356

от „ЦНСТДМУ“ в „ЦНСТДМБУ“, считано от 01.03.2016 г. През м. март 2016 г., със Заповед № РД01-345 от 24.03.2016 г. на изпълнителния директор на АСП, Заповед № РД01-1223 от 03.08.2015 г. е изменена като изразът „Откриване на ЦНСТ за деца/младежи с увреждания“ е заличен и заменен с израза „Откриване на Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи без увреждания“ за обезпечаване разширяването на целевата група, в сила от 01.04.2016 г.

Отчетните данни и издадените административни актове показват, че във времето от 29.04.2014 г. до 01.04.2016 г. (приблизително 2 години) изграденият център не е използван, т.к. в него деца и младежи не са настанявани.

### **6.2.1. Възлагане на социалната услуга на външен доставчик**

При одита е установено, че по време на изпълнението на *Компонент 2* „Разкриване на социални услуги в общността“ общините *не са възлагали услугите на външен доставчик* до датата на преминаване на финансирането на съответната услуга като „държавно делегирана дейност“, което е в съответствие със законовите изисквания<sup>283</sup>.

След приключването на проекта (31.03.2015 г.) и преминаването на финансирането като „държавно делегирана дейност“, от кмета на община Русе, след проведен конкурс, е сключен договор от 01.04.2015 г. със СНЦ „Еквилибриум“ на основание чл. 37, ал. 1 от ППЗСП<sup>284</sup>, с който услугата в два ЦНСТ е предоставена на външен доставчик.

### **6.2.2. Функциониране на социалните услуги**

#### **6.2.2.1. Съответствие на броя на потребителите, получили новата услуга, с предвидения капацитет**

При одита е извършена проверка на *броя на потребителите*, настанени към 31.12.2015 г. във всеки от 38-те ЦНСТ, попаднали в извадката, при която е установено:

- а) в **7 ЦНСТ** са настанени по 14 потребители<sup>285</sup>;
- б) в **8** са настанени по 13 потребители<sup>286</sup>;
- в) в **23** са настанени до 12 потребители<sup>287</sup>.

Настанените потребители са в рамките на разрешенния капацитет и не са констатирани случаи на превишаването му.

*Броят на настанените потребители е в съответствие с определения в договорите за БФП лимит за капацитет за един ЦНСТ - 12 потребители плюс 2 места за спешни случаи.*

#### **6.2.2.2. Настаняване на детето в услуга от резидентен тип**

В **38-те проверени ЦНСТ** (100 на сто от извадката), в изпълнение на чл. 30 от НКССУД, при настаняването им в социалната услуга децата са *запознати с персонала*, организацията и начина на предоставяне на грижите, за което са съставени протоколи, подписани от управител, социален работник, детегледач и детето, ако не е с тежки и необратими умствени и психически увреждания.

В **36 ЦНСТ** (95 на сто от извадката) са съставени протоколи и за *уведомяването на родителите/настойниците* на децата, които са приложени към досиетата им.

*Изключение са 2 ЦНСТДМБУ<sup>288</sup> (5 на сто от извадката), находящи се в кв. Люлин, гр. София, в които в досиетата на децата не са налични/няма протоколи за уведомяването*

<sup>283</sup> Чл. 18а, ал. 3 от ЗСП.

<sup>284</sup> Одитно доказателство № 470

<sup>285</sup> Одитни доказателства № № 325/стр. 11; 327/стр. 8; 328/стр. 8; 333/стр. 8; 342/стр. 14; 346/стр. 8; 353/стр. 10

<sup>286</sup> Одитни доказателства № № 324/стр. 7; 325/стр. 12; 330/стр. 10; 334/стр. 10; 337/стр. 16 и 17; 342/стр. 14; 350/стр. 11; 352/стр. 8

<sup>287</sup> Одитни доказателства № № 326/стр. 10; 329/стр. 9; 330/стр. 10; 331/стр. 8; 332/стр. 8; 334/стр. 10; 335/стр. 10; 336/стр. 10; 337/стр. 15 и 16; 338/стр. 9 и 10; 339/стр. 10; 340/стр. 13; 343/стр. 9; 344/стр. 8; 345/стр. 12; 347/стр. 8; 348/стр. 11; 349/стр. 11; 351/стр. 8; 353/стр. 10

<sup>288</sup> Одитно доказателство № 357/стр. 2



на родителите/ настойниците, поради което при одита не е/не може да бъде получена увереност, че уведомяването е било направено.

*Дейността за уведомяването на родителите/настойниците на децата за настаняването им в услуга от резидентен тип е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, т.к. за отделни, макар и малобройни случаи, при одита не е/ не може да бъде получена увереност, че уведомяването е извършено, в резултат на липсата на писмени доказателства за това.*

### **6.2.2.3. Разработване от доставчика на услугата на политика за предоставянето на услугата, съобразена с нормативните изисквания и обезпечена с необходимите ресурси**

Критериите и стандартите за социални услуги за деца и контролът по тяхното спазване са определени с НКССУД. Съгласно чл. 2, ал. 1 и ал. 2 от НКССУД, **стандартите определят изискванията за качество** на социалната услуга, а **критериите за социални услуги за деца са показателите, по които се оценява съответствието** между предоставяната услуга и утвърдените с НКССУД стандарти за социални услуги. Съгласно чл. 3 от НКССУД **стандартите и критериите са задължителни при предоставянето на социални услуги за деца.**

За целите на одита е извършена проверка за съответствие на *политиката* на доставчика за предоставяне на социалната услуга с критериите, определени в Стандарт 1, Приложение № 3 към чл. 48 на НКССУД.

В разкритите социални услуги са разработени различни видове процедури, съгласно изискванията на НКССУД.

При проверката за съставянето на *вътрешни правила, правилници и процедури*, регламентиращи предоставянето на социалната услуга, както и *план за бъдещото ѝ развитие*, са установени следните **несъответствия спрямо изискванията на НКССУД:**

а) съгласно изискванията на т. 1 от Стандарт 1, Приложение № 3 към чл. 48 от НКССУД, доставчикът на социална услуга следва да предоставя услугата по разработена *писмена методика*, включваща описание на *същността и принципите* на социалната услуга, *цели* на социалната услуга, *целевите групи* и *описание на дейностите* по предоставяне на социалните услуги.

При проверката на място е установено, че в **4 ЦНСТ** (10 на сто от извадката) в общините Габрово и Русе<sup>289</sup> в нарушение на т. 1 от Стандарт 1 от Приложение № 3 към чл. 48 от НКССУД не е разработена и утвърдена *методика за предоставянето на услугите*, в която следва да са отразени специфичните особености на конкретната услуга съобразно местоположението ѝ и целевата група - деца и младежи с увреждания, характер и степен на уврежданията или деца и младежи без увреждания;

б) в **2 ЦНСТ** (5 на сто от извадката) в община Габрово не е изготвен Правилник за вътрешния трудов ред<sup>290</sup>;

в) в **2 ЦНСТ** (5 на сто) в община Русе<sup>291</sup> не са съставени правилници за организацията и дейността на предоставяната услуга съгласно разпоредбата на т. 6 от Стандарт 1 на НКССУД;

г) в **12 ЦНСТ** (31 на сто) в 4-те общини Русе, Бургас, Пловдив и Столична, не са разработени планове за бъдещото развитие на услугата.

В тези 12 ЦНСТ неправилно е счетено, че със съставянето на дългосрочна *Стратегия за бъдещо развитие на услугата*, е съставен *План за бъдещото развитие на услугата*, в резултат на което не е спазена т. 6 от Стандарт 1, Приложение № 3 от НКССУД, съгласно която *планът за бъдещото развитие* на услугата се съставя *ежегодно* въз основа на *осъществения вътрешен и външен контрол*, с цел отстраняване на

<sup>289</sup> Одитни доказателства №№ 360/стр. 2; 361/стр. 2 и Протокол за обсъждане; 362/стр. 3; 363/стр. 3 - 4

<sup>290</sup> Одитни доказателства №№ 360/стр. 4 и КП; 361/стр. 4

<sup>291</sup> Одитни доказателства №№ 362/стр.7; 363/стр.7 и Протокол за обсъждане

констатираните при осъществяването на вътрешния/ външния контрол пропуски и нарушения<sup>292</sup>;

д) в **7 ЦНСТ** (18 на сто) в общините Русе, Шумен и Бургас, от стартирането на настаняването на потребители не са били изготвени Правилници за безопасни условия на живот, игри и труд, в изпълнение на разпоредбата на чл. 277, ал. 1 от КТ до отмяната му в сила от 17.07.2015 г.<sup>293</sup> (ред. ДВ., бр. 54/2015 г.);

е) в **5 ЦНСТ** (10 на сто) в общините Русе и Шумен не е разработена писмена „Процедура за закрила от насилие, злоупотреба и дискриминация“, което е в несъответствие с чл. 40 от НКССУД и т. 5 от Стандарт 14, Приложение № 3 на НКССУД<sup>294</sup>. Процедурата следва да се постави на видно и достъпно място за сведение на децата и персонала.

Такава процедура е изготвена в **7 ЦНСТ** (18 на сто) в общините Русе и Столична, но не е поставена на видно и достъпно място<sup>295</sup>;

ж) в **5 ЦНСТ** (10 на сто) в общините Червен бряг, Габрово и Хасково не е разработена „Процедура при отсъствие на дете без разрешение“, с което не са изпълнени изискванията на чл. 41 и Стандарт 15, Приложение № 3 от НКССУД<sup>296</sup>;

з) в **7 ЦНСТ** (18 на сто) в общините Червен бряг, Габрово и Ловеч не е разработена „Процедура за възпитание и дисциплина“, в която да са описани редът и възможностите за прилагане на дисциплинарни и ограничителни мерки, съгласно Стандарт 18, Приложение № 3 от Наредбата<sup>297</sup>.

*За проверените ЦНСТ дейността по разработването на методика, вътрешни правила и процедури за детайлно описване на процедурата/стъпките/дейностите по предоставянето на социалната услуга от резидентен вид в конкретен център е в частично съответствие с изискванията на правната рамка и стандартите за съответствие от НКССУД, т.к. в някои от центровете, в относителен дял от 5 до 30 на сто от проверените, отделни писмени процедури, правилници или други актове, не са разработени или оповестени по подходящ начин.*

#### **6.2.2.4. Регистър на потребителите в социалната услуга**

Относно съответствието с изискванията за воденето на регистър на потребителите при проверката на място е установено:

Във **всички проверени** услуги (100 на сто от извадката) са водени *регистри на потребителите*, съгласно чл. 40д, ал. 1 от ППЗСП, които съдържат определената информация, съгласно чл. 40д, ал. 2, във връзка с чл. 5 от НКССУД - за личните данни на детето, адрес, акт за настаняване в социалната услуга, данни за настойник/попечител, името, адреса и телефона на личния лекар, дата на настаняване, дата и основание за напускане, дата и причина за смъртта на починал потребител.

*През одитирания период регистрите за потребителите на социалните услуги са водени в съответствие с изискванията на правната рамка.*

#### **6.2.2.5. Създаване, водене и съхраняване на лично досие на всяко дете/младеж**

При проверката за създаването, воденето и съхраняването на *личното досие* на всяко дете/младеж са установени както съответствие, така и несъответствия с относимата правна рамка, в т.ч.:

<sup>292</sup> Одитни доказателства №№ 362/стр. 8; 363/стр. 8; 357/стр. 4; 358/стр. 4; 359/стр. 3; 364/стр.4; 365/стр. 4; 366/ стр.7; 367/стр. 7; 368/стр. 7

<sup>293</sup> Одитни доказателства №№ 362/стр.7;363/стр.7;364/стр.3, 335/КП;365/стр.3, 336/КП; 369/стр.3; 370/стр.3; 371/стр. 3

<sup>294</sup> Одитни доказателства №№ 362/стр.7- 8; 363/ стр.7- 8, Протокол; 369/стр. 3; 370/стр. 3; 371/стр. 3

<sup>295</sup> Одитни доказателства № № 363 и 358

<sup>296</sup> Одитни доказателства № 360/ стр.13; 361/ стр.13, Протокол; 372/ стр.17, КП; 373/ стр.10

<sup>297</sup> Одитни доказателства №№ 374/стр. 22; 375/стр. 22; 360/ стр. 14; 361/стр. 14; 373/ стр. 11

6.2.2.5.1. В **съответствие** с правната рамка във **всички проверени** социални услуги (100 на сто от извадката) за всяко дете/младеж е създадено и се води *лично досие* от момента на настаняването му до прекратяването на настаняването, в което се съдържа информацията, посочена в чл. 30б и Стандарт 2, Приложение № 3 от НКССУД, в т.ч.: копия на лични документи, документи от ДСП – заповеди за настаняване, план за действие и др., съдебни решения за настаняване, информация за родителите, оценка на потребностите – здравни, образователни, културни, възможности за реинтеграция и др., план за грижи, план за здравни грижи, доклади от социалните работници, протоколи от извършени срещи, прегледи и други.

6.2.2.5.2. Установените **несъответствия с относимата правна рамка** са, съответно:

а) в **2 ЦНСТ** (5 на сто от извадката) в община Русе в досиетата не са налични *планове за действие*, т.к. в несъответствие с изискванията на чл. 5, т. 4 от НКССУД такива не са предоставени от ДСП - Русе. *Плановете за грижи* на децата са изготвени въз основа на установените обстоятелства в извършените оценки за потребителите, отразени в документите „Оценка на риска и мерки за предотвратяване“, без да има съставен план за действие, който да е предаден на общината от ДСП. В резултат при одита не може да бъде получена увереност, че такъв план за действие е бил съставен от ДСП<sup>298</sup>;

б) в **2 ЦНСТДМУ** (5 на сто) при проверката на място през м. март 2017 г. на настанените общо 24 деца в ЦНСТДМУ „Софроний Врачански“ и ЦНСТДМУ „Паисий Хилендарски“ в Столична община е установено, че от ДСП – Люлин, в нарушение на изискванията на чл. 16а от ППЗЗДт не са предоставени *планове за действие* в срок, който да позволява/обезпечава актуализирането на плановете за грижи в срока, определен по т. 4 от Стандарт 3, Приложение № 3 на НКССУД - най-малко на 6 месеца. *Планът за грижи* се разработва в съответствие с *плана за действие, изготвен от ДСП*. Плановете за действие са изготвяни за срок от **една година**. От ръководителя на центровете на одита са предоставени уведомителни писма<sup>299</sup>, с които директорът на ДСП Люлин е информиран, че **този срок е изтекъл** за 16 деца (67 на сто от настанените), от които за 3 деца през м. декември 2016 г., за 12 деца през м. януари 2017 г. и за едно дете през м. февруари 2017 г., т.е. *последните разработени* планове за действие са били от периода 12.2015/02.2016 г., но независимо от това към м. 03.2017 г. в посочените центрове *от страна на ДСП не са получени актуални планове за действие* за децата, които са поименно посочени в писмата;

в) в **3 ЦНСТ** (8 на сто) в Столична община плановете за действие не са актуализирани от ДСП и ОЗД в срок, обезпечаващ актуализирането на плановете за грижи най-малко на 6 месеца, съгласно т. 4 от Стандарт 3, Приложение № 3 от НКССУД<sup>300</sup>;

г) в **2 ЦНСТ** (5 на сто) в общините Стара Загора (1 ЦНСТ) и Столична община - ЦНСТДМУ „Ал. Константинов“, плановете за грижа не са разработени от мултидисциплинарни екипи съвместно със социалния работник от ДСП, каквото е изискването на т. 3 от Стандарт 3, Приложение № 3 от НКССУД<sup>301</sup>;

д) съгласно т. 8 от Стандарт 3, Приложение № 3 на НКССУД децата и младежите следва да бъдат *запознати по достъпен начин* със съдържанието на плана за действие и плана за грижи.

В **11 ЦНСТ** (29 на сто) в общините Габрово, Шумен, Стара Загора и Русе<sup>302</sup> в досиетата на децата не са приложени *протоколи за извършеното запознаване*, т.к. по информация от персонала на услугите осъществените срещи между членовете на мултидисциплинарните екипи и срещите между тях и децата относно изготвянето на

<sup>298</sup> Одитни доказателства №№ 362/стр.18; 363/стр.18 и 19

<sup>299</sup> Одитно доказателство № 376

<sup>300</sup> Одитни доказателства №№ 357/стр. 6; 358/стр. 6; 359/стр. 6

<sup>301</sup> Одитни доказателства №№ 359/стр. 5; 380/стр. 5

<sup>302</sup> Одитни доказателства №№ 377/стр.6; 378/стр.5; 379/стр.6; 380/стр.7; 360/стр. 7; 361/стр. 7; 369/стр. 6; 370/стр. 6; 371/стр. 6; 362/стр. 22; 363/стр. 22

плановете за грижи не се документират (протоколират). В **2 ЦНСТДМУ**, в кв. Подуяне, гр. София, запознаването на потребителите с плановете за грижи е документирано с поставянето на пръстов отпечатък, т.к. предвид уврежданията им потребителите са неграмотни<sup>303</sup>.

Една от причините за установеното е, че част от децата и младежите с увреждания, настанени в центровете, са с тежка, дълбока или умерена умствена изостаналост, лежачо болни или не говорят, поради което запознаването им с плановете за грижи е затруднено;

е) в **14 ЦНСТ** (37 на сто) в 8-те общини Габрово, Шумен, Провадия, Стара Загора, Варна, София, Русе и Червен бряг<sup>304</sup>, не е спазена разпоредбата на чл. 33 и Стандарт 25, Приложение № 3 от НКССУД за *предварително* разработване на *план* при напускане на социалната услуга от детето. Планът следва да се изпълнява с участието на детето, като се основава на плана за грижи и се изготвя на основание *плана за действие*, съставен от ДСП<sup>305</sup>.

*В резултат при одита не е/ не може да бъде получена увереност, че такива плановете са съставяни;*

ж) в **3 ЦНСТ** (8 на сто) в общините Благоевград и Русе<sup>306</sup> писмено не са разработени процедури, които да *гарантират законосъобразността при използването на личните данни на децата* и начина на предоставяне на досиетата на заинтересованите страни.

По този начин, в несъответствие с изискванията на Стандарт 8, Приложение № 3 от НКССУД, от доставчика на услугата *не е осигурена поверителност и сигурност на информацията* за децата/младежите, с оглед Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД) и Закона за достъп до обществена информация;

з) в **17 ЦНСТДМУ** (45 на сто) в 8-те общини Пловдив/3 бр., Хасково/2 бр., Благоевград/2 бр., Червен бряг/1 бр., Карнобат/2 бр., Стара Загора/4 бр., Варна/2 бр., София -, „Алеко Константинов“<sup>307</sup>, в несъответствие с изискванията на чл. 38 и Стандарт 12, Приложение № 3 от НКССУД, в досиетата на децата *не са налични/няма документи, за извършена оценка на образователните потребности на децата с увреждания* за подходяща за тях форма на обучение от Екип за комплексно педагогическо оценяване към съответния Районен инспекторат по образование, включително и кореспонденция с родителите/настойниците за предстоящи оценки на образователните потребности на децата и насочването им към подходящи форми на обучение, поради което при одита не е/ не може да бъде получена увереност, че такива оценки са извършвани.

*Дейността по съставянето и поддържането на личните досиета на децата е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, т.к. при одита са установени съществени несъответствия (отклонения), в т.ч. и поради невъзможност да бъде получена разумна увереност, че някои от процедурите са изпълнени, в резултат от липсата на писмени доказателства за това.*

#### **6.2.2.6. Изхранване на децата в ЦНСТ**

Съгласно чл. 35 и Стандарт 9, Приложение № 3 от НКССУД доставчикът на услугата следва да *осигури здравословна храна* на децата. Съгласно т. 4.2. от Стандарт 4 „Осигуряване на основни жизнени потребности“ от Методическите ръководства за ЦНСТ за деца<sup>308</sup> приготвянето на храната следва да се извършва *в собствена кухня*, за да се осигури на децата среда, близка до семейната.

При проверката на място е установено:

<sup>303</sup> Одитно доказателство № 358/стр. 8

<sup>304</sup> Одитни доказателства №№ 360/стр. 8; 361/ стр. 7; 371/ стр. 7; 377/ стр. 7; 378/ стр. 6; 379/ стр. 6; 380/ стр. 9; 381/ стр. 6; 382/ стр. 10; 357/ стр. 8; 358/ стр. 9; 359/ стр. 7; 362/ стр. 23,24; 363/ стр. 24; 373/ стр. 6

<sup>305</sup> Одитни доказателства № № 357/ стр. 8; 358/ стр. 9; 359/ стр. 7; 360/ стр. 8; 361/ стр. 7; 362/ стр. 23 и 24; 363/ стр. 24; 371/ стр. 7; 373/ стр. 6; 377/ стр. 7; 378/ стр. 6; 379/ стр. 6; 380/ стр.9; 381/ стр. 6; 382/ стр. 10

<sup>306</sup> Одитни доказателства №№ 362/ стр. 24; 383/ стр. 10; 384/ стр. 4

<sup>307</sup> Одитни доказателства №№ 366/ стр. 20; 367/ стр. 20; 368/ стр. 19; 372/ стр. 16; 383/ стр. 15; 384; 373/ стр. 10; 385/ стр.14; 386/ стр. 13; 377/ стр.11; 378/ стр. 10; 379/ стр.10,11; 380/ стр. 12; 382/ стр. 16; 359/ стр. 10

<sup>308</sup> Одитни доказателства №№ 284 и 285

а) в **38 ЦНСТ** (100 на сто от извадката), храната се приготвя съобразно седмично меню, като часовете за хранене са определени и децата са запознати с тях;

б) в **13 ЦНСТ** (34 на сто от извадката) в 7-те общини Ловеч/2 бр., Варна/2, Плевен/2, Бургас/2, Благоевград/2, Хасково/2 и Червен бряг /1 бр.<sup>309</sup>, приготвянето на храната за децата *не се извършва в собствената кухня* на центъра. Сключени са договори с фирми, които извършват доставка на готова храна (кетъринг) по предварително съставени менюта, което не позволява на децата да участват в приготвянето на храната според способностите им.

*Например:* В ЦНСТ в община Ловеч доставянето на храната е по Договор № ДВ-235 от 25.05.2015 г. с доставчик на услуга „Кетъринг“ „МАСТЪР-ПИК“ ООД гр. София. Храната се доставя в индивидуални контейнери и може да се съхранява в хладилник до 2 часа от часа на доставката<sup>310</sup>, което не е подходящо съобразено с конкретните потребности на децата, предвид на това, че част от тях са на училище, или ползват други съпътстващи услуги.

*През одитирания период дейността по изхранването на децата в една трета от проверените ЦНСТ е в частично съответствие с правната рамка, т.к. не е осигурено участието им в приготвянето на храната, което не насърчава развитието на умения за самостоятелност и не съответства на целта на предлаганата социална услуга – да осигури среда, близка до семейната.*

#### **6.2.2.7. Задължения и отговорности на персонала**

При одита е извършена проверката дали *съдържанието на длъжностните характеристики* осигурява назначаването на подходящ персонал и последващо спазване на относимата правна рамка, при която е установено:

а) *задълженията и отговорностите* на персонала са регламентирани в длъжностните характеристики на служителите;

б) в **15 ЦНСТ** (39 на сто от извадката) и **1 ЗЖ** (25 на сто от извадката за ЗЖ) в 4 общини - Шумен, Пловдив, Стара Загора и Столична<sup>311</sup>, в длъжностните характеристики не е посочено едно от задължителните *изисквания към квалификацията* на служителите - задължението да познават и прилагат международното законодателство в областта на закрила на детето, съгласно т. 6 от Стандарт 21, Приложение № 3 от НКССУД.

*Дейността по писменото определяне и въвеждане на изискването към квалификацията и трудовото изпълнение на служителите, определено с НКССУД, е в частично съответствие с правната рамка, т.к. липсата на текст в длъжностните характеристики относно познаването на международното законодателство в областта на закрила на детето не може да осигури изпълнението му от служителите и създава риск за работодателя - доставчик на социалната услуга, при неизпълнение от страна на служителите да няма достатъчно основания да приложи съответстващата дисциплинарна отговорност по трудовото правоотношение.*

#### **6.2.2.8. Обучение на персонала**

При извършената проверка на място за спазването на изискванията на правната рамка относно *обучението на персонала* на социалните услуги след назначаването му е установено:

а) във всички **38 проверени ЦНСТ** (100 на сто от извадката) **не се спазват** изискванията на Стандарт 21 „Обучение на персонала“ от Методическото ръководство за ЦНСТ за деца<sup>312, 313</sup>.

<sup>309</sup> Одитни доказателства №№ 364/стр. 11; 365/ стр. 11; 372/ стр. 11-12; 373/ стр. 7; 374/ стр. 13; 375/ стр. 14; 382/ стр. 11-12; 383/ стр. 11; 384/ стр. 8 и 9

<sup>310</sup> Одитни доказателства №№ 284 и 285

<sup>311</sup> Одитни доказателства № № 331/ стр. 5; 332/ стр. 5; 337/ стр. 8; 338/ стр. 5; 339/ стр. 5; 340/ стр. 4; 343/ стр. 5; 344/ стр. 5; 345/ стр. 5; 346/ стр. 5;

<sup>312</sup> Одитно доказателство № 285

От доставчиците на услуги - общини, не са разработени *програми за обучение*. Преди стартирането на услугата на част от назначения персонал са проведени *въвеждащи* обучения, които са недостатъчни по времетраене (хорариум) и не съответстват на изискването по т. 21.2. от Стандарт 21 – минимум 35 учебни часа при започване на работа<sup>314</sup>;

б) във **всички 38** проверени социални услуги (100 на сто) не са създадени условия за достъп до *продължаващо* обучение в областта на благосъстоянието на децата и алтернативните социални услуги, с което не са спазвани изискванията на Стандарт 21 от Методическото ръководство за ЦНСТ за деца за осигуряване на обучение на персонала и ръководителя на ЦНСТ от *минимум 40 учебни часа* на година съобразено със спецификата на потребностите на децата и младежите с увреждания.

Наблюденията на одита при проверките на място показват, че от страна на доставчиците на услуги и ръководителите на централите *липсва инициатива и търсене на възможности* за запознаване на персонала със съществуващи практики и опит в предоставянето на този вид услуги, както и за участието му в разработването на нови компоненти за развитието на съществуващата услуга.

Според обясненията на ръководителите на ЦНСТ, изразени пред одита, причината за невъзможността за организирането на обучения е, че „персоналът е малко на брой, работи на смени и всяко отсъствие се отразява на качеството на предоставяната услуга“.

*Дейността по осигуряване на подкрепящо обучение и супервизия на персонала на ЦНСТ не е в съответствие с изискванията на правната рамка. Липсата на подходящо обучение и супервизия на персонала на социалните услуги не създават необходимите предпоставки за повишаването на професионалната му квалификация и компетентност и за подобряването на работата му с цел предоставянето на услуги с високо качество, в резултат на което се създават високи рискове за ефективността на услугите, които не се управляват ефективно и адекватно на оценката им.*

#### **6.2.2.9. Процедура за свободно подаване на жалби**

При проверката за спазването на изискванията за *писмено въвеждане на ред/процедури за подаване на жалби от потребителите* на услуги е установено:

Във **всички 38** ЦНСТ (100 на сто от извадката) са съставени „Процедури за подаване на жалби“, с което са спазени изискванията на чл. 40 и Стандарт 14, Приложение № 3 от НКССУД. Процедурите включват: реда за подаване на жалби и оплаквания от децата, персонала, семействата и други лица, свързани с децата; реда за вписване на жалбата в специално създадени книги за жалби и оплаквания; условията и реда за отстраняване от работа на всеки член от персонала, който е обект на жалба; реда за осигуряване на съдействие от ДСП и др. компетентни органи; реда и сроковете за информизиране на жалбоподателите и реда за обжалване.

*Дейността по писмено въвеждане на процедури за подаване на жалби от потребителите на услуги е в съответствие с изискванията на правната рамка.*

#### **6.2.2.10. Осъществяване на вътрешен контрол върху предоставяните услуги**

Съгласно чл. 47 и Стандарт 24, Приложение № 3 от НКССУД, с цел поддържане на добро ниво и повишаване качеството на услугата, ръководителите на социални услуги следва да разработят *процедури за вътрешен контрол на предоставяните социални услуги*.

При проверката е установено:

а) в **10** ЦНСТ (26 на сто от извадката) в 4-те общини Варна /2 бр., Карнобат /2, Благоевград /1 и София/ 5 бр.<sup>315</sup>, са *изготвени* писмени процедури за *вътрешен контрол*

<sup>313</sup> Утвърдено със Заповед № РД01-510/27.04.2010 г. от изпълнителният директор на АСП

<sup>314</sup> Одитни доказателства №№ 2/ стр.9; 333/ стр.9; 334/ стр.10; 335/ стр.10 и 11; 336/ стр.11; 337/ стр.19; 338/ стр.12; 339/ стр.10-11; 340/ стр.13-14; 342/ стр.19; 343/ стр.9-10; 344/ стр.8; 345/ стр.8; 346/ стр.9; 347/ стр.9; 348/ стр.12; 349/ стр.12-13; 350/ стр.12 - 13; 351/ стр. 9; 352/ стр. 8; 353/ стр.11

<sup>315</sup> Одитни доказателства №№ 357/стр.15; 358/стр.16; 359/стр.12; 382/стр. 18; 385/стр. 16; 386/стр. 16; 383/стр. 17

на предоставяните социални услуги, чиито правила *не са били спазвани*, т.к. процедурите не са прилагани/изпълнявани и съответно не са документирани. Въведените процедури не са придружени/не съдържат план и срокове за извършването на контрола, поради което в нарушение на изискванията на Стандарт 24, т. 2, Приложение № 3 от НКССУД, не е изготвян и *ежегоден обобщен доклад* за резултатите от извършения контрол, с цел отстраняване на установените пропуски и предприемането на мерки за отстраняване на нарушенията;

б) в **3 ЦНСТ** (8 на сто от извадката) в общините Бургас и Благоевград<sup>316</sup> писмено не са разработени процедури за вътрешен контрол на предоставяните социални услуги.

*Дейността по осъществяването на вътрешен контрол върху предоставянето на социалните услуги не е в съответствие с изискванията на правната рамка в над една трета от проверените ЦНСТ (34 на сто). В резултат, в рамките на извадката съответствието е частично, т.к. изискването на нормативните актове за извършването на процедури за вътрешен контрол от доставчиците върху предоставяните услуги не е изпълнено в значителна част от проверените резидентни услуги.*

## **7. Осъществяване на външен контрол на социалните услуги**

Органите, упражняващи *външен контрол* върху предоставянето на социалните услуги са:

### **7.1. АСП, като:**

а) съгласно чл. 31, ал. 2 от ЗСП **специализираният контрол** по *законосъобразното прилагане на нормативните актове* в областта на социалното подпомагане в териториалните поделения на АСП и в специализираните институции за социални услуги и социалните услуги предоставяни в общността, както и по спазването на критериите и стандартите за извършване на социални услуги се осъществява от *Инспектората*, създаден на основание чл. 5, ал. 4 от ЗСП към изпълнителния директор на АСП;

б) съгласно чл. 6, т. 2 от ЗЗДт *закрилата на детето* се осъществява чрез *Дирекция „Социално подпомагане“* на АСП.

### **7.2. ДАЗД, като:**

а) съгласно чл. 31, ал. 3 от ЗСП, във връзка с чл. 49 от НКССУД, и чл. 58, т. 1 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето - контролът по **спазване на стандартите за качество** на социални услуги за деца **се осъществява от председателя на ДАЗД** лично или чрез упълномощени от него длъжностни лица;

б) съгласно чл. 58, т. 2 и т. 3 от ППЗЗДт - председателят на ДАЗД осъществява контрол по спазване правата на детето *от всички държавни, общински и частни училища, детски градини и ясли, обслужващи звена, лечебни заведения, дирекции „Социално подпомагане“, доставчици на социални услуги за деца и от юридически лица с нестопанска цел, работещи в сферата за закрила на детето и наблюдение и контрол на специализираните институции за отглеждане на деца* относно спазването на правата на детето;

в) съгласно чл. 59 от ППЗЗДт контролът по чл. 58 следва да се осъществява чрез *периодични проверки по утвърден план* от председателя на ДАЗД и *проверки при сигнал* за нарушения на правата на детето и за спазване на стандартите за социални услуги за деца;

г) съгласно чл.17а от УП на ДАЗД<sup>317</sup> мониторингът и контролът по спазване на правата на детето, състоянието, функционирането и проблемите на системата за закрила на детето в ДАЗД се осъществява от Главна дирекция „Контрол по правата на детето“ (ГДКПД).

<sup>316</sup> Одитни доказателства №№ 384/стр.13; 364/ стр. 16; 365/стр. 16

<sup>317</sup> Обн. ДВ бр.17 от 23.02.2001 г., изм. и доп. ДВ бр.7 от 26.01.2016 г.

### 7.2.1. Контролна дейност на Главна дирекция „Контрол по правата на детето“

Дейностите, извършвани от ГДКПД включват: събиране на информация от постъпилите в ДАЗД сигнали, жалби и предложения, включително и от Национална телефонна линия за деца 116 111, чрез самосезиране от печатни и електронни медии, от проведени консултации на граждани и юридически лица, проведени национални и регионални срещи, работни срещи на местно ниво и преки наблюдения чрез извършване на проверки по сигнал, планови проверки и проверки за проследяване на изпълнението на издадени от председателя на ДАЗД задължителни предписания.

Служителите на дирекцията реализират административнонаказателна дейност по реда на чл. 46, ал.ал. 2 и 3, т. 2, ал. 4, т. 2 и ал. 6 от ЗЗДт.

Общата численост на персонала в администрацията на ДАЗД е определена в чл. 8, ал. 2 от УП на ДАЗД. През одитирания период числеността е променяна (намалявана) четири пъти, в т.ч. и броят на служителите в ГДКПД: от 35 щатни бройки през 2008 г., на 34 щ. бр. през 2010 г., 35 щ. бр. през 2012 г. и 31 щ. бр. през 2015 г.

Конкретни данни за промените в числеността на ДАЗД и ГДКПД са посочени в следващата таблица:

Таблица № 7

Устройствен правилник на ДАЗД, чл.8, ал.2 за определяне числеността на персонала в административните звена, съгласно приложение	Обща численост на персонала в адм.звена	Брой служители в ГДКПД	Процент на служителите от общата численост
1	2	3	4
ДВ бр. 32 от 25.03.2008 г., в сила от 01.04.2008 г.	86	35	41%
ДВ бр. 2 от 08.01.2010 г., в сила от 01.01.2010 г.	73	34	47%
ДВ бр. 58 от 31.07.2012 г., в сила от 08.08.2012 г.	73	35	48%
ДВ бр. 21 от 20.03.2015 г., в сила от 26.03.2015 г.	66	31	47%

Съгласно чл. 17а, т. 8, ал.ал. 2 и 3 от УП на ДАЗД<sup>318</sup> в периода от 01.01.2010 г. до 31.01.2015 г. служителите в ГДКПД извършват мониторинг и контрол на системата за закрила на детето чрез 6 териториални отдела<sup>319</sup>.

След одитирания период, съгласно изменение в УП на ДАЗД<sup>320</sup> в сила от 01.02.2016 г. служителите на ГДКПД осъществяват функциите си чрез 3 отдела<sup>321</sup> на територията на страната.

#### 7.2.1.1. Извършени контролни проверки от ГДКПД

7.2.1.1.1. По отчетни данни от предоставените доклади за дейността на ДАЗД и ГДКПД за 2013 г., 2014 г. и 2015 г. при одита е установено:

а) през 2013 г. са извършени **338 проверки**, от които **229 по сигнал** (68 на сто), **89 планови** (26 на сто) и **20 за проследяване** изпълнението на дадени задължителни предписания (6 на сто);

<sup>318</sup> Обн. ДВ бр. 2 от 08.01.2010 г., в сила от 01.01.2010 г.

<sup>319</sup> **1. Пловдив** (Пловдив, Пазарджик, Хасково, Кърджали и Смолян) **2. Бургас** (Бургас, Стара Загора, Сливен и Ямбол) **3. Варна** (за Варна, Шумен, Добрич, Разград и Силистра) **4. Русе** (Русе, Велико Търново, Габрово, Ловеч и Търговище) **5. Враца** (Враца, Видин, Монтана и Плевен) **6. София**, отдел „Мониторинг и контрол“ за гр. София, Софийска област, Благоевград, Перник и Кюстендил.

<sup>320</sup> Обн. ДВ бр. 7 от 26.01.2016 г., в сила от 01.02.2016 г.

<sup>321</sup> **1. "МК-западен"** с център в гр. **София**, с изнесени работни места в гр. Враца за областите София-град, Софийска, Благоевград, Перник, Кюстендил, Враца, Видин, Монтана и Плевен; **2. "МК-южен"** с център в гр. **Бургас**, с изнесени работни места в гр. Пловдив за областите Пловдив, Пазарджик, Хасково, Кърджали, Смолян, Бургас, Стара Загора, Сливен и Ямбол; **3. "МК-северен"** с център в гр. **Русе**, с изнесени работни места в гр. Варна за областите Русе, Велико Търново, Габрово, Ловеч, Търговище, Варна, Шумен, Добрич, Разград и Силистра



б) през **2014** г. са извършени **200** проверки, от които по сигнал **154** (77 на сто), планови **7** (4 на сто) и **39** за проследяване изпълнението на дадени задължителни предписания (19 на сто);

в) през **2015** г. са извършени **218** проверки, от които **141** по сигнал (65 на сто), **62** планови (28 на сто) и **15** за проследяване изпълнението на дадени задължителни предписания (7 на сто).

Конкретните данни са представени в следващата таблица:

Таблица № 8

№	Вид обект	2013 г.				2014 г.				2015			
		Общ брой	По сигнал	Планови	Задължителни предприятия	Общ брой	По сигнал	Планови	Задължителни и предприятия	Общ брой	По сигнал	Планови	Задължителни предприятия
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
1	Общо проверки, в т.ч.	338	229	89	20	200	154	7	39	218	141	62	15
1.1.	ОЗД към ДСП, ДСП	105	77	21	7	51	43		8	74	43	29	2
1.2.	Образователни институции, училища, детски градини и ясли	77	68	7	2	69	60		9	53	51		2
1.3.	СИ - ДМСГД, ДДЛРГ, ДДУИ/ДДМУИ	60	29	22	8	22	19		3	43	7	33	3
1.4.	Лечебни заведения за болнична и извънболнична помощ	53	14	39	0	11	1		10	0	0		
1.5.	Доставчици на социални услуги	43	22		3	47	31	7	9	48	40		8

Видно от отчетните данни в периода 2013 - 2015 г. с най-голям относителен дял от извършените проверки са **проверките по сигнал**: 68 на сто през 2013 г., 77 на сто през 2014 г. и 65 на сто през 2015 г., или **70 на сто средно за периода**.

По отношение на **периодичните планови проверки** при одита е установено, че в нарушение на изискванията на чл. 59, т. 1 от ППЗЗДт през одитирания период *планирането* на контролната дейност на дирекцията *не е извършвано* въз основа на/чрез **план** за съответната година, утвърден от председателя на ДАЗД, а чрез *залагането на цели и задачи* в Оперативните цели на ДАЗД за съответната година.

При определянето на годишните Оперативни цели на ДАЗД за съответната година в тях са посочени оперативни и стратегически цели, стратегическия документ, от който произлизат, конкретни дейности, очакваният резултат и индикаторите за изпълнение (индикатор за текущо състояние и индикатор за целево състояние). *Сроковете* за изпълнение на дейностите са посочени възможно най-общо, като се посочва само годината. При *индикаторите за изпълнение* са заложили брой проверки, но без да се посочва местонахождение/наименование на обектите, които ще се проверяват, т.е. **обектите за периодична планова проверка не се конкретизират предварително**<sup>322</sup>. През одитирания период няма писмено определени/въведени критерии за подбор, с които да се определят обектите за планов контрол, т.к. няма писмено разработени (липсват) и не се прилагат *вътрешни правила или процедури* за регламентиране на процеса по планиране на контролната дейност на ГДКПД.

В резултат, извършените **планови проверки** през 2013 г. са 26 на сто от общия брой проверки, през 2014 г. са само 4 на сто и през 2015 г. – 28 на сто, или средно за периода под 20 (19) на сто.

Непосредствено преди да започнат плановите проверки се разработват *методики* за извършването им, предвид тематиката на проверката, и *инструментарии* за събирането на данни - статистическа информационна карта и план-график съгласно Методически указания за контрол по спазване на стандартите за качество на социалните услуги<sup>323</sup> и Методически указания за контрол по спазване правата на детето<sup>324</sup>.

<sup>322</sup> Одитно доказателство № 405

<sup>323</sup> Одитно доказателство № 402

<sup>324</sup> Одитно доказателство № 401

След одитирания период, в резултат на извършена комплексна проверка в ДАЗД за периода 01.01.2015 г. – 30.09.2016 г. от **Инспектората на МТСП** е представен Доклад с препоръки<sup>325</sup> за изготвянето на *план за планови проверки* от дирекцията. В изпълнение на препоръките са разработени и утвърдени със заповед на председателя на ДАЗД Вътрешни правила на Главна дирекция „Контрол по правата на детето“ (ВПГДКПД)<sup>326</sup>, съгласно които на директора на дирекцията е възложено да представя за утвърждаване от председателя на ДАЗД на *годишен план* на дирекцията; да разработва и актуализира вътрешни правила за управление на риска, план за управление на риска и план за изпълнение на контролните дейности. Съгласно т. 1 от раздел IX на ВПГДКПД: плановите проверки се извършват по план, утвърден от председателя на ДАЗД; изборът на обектите за планова проверка се основава на *критерии*, свързани с установени през годината *системни пропуски и нарушения* в работата на проверяваните обекти или при проверка на жалби и сигнали, в точно определени обекти по *допълнителни критерии* – териториален обхват, капацитет, осъществявана дейност. Определен е срок за изготвяне на График за извършването на плановите проверки, който се утвърждава от председателя на ДАЗД.

След одитирания период, през 2017 г. с докладна записка<sup>327</sup> от главния директор на ГДКПД до Председателя на ДАЗД е представен за одобрение План-график и финансов план за извършване на планови проверки от ГДКПД за 2017 г.<sup>328</sup>.

Анализът на данните за **изпълнението на контролните функции** на ДАЗД показва, че през одитирания период контролната дейност на ГДКПД, респ. на агенцията, е била съсредоточена **предимно в проверки на сигнали**, т.е. към *последващ* контрол, чиито резултати и последици са предимно *коригиращи* и *санкциониращи*, а **плановият контрол** върху *грижата* за детето и *качеството* на социалните услуги, чиито резултати и последици би следвало да са на първо място *превантивни* и *предотвратяващи* и *след това коригиращи* и *санкциониращи*, не е бил адекватно развиван и в определена степен е бил negliжиран. По този начин по-голямата част от контролния ресурс на ДАЗД е била вложена в проучване и въздействие *върху вече възникнали проблеми*, отразени в получените сигнали, отколкото в *превенция срещу възникването на проблемни и кризисни ситуации* при грижата за деца, в частност и при предоставянето на социални услуги (местни, държавно делегирани дейности или възложени на външен доставчик), чието разрешаване да изисква спешната намеса на държавните институции за закрила на детето.

*Дейността на ДАЗД по осъществяването на външния контрол върху грижата за детето и качеството на социалните услуги в обхвата на агенцията, е в частично съответствие с изискванията на правната рамка относно планирането на контролната ѝ дейност и писменото въвеждане на политики и процедури, гарантиращи осъществяването на външния контрол по законосъобразен, ефективен и ефикасен начин.*

#### **7.2.1.1.2. Преписки по постъпили жалби и сигнали**

Главна дирекция „Контрол по правата на детето“ извършва *мониторинг* по преписки инициирани от постъпили *жалби и сигнали* на граждани, юридически лица и държавни институции.

За периода 2013 г. - 2015 г. по години **са обработени**: през 2013 г.<sup>329</sup> 2 353 преписки, инициирани от жалби и сигнали на граждани, юридически лица и държавни институции; през 2014 г.<sup>330</sup> - 2 737 и през 2015 г. - 2 490 преписки<sup>331</sup>.

<sup>325</sup> Одитно доказателство № 407

<sup>326</sup> Одитно доказателство № 410

<sup>327</sup> Одитно доказателство № 411

<sup>328</sup> Одитно доказателство № 411

<sup>329</sup> Одитно доказателство № 403

<sup>330</sup> Одитно доказателство № 404

<sup>331</sup> Одитно доказателство № 388

При анализа чрез съпоставка на данните за осъществения мониторинг на преписките по жалби и сигнали в рамките на тригодишния период 2013 – 2015 г. е установено:

а) **висок** относителен дял на преписките от предходната година, приключили през следващата година – 36 на сто за 2013 г., 48 на сто – 2014 г. и 46 на сто за 2015 г.;

б) **нисък** относителен дял на *приключените* преписки – поотделно за всяка от годините делът на приключените преписки е около 26 на сто от всички инициирани преписки, т.е. под една трета;

в) според **вида/съдържанието** на сигнала - най-голям е делът на преписките, свързани с различни форми на *насилие* над деца – за 2013 г. - 22 на сто; 2014 г. - 19 на сто и 2015 г. - 17 на сто от общия брой на преписките за съответната година.

Водещи са жалбите и сигналите, свързани с различни форми на насилие над деца и тези касаещи различни рискове за детето, нарушени права на деца и необходимост от предприемане на мерки за закрила. Следват преписките относно упражняването на родителските права и нарушаване правото на детето да поддържа лични контакти и с двамата си родители, когато са разделени. В част от преписките се съдържат твърдения за упражнявано насилие над детето от страна на другия родител и други сигнали за деца в риск. Сигнали са постъпвали и за изразяване на несъгласие от работата на работещите в сферата на закрила на детето и на други институции.

*Ниският относителен дял на приключените преписки в рамките на годината, през която са образувани, и високият относителен дял на преписките от предходната година, приключили през следващата, които са в причинно-следствена връзка, са индикатори, че съществуват високи рискове за срочното приключване на външния контрол на ДАЗД, които се нуждаят от специален преглед и адекватни мерки - контролни дейности за управлението им и за мониторинг на резултатите. Забавянето на резултата на извършените проверки във времето не може да даде увереност за навременност, адекватност и за приложимост на дадените задължителни предписания от специализирания контрол на ДАЗД.*

#### **7.2.1.1.3. Извършени консултации от служители на ГДКПД**

Част от длъжностните задължения на експертите от ГДКПД е *консултирането* на граждани, физически или юридически лица, с което се цели да се предостави информация за решаването на поставени казуси като се приложи законодателството и се използват ресурсите на общността. Консултирането се извършва *на място или по телефон*. Предоставянето на консултации по телефона е поставено на първо място като удобен и лесен начин за достъп и получаване на информация. *Преобладаващо* е консултирането на физически лица, предимно родители, близки и роднини на дете.

През 2013 г. общият брой на консултациите, дадени на граждани и юридически лица е **1 436**, през 2014 г. – **1 490** и през 2015 г. – **1 552**. През 2013 г. е отчетена тенденция специалисти да търсят консултации, свързани с предоставянето на социални услуги за деца, в т.ч. за разкриване на алтернативни услуги, възможност за настаняване на деца в социални услуги от резидентен тип, ползването на социални услуги в общността на деца от специализирани институции, както и за настаняването на деца в специализирана институция, ситуирана в друга община.

Анализът на отчетните данни показва, че относителният дял на консултациите, предоставени *по телефона*, намалява спрямо общия брой консултации – от 82 на сто за 2013 г. до 71 на сто през 2015 г., за сметка на повишаването на дела на консултациите, дадени в *приемното време* на ДАЗД и *териториалните отдели* в страната – от 18 на сто през 2013 г. до 29 на сто за 2015 г.

#### **7.2.1.1.4. Кризисни интервенции**

Служителите на ГДКПД съдействат и организират на територията на страната *кризисни интервенции* на деца, жертви на насилие или деца в риск от насилие.

През 2013 г. служителите на ДАЗД са съдействали и организирали 9 случая на кризисни интервенции на територията на страната, през 2014 г. – 7 и през 2015 г. – 3 интервенции.

#### 7.2.1.1.5. Административнонаказателно производство, осъществявано от ДАЗД

В периода 2013 г. - 2015 г. от служителите на ДАЗД са съставени общо **99** акта за установяване на административни нарушения (АУАН) по чл. 45 от ЗЗДт, в т.ч. през 2013 г. – 46 броя, през 2014 г. – 31 и през 2015 г. – 22 броя.

Според правното основание и същността им **основните нарушения**, които са установени са свързани с:

а) *предоставяне на услуги за деца без лиценз* – на основание чл. 45, ал. 5 от ЗЗДт са съставени общо 8 АУАН, в т.ч. 2013 г. - 2 бр., 2014 г. – 5 бр. и 2015 г. – 1 бр.;

б) *неизпълнение на задължителни предписания* по реда на чл. 17а, т. 14-16 от ЗЗДт - на основание чл. 45, ал. 9 от ЗЗДт са съставени общо 7 бр. АУАН, в т.ч.: 2013 г. - 3 бр., 2014 г. - 2 и 2015 г. - 2 бр.;

в) *неизпълнение на задължението за съдействие* - за неуведомяване за нуждата от закрила на дете съгласно чл. 7, ал. 1 и 2 от ЗЗДт - на основание чл. 45, ал. 11 от ЗЗДт са съставени общо 54 АУАН, в т.ч.: 2013 г. - 26 бр., 2014 г. – 15 и 2015 г. – 13 бр.;

г) *разпространяване на сведения и данни за личността на дете*, без да са спазени изискванията на чл. 11а от ЗЗДт - на основание чл. 45, ал. 12 от ЗЗДт са съставени общо 30 АУАН, в т.ч.: през 2013 г. - 15 бр., 2014 г. - 9 и 2015 г. – 6 броя.

Данните за административнонаказателната дейност на ДАЗД показват, че *преобладаващата* част от актовете са съставени за нарушения, свързани с неизпълнение на задължението за съдействие по чл. 7, ал.ал. 1 и 2 от ЗЗДт, а именно за неуведомяване на органите за закрила – ДСП, МВР и ДАЗД, за нуждата от закрила на дете в риск. При упражняването на професия или дейност, лицата не спазват основно задължението, посочено в чл. 7, ал. 2 от ЗЗДт - да уведомяват компетентните органи, когато им стане известно, че дете се нуждае от закрила, независимо дали това е станало известно във връзка с упражняване на професионални задължения или дейност или дори, ако то е обвързано с професионална тайна. Това е видно и от съставените актове по чл. 45, ал. 11 от ЗЗДт, които за 2013 г. са 57 на сто, за 2014 г. - 48 на сто и за 2015 г. - 59 на сто от общо съставените актове за съответната година. На второ място *едни от най-многобройните* са нарушенията във връзка със закрила на личността на детето, в т.ч. и от медии, за неразгласяване на сведения и данни за детето извън законовоопределения ред.

Конкретните данни за периода 2013 - 2015 г. са представени в следващата таблица:

Таблица № 9

№	Вид контролна дейност	2013 г.	2014 г.	2015 г.
1	2	3	4	5
<b>1.</b>	<b>Преписки, в т.ч.:</b>	<b>2353</b>	<b>2737</b>	<b>2490</b>
1.1.	Постъпили през годината, в т.ч.:	1515	1410	1357
1.1.1.	Преписки по самосезиране	377	314	211
1.2.	За насилие на деца	518	522	412
1.3.	Приключили преписки	622	678	616
<b>2.</b>	<b>Консултации, в т.ч.</b>	<b>1436</b>	<b>1490</b>	<b>1552</b>
2.1.	Консултации по телефона	1179	1096	1097
2.2.	Консултации в приемното време на ДАЗД	257	394	455
<b>3.</b>	<b>Извършени кризисни интервенции на деца</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>3</b>
<b>4.</b>	<b>АУАН по ЗЗДт, в т.ч.:</b>	<b>46</b>	<b>31</b>	<b>22</b>
4.1.	чл.45, ал.5, предоставяне на услуга без лиценз	2	5	1
4.2.	чл.45, ал.9, неизпълнени задължителни предписания	3	2	2
4.3.	чл.45, ал.11, неизпълнение за съдействие за уведомяване на закрила на дете	26	15	13
4.4.	чл.45, ал.12, за разгласяване на лични данни за дете	15	9	6

Като част от дейността на дирекцията/агенцията през одитирания период са реализирани и участия на служители на ГДКПД в изпълнението на планове, проекти и програми; осъществени са участия в работата на различни работни групи във връзка с дейностите по закрила на детето и качествено предоставяне на социалните услуги, както и работни срещи и конференции<sup>332</sup>. За изпълнението им са били ангажирани определени времеви ресурси на служителите от дирекцията, което вероятно е оказало влияние и е една от причините за *ниския относителен дял на периодичните планови проверки* в обхвата на дирекцията/агенцията, както и за *срочното приключване* на преписките.

*През одитирания период дейността по осъществяването на външния контрол върху грижата за детето и качеството на социалните услуги в обхвата на ДАЗД, е в частично съответствие с изискванията на правната рамка относно планирането на контролната дейност и писменото въвеждане на политики и процедури, гарантиращи осъществяването ѝ по законосъобразен и ефективен начин.*

*Ниският относителен дял на приключените преписки в рамките на годината, през която са образувани, високият относителен дял на преписките от предходната година, приключили през следващата, които са в причинно-следствена връзка, както и съставените 54 бр. АУАН за неосказване на съдействие за закрилата на деца в риск, са **индикатори**, че съществуват високи рискове за навременното стартиране и срочното приключване на външния контрол на ДАЗД, които се нуждаят от специален преглед и адекватни мерки - контролни дейности за управлението им и за мониторинг на резултатите. Забавянето на резултатите на извършените проверки във времето не може да даде увереност за навременност, адекватност и за приложимост на дадените задължителни предписания, както и за постигане на най-добрия интерес на детето, нуждаещо се от закрила.*

**7.2.1.1.6.** При одита е извършена проверка относно изпълнението на **правомощията на ДАЗД за външен контрол по спазването на стандартите за качество на социалните услуги за деца**, при която е установено:

В периода 2013 г. – 2015 г. служителите на ГДКПД са осъществили контролна дейност в следните обекти: *отдели за закрила на детето* към ДСП, *образователни институции, специализирани институции за деца, доставчици на социални услуги за деца, лечебни заведения за болнична и извънболнична помощ*, като през 2015 г. *не са извършвани проверки в здравни заведения.*

**Общият брой** на извършените проверки за външен контрол по отчетни данни на ДАЗД за периода **2013 г. – 2015 г.** е съответно:

- а) 2013 г. - 338 проверки<sup>333</sup>;
- б) 2014 г. - 200 проверки<sup>334</sup>;
- в) 2015 г. - 218 проверки<sup>335</sup>.

През последната година от одитирания период – **2015**, в извършените общо 218 проверки са обхванати **1 на сто** от общия брой **20 678** обекта, подлежащи на проверка.

За предходните **2013** и **2014 г.** от ДАЗД не са изготвяни разчети/справки за броя на обектите подлежащи на контрол.

След одитирания период, за 2016 г. броят на обектите, подлежащи на контрол, не е променен, а през 2017 г. е нараснал с 2 851 обекта, или общо обектите са 23 529 на брой, в резултат основно на увеличаването на дела на лечебните заведения за болнична и

<sup>332</sup> Одитно доказателство № 388

<sup>333</sup> Одитно доказателство № 408

<sup>334</sup> Одитно доказателство № 409

<sup>335</sup> Одитно доказателство № 389

извънболнична помощ с 2 862 броя до 17 730 броя или 75 на сто от обектите за проверка<sup>336,337</sup>.

През одитирания период, дейността по планиране на дейността на ГДКПД е в частично несъответствие с изискванията на правната рамка, в резултат от липсата на вътрешни правила и процедури за регламентиране на процеса по административен ред, т.к. в нарушение на изискванията на чл. 59 от ППЗЗДт не са били изготвяни и съответно от председателя на ДАЗД не са били одобрявани годишни планове за извършване на проверките, не са били определени и критерии за избор на обектите, в които да бъде упражняван периодичен планов контрол.

След одитирания период са разработени Вътрешни правила за дейността на ГДКПД, в сила от 2017 г., с които са въведени ясни изисквания към процеса на планиране на контролната дейност на дирекцията.

Обществената значимост и високият обществен интерес към нормативно регламентираните дейности за контрол и мониторинг върху системата за закрила на детето, изпълнявани от служителите на ГДКПД, големият брой на обектите за контрол - над 20 000 и относително ниският брой на проверките, извършени през 2013 г., 2014 г. и 2015 г., изискват предприемането на мерки и действия за: оптимизиране на числения състав на дирекцията, който към датата на приключването на проверките при одита е 31 щ. бройки, правилно и целесъобразно планиране на дейността, отчетност и анализ на постигнатите резултати и за оценка на постигнатата ефективност.

#### **7.2.1.1.7. Резултати от контролните проверки, извършени от служителите на ДАЗД през 2015 г.**

С цел съпоставка на резултатите от проверките на одита и резултатите от проверките, извършени от служителите на ДАЗД през 2015 г., е извършен анализ на данните, при който е установено<sup>338</sup>:

а) при **38 на сто** от общо извършените от ДАЗД **40** проверки по сигнали на доставчици на социални услуги за деца, е изследвано и правото на детето за закрила срещу насилие.

От ГДКПД са констатирани **несъответствия** по отношение на: документирането на работата на персонала; **въвеждащото обучение** за персонала е недостатъчно и не дава знания за спецификата на потребностите на децата и младежите с увреждания, а за част от персонала не е организирано и проведено такова обучение; липсата на **подкрепящо обучение** и **супервизия**; **текучество** на персонала; отсъства или не е добра **комуникацията** с родителите, те не се привличат като партньори в работата с децата. Родителите не познават екипа, който работи с тяхното дете, не са взели участие в изготвянето на плана за услуги<sup>339</sup> - „не са канени на срещи за преглед на плана за услуги; информирането им се осъществява чрез писмо с доклад за постигнати резултати за съответния период от ползване на социалната услуга“.

Данните и резултатите от извършените проверки от ДАЗД показват **недобра организация** на работа и **подценяване на ролята на родителите** в процеса на предоставянето на услуги за децата с увреждания<sup>340</sup>;

б) от ДАЗД са извършени и **23** проверки по **сигнал относно спазването на стандартите** за социални услуги за деца, въведени с НКССУД, като **20** от тях са

<sup>336</sup> През 2015 г. лечебните заведения за болнична и извънболнична помощ са 15 048 и представляват 73 на сто от общия брой обекти, подлежащи на проверка, а през 2017 г. са 17 730 или 75 на сто от обектите за проверка

<sup>337</sup> Одитно доказателство № 412

<sup>338</sup> Одитни доказателства № № 388 и 389

<sup>339</sup> Одитно доказателство № 388

<sup>340</sup> Одитно доказателство № 389

**комбинирани** по спазването на правата на детето, регламентирани в Конвенцията на ООН<sup>341</sup> и по ЗЗДт<sup>342</sup> за спазването на стандартите.

От ГДКПД е установено, че не се изпълняват напълно изискванията на НКССУД, касаещи проверените стандарти и критерии в новооткритите услуги. **Най-честите констатации** са за *трудно овладяване* на случаи на деца с психично страдание, отчитат се *нужди от обучения, супервизия*, както и обособяване на *специализирана услуга* за деца с такива проблеми.

Констатираните *пропуски и нарушения* при проверките на доставчиците на социални услуги са по отношение на **стандартите** за социални услуги за деца, свързани с: *оценка на потребностите и планирането на грижи* за настанените деца; *храненето* на децата и младежите; *здравните грижи* за потребителите; *задължителните правила и процедури* - липса на такива или неспазване на *числеността, състава, подбора и обученията на персонала* в социалните услуги.

Установено е, че дейностите в *плановите за грижи* не са индивидуализирани съобразно здравословното състояние на децата. В специализираните институции са дадени *задължителни предписания за отстраняване на пропуски и нарушения*, в посока на: актуализиране на графика на дежурствата на персонала, с цел гарантиране безопасността на децата и осигуряване на качествена грижа за тях; подробно вписване от страна на персонала на дежурствата, включително нощните, в Дневника за отразяване на работната смяна<sup>343</sup>.

Част от установените нарушения са свързани с извършването на оценка на потребностите, съставянето на планове за грижи и тяхното преразглеждане или липса на актуални планове за действие и социални доклади от ДСП, което е предпоставка за влошаване качеството на социалната услуга.

*Съпоставката на резултатите от проверките на ДАЗД (за специализиран вътрешен контрол в системата на МТСП върху процеса по ДИ и новите социални услуги) и проверките на Сметната палата (независим външен одит) показва идентичност на: констатираните нарушения, на идентифицираните рискове за законосъобразността и ефективността при предоставянето на различните социални услуги, от които с най-висока оценка са рисковете за качеството на услугите, както и за необходимостта от коригиращи действия за минимизирането им.*

#### **7.2.1.8. Проверки от ГДКПД на ЦНСТ, включени в извадката за проверки на място при одита**

При извършената от одита проверка за контролната дейност на ГДКПД по отношение на ЦНСТ, включени в извадката на одита за проверки на място е установено:

а) в периода 2015-2016 г. от 38-те ЦНСТ, попаднали в извадката на одита, **външни проверки от служители на ДАЗД и АСП** са извършени в **8 ЦНСТ** (24 на сто от извадката)<sup>344</sup>.

Две от проверките - в **Благоевград** и **Велико Търново**, са извършени от АСП и са *тематични* - относно организацията на работата и изразходването на средствата по единния разходен стандарт. Останалите **6 проверки в ЦНСТ** са извършени от ДАЗД, като **всички са открити по сигнал**. Сигналите са свързани с: лошо качество на услугите (1 бр. в София); упражнено системно физическо насилие над деца (3 бр. - в Карнобат, Габрово и Шумен); спазване правата на детето (1 бр. в Плевен); починало дете (1 бр. в Хасково).

<sup>341</sup> чл. 3, т. 1 и т. 2 и чл. 19 от Конвенцията на ООН

<sup>342</sup> чл. 10 от ЗЗДт

<sup>343</sup> Одитно доказателство № 388

<sup>344</sup> Благоевград, Хасково, Карнобат, Плевен, Велико Търново, Шумен, Габрово, София – ЦНСДМ “Христо Ботев“, кв. Подуяне



При проверките на сигналите контролните органи от ДАЗД са извършвали *проверка и на качеството на предлаганата услуга и на спазването на нормативните разпоредби за предоставянето ѝ;*

б) за същия период *от ДАЗД не са извършвани **планови проверки** на 38-те ЦНСТ и 4 - те Защитени жилища, попаднали в извадката на одита;*

в) за резултатите от всяка проверка по сигнал (комбинирани по права на детето и по стандарти) са съставени *доклади с препоръки/задължителни предписания* от председателя на ДАЗД, в съответствие с неговите правомощия. Впоследствие от проверяваните обекти е получена информация за изпълнението на дадените препоръки/задължителни предписания<sup>345</sup>;

г) **основните нарушения**, установени при проверките на ДАЗД са<sup>346</sup>:

га) *процедурите*, които са разработени писмено съгласно изискванията на НКССУД, *на практика не се прилагат така, както са разписани;*

гб) *служителите не са преминали въвеждащо или специализирано обучение, не е провеждана супервизия*, независимо от трудностите, които срещат в работата си с деца с проблемно поведение;

гв) *не е въведена менторска система или референтен възрастен*, с когото децата да изградят доверителна връзка;

гг) *оценките на потребностите не съдържат изчерпателно описание на всички нужди на детето. Не са посочени конкретни данни по отношение на безопасната среда, културни, религиозни и етнически потребности, свободно време и отдих, връзки с близки и роднини и възможности за интеграция извън институцията*. По тези показатели само са изброени мерки и дейности, които са идентични за всички деца;

гд) *плановите за грижи са почти идентични за всички деца* и няма набелязани дейности по идентифицирано проблемно поведение на детето;

ге) няма положени подписи от родители в плановите за грижи, включително и за дете, при което се работи за реинтеграция в семейството. *Не е посочена основателна причина за незапознаването на родителите с плана за грижи*. Не е въведена практика да се канят на срещите за планиране на грижите или да се уведомяват с писма с обратна разписка;

гж) *само в длъжностните характеристики на социалния работник и управителя е посочено да познават и прилагат в работата си ЗЗДт*. В останалите длъжностни характеристики няма подобно изискване и в тях *не е посочено, че следва да се познават ППЗЗДт, Конвенцията на ООН за правата на детето, НКССУД, Етичният кодекс за работа с деца;*

гз) на служителите *не са вменени задължения за съдействие по чл. 7, ал.ал. 1 и 2 от ЗЗДт;*

ги) *не се уведомяват незабавно и писмено органите по закрила и родителите, за всички случаи на деца в риск*. На децата, преживели насилие не е оказана психологическа подкрепа за преживяване на травмата;

гй) *не се оказва достатъчно социална и психологическа помощ на децата, които употребяват наркотични вещества и имат сексуални контакти с възрастни мъже;*

гк) *не се търси съдействието на ОЗД за насочване на децата за ползване на социални услуги в общността*. Не са предприети конкретни дейности по отношение организирането на занимания в свободното време на децата.

След одитирания период, в резултат на извършената контролна дейност от ГДКПД и установените несъответствия спрямо критериите и стандартите за социални услуги за деца, регламентирани от НКССУД, са разработени и утвърдени, считано от **01.07.2016 г.**, „Практически насоки за работещите в новите услуги ЦНСТ за изпълнение на изискванията на критериите и стандартите за социални услуги за деца, уредени от

<sup>345</sup> Одитни доказателства № 390 и 391

<sup>346</sup> Одитно доказателство № 389

НКССУД<sup>347</sup>. През **септември 2016 г.** указанията са изпратени на всички областни управители с цел запознаването с тях и прилагането им от всички ръководители на ЦНСТ на територията на съответната област<sup>348</sup>.

*През одитирания период контролната дейност на ДАЗД е насочена към проверки на постъпили сигнали, при което са извършвани комплексни проверки на качеството на предлагането на услугата и спазването на нормативните разпоредби за предоставянето ѝ. За резултатите от всяка проверка са съставени доклади с препоръки/задължителни предписания от председателя на ДАЗД, в съответствие с правомощията му. Основна част от установените при проверките нарушения са свързани с неприлагането или неправилното прилагане на писмено разписаните процедури. От проверяваните обекти е получена обратна информация за изпълнението на дадените препоръки/задължителни предписания.*

*След одитирания период са разработени Вътрешни правила за дейността на ГДКПД, в сила от 2017 г., с които са въведени ясни изисквания към процеса на планиране на контролната дейност на дирекцията и Практически насоки за работещите в новите услуги ЦНСТ с цел подобряване на качеството на услугите и привеждането им в съответствие с критериите и стандартите за социални услуги за деца, уредени от НКССУД.*

#### **7.2.1.9. Вътрешно проучване в ДАЗД на проблемите и резултатите от прилагането на новата услуга – ЦНСТ за деца и младежи**

В края на одитирания период, през **м. юли 2015 г.** в ДАЗД е разработена *анкета*, предназначена за проучване във връзка с новата услуга – „ЦНСТ за деца и младежи“.

С докладна записка<sup>349</sup> от главния директор на ГДКПД до председателя на ДАЗД е представен за съгласуване и съгласуван „Анализ за резултатите от проведеното анкетно проучване с ръководителите на ЦНСТДМ“<sup>350</sup>.

Анкетата е изпратена за попълване в електронен формат на **88 ръководители** на новата услуга и съдържа **10 въпроса**, разпределени по тематични области:

- а) *трудностите*, които срещат екипите в работата си – с децата и при взаимодействие с други институции;
- б) идентифициране на *помощта и подкрепата*, от която се нуждаят новите услуги;
- в) работа с *родителите* на настанените деца;
- г) изследване на развитието на *доброволчеството*.

Целта на анкетното проучване е да се подкрепят екипите на новите услуги, като на база резултатите от него да се подготвят указания с конкретни, ясни и подробно описани стъпки, които да се предприемат при работата с децата, съобразно действащата нормативна уредба, както и да се подпомогне планирането на бъдещи проектни дейности по оперативни програми, съобразно идентифицираните нужди.

Според получените отговори на анкетираните ръководители на социални услуги, от страна на новите услуги се използват всички способности и средства за подкрепа и осъществяване на *контакт на настанените деца с техните родители, роднини и близки*, когато това е в техен интерес. Преобладават отговорите, че **тази комуникация се осъществява чрез телефонни разговори**. *Отговорите показват, че екипите на новите услуги имат необходимост както от въвеждащо, така и от поддържащо обучение при предоставянето на новата услуга, от супервизия и споделяне на добри практики, както в национален, така и в международен план.*

Относно останалите въпроси:

<sup>347</sup> Одитно доказателство № 414

<sup>348</sup> Одитно доказателство № 414

<sup>349</sup> Одитно доказателство № 413

<sup>350</sup> Одитно доказателство № 413

а) на *първо* място - като **най-голямо затруднение** от 45-ма ръководители на социалната услуга (55 на сто) е посочено **разработването на правилата и процедурите по НКССУД**;

б) на *второ* място - *изготвянето на оценка на потребностите и план за грижи на настанените деца*, посочено от 13 ръководители (30 на сто);

в) на *трето* място - *воденето на дневниците/трансферите за протичането на работната смяна*, посочено от 7 ръководители (16 на сто).

*Проучването показва, че екипите на новите услуги са имали необходимост от методическа помощ и указания относно минималното изискуемо съдържание, което следва да има всяка писмена процедура по стандартите и от правила и насоки относно разработването им, за да бъде постигнато съответствие с разпоредбите на НКССУД.*

На анкетирания е предоставена възможност и за *самооценка*. Отговори са постъпили от **81 ръководители** (92 на сто), като **60 от тях** (74 на сто) считат, че *качеството на грижите за децата е добро*. Не е малък дялът и на тези, които считат, че предлагат **отлично качество** – 19 ръководители (23 на сто).

Не са разработени **писмени процедури** за работа с *доброволци* в **65 на сто** от анкетирания ЦНСТДМ, което показва, че доброволническата дейност не е развита/не се развива.

**Според анкетирания** най-адекватните форми на подкрепа за предоставяне на качествена социално услуга са: **обучения**, от които има **належаща необходимост, консултации със специалисти и супервизия** за екипа на услугата (посочени от 86 на сто от анкетирания); осигуряване на **допълнителни финансови ресурси** (80 на сто) и **необходимост от методически указания** за предоставянето на социалната услуга (41 на сто).

Резултатите от проучването и анализът на постъпилите отговори недвусмислено показват, че *персоналът на новите услуги се нуждае от обучения и супервизия, методически указания за работата с децата, подкрепа на доброволци, осъществяване на мониторинг и контрол на дейността им.*

Във връзка с проведената анкета, от главния директор на ГДКПД до председателя на ДАЗД са направени следните **предложения**:

а) целенасочено да се работи за **промяна на нагласите на общността** чрез информационни кампании и срещи на регионално и местно ниво;

б) да се потърси **съдействие** от МЗ, чрез РЗИ, или чрез съдействието на Българския червен кръст за организирането и провеждането на обучения на екипите на новите услуги за оказване на *първа долекарска помощ*;

в) от страна на ДАЗД да се разработят **писмени методически указания** за прилагането на всеки един от *критериите и стандартите*, регламентирани в НКССУД – съдържанието на процедурите и правилата, плановете за грижи, оценките на потребностите, подбор на персонала и други;

г) разработване на **програми за въвеждащо обучение** на новоназначения персонал, както и на **последващи надграждащи** обучения, които да са преобладаващо с практическа насоченост.

След одитирания период, една година след проведената анкета и извършения анализ са разработени и утвърдени „Практически насоки за работещите в новите услуги ЦНСТ за изпълнение на изискванията на критериите и стандартите за социални услуги за деца“, в сила от **01.07.2016 г.**, които да подпомогнат управлението на социалните услуги за постигане на съответствие с критериите и стандартите за социални услуги за деца, регламентирани от НКССУД.

*През одитирания период дейностите по мониторинг - наблюдение и текуща оценка на състоянието и действието на системата за финансово управление и контрол в ДАЗД, компетентният орган за контрол върху всички участници в процеса по закрила на детето, не е осигурила адекватно - своевременно и в „реално време“ управление на*

рисковете за качеството на социалните услуги, които са се проявявали като различни по същност и острота проблеми на доставчиците, персонала и потребителите на услугите. Целенасочени практически действия в тази посока са предприети от агенцията едва след края на одитирания период.

## 8. Проверка за разкриването на социалните услуги „Защитено жилище“

„Защитено жилище“ е форма на социална услуга в общността, която предоставя жизнена среда за пълноценно израстване и развитие на младежите, за които към момента на настаняването в него са изчерпани всички възможности за връщане в биологичното семейство, настаняване при близки и роднини или приемно семейство. **Целевата група** на ЗЖ са пълнолетни жени и мъже с лека и средна степен на умствена изостаналост и физически увреждания.

Социалната услуга ЗЖ следва да се осъществява съгласно нормативната уредба, определена от ЗСП и ППЗСП. През **2013 г.** със заповед на изпълнителния директор на АСП № 386 от 29.03.2013 г. Методиките за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ, дадени с писма на АСП № 8032/28.10.2004 г. и № 91009158/21.06.2006 г., са отменени и е утвърдено *Методическо ръководство* за условията за предоставяне на социална услуга ЗЖ<sup>351</sup>. В глава IV от ръководството са посочени Стандартите и критериите за предоставяне на социалната услуга ЗЖ.

За изпълнението на *проверки на място* при одита чрез случаен подбор е формирана одитна извадка от 4 ЗЖ в градовете **Пловдив, Ловеч, Благоевград и Червен бряг**, които представляват 25 на сто от общия брой 16 ЗЖ.

При проверката е установено:

а) за **всички обекти** (100 на сто от извадката), на основание чл. 177, ал. 3 от ЗУТ от длъжностни лица на съответната община са издадени Удостоверения за въвеждане в експлоатация на сградите за предоставяне на новите социални услуги – ЗЖ<sup>352</sup>;

б) за **всички обекти** (100 на сто от извадката) услугите са разкрити със заповеди на кметовете на съответните общини в съответствие с чл. 44, ал. 2 от Закона за местното самоуправление и местната администрация във връзка с чл. 18а, ал. 1, т. 2 от ЗСП<sup>353</sup>.

*Услугите ЗЖ в проверените общини са разкрити в съответствие със законовоопределения ред, след въвеждането на сградите в експлоатация.*

### 8.1. Възлагане на социалната услуга на външен доставчик

Разкритите резидентни услуги се финансират по **Компонент 2** от операция „Да не изоставяме нито едно дете“ със средства по ОПРЧР и до приключването на проекта не са държавно делегирани дейности, поради което общините законосъобразно не са прилагали чл. 18а, ал. 3 от ЗСП, като не са възлагали управлението на услугите на външен доставчик.

### 8.2. Функциониране на социалните услуги ЗЖ

#### 8.2.1. Условия и ред за ползване на социалната услуга ЗЖ

Услугата се предоставя на лицата, описани в целевата група, след подаване на необходимите документи<sup>354</sup> до директора на АСП (за услуга държавно делегирана дейност) или до кмета на общината (за услуга местна дейност), съгласно т. 1 от глава III от Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ<sup>355</sup>.

<sup>351</sup> Одитни доказателства №№ 288 и 289

<sup>352</sup> Одитно доказателство № 293

<sup>353</sup> Одитно доказателство № 392

<sup>354</sup> молба за ползване на услугата, декларация за семейно положение, доход и имуществено състояние, личен амбулаторен картон, документ за самоличност, протокол от лекарска консултативна комисия (ЛКК) или експертно решение на ТЕЛК/ НЕЛК, медицинско удостоверение за общо здравословно състояние и медицинска характеристика, издадена от лекар-психиатър

<sup>355</sup> Одитно доказателство № 289

### **8.2.2. Проверка на място за съответствие на броя на фактическите потребители с предвидения/разрешения капацитет.**

При проверката за съответствието на броя на настанените лица с предвидения/разрешения капацитет е установено, че определеният в договорите за БФП капацитет от 8 потребители за едно ЗЖ е спазен **във всички проверени ЗЖ** (100 на сто).

Към **31.12.2015 г.** в 4-те ЗЖ от извадката са настанени съответно: в общините Ловеч и Червен бряг по 7 потребители, а в общините Пловдив и Благоевград по 8 потребители<sup>356</sup>.

### **8.2.3. Разработване на вътрешни актове (писмена информация) за предоставянето на услугата, съобразно нормативните изисквания**

При проверката на място е установено:

а) съгласно чл. 40в, ал. 1 от ППЗСП от доставчиците на услуги са разработени *писмени процедури* с описание на социалните услуги, които се предоставят, във връзка с *ежедневните потребности* на потребителите, в т.ч.: *здравни потребности* - план за здравни грижи, изготвен от медицинската сестра; *образователни* - ежедневно лично участие в занимания организирани по професионален начин от длъжностно лице; *реhabилитационни* - социални работници и психолог; *свободно време* - участие в градски и други мероприятия, спорт и почивки. Посочени са условията и правилата, начина на предоставянето и ползването на услугата. Съставени са и процедури за подаване на *жалби и сигнали*;

б) изготвени са *Правилници за вътрешния ред* в ЗЖ, в които са регламентирани: общите положения; принципи и ценности; права и задълженията на младежите, настанени в ЗЖ; правата и задълженията на персонала; правилата за напускане на ЗЖ; мерки при нарушаване Правилника за вътрешния ред. Персоналът и потребителите са *запознати* с правилника, чрез подписване на списък за информирано съгласие.

*Дейността по разработването от доставчиците на услуги на вътрешни актове - писмени процедури с описание на социалните услуги и Правилници за вътрешния ред е в съответствие с правната рамка.*

### **8.2.4. Сключване на договор с потребителя за предоставянето на услугата ЗЖ**

Съгласно чл. 40в, ал. 2 от ППЗСП доставчикът на социални услуги сключва **договор** за предоставяне на услуги **с потребителя и/или с негов законен представител**. В договора се включват задължително: правата и задълженията на страните по договора, описание на дейностите, размерът на таксата за социалните услуги - предмет на договора, срок на договора, условия и начин на прекратяване на договора.

При извършената проверка на място е установено:

а) **с всеки потребител** (100 на сто от настанените) е *сключен договор* за предоставяне на услугата, в който са описани правата и задълженията на страните по договора, описани са дейностите, срока на договора (една година) и условията и начина за прекратяването му;

б) в договорите е изрично упоменато, че на основание чл. 17, ал. 2 от ЗСП потребителят се задължава да заплаща *такса* след приключването на проекта, когато социалната услуга е делегирана от държавата дейност.

В нарушение на чл. 40в, ал. 2, т. 3 от ППЗСП в едно ЗЖ (25 на сто от извадката) в **община Червен бряг**<sup>357</sup>, не е посочен размерът на таксата, която потребителят следва да заплаща за ползването на социалната услуга. Размерът на таксата се определя в процент от дохода на потребителя, съгласно Тарифа за таксите за социални услуги, финансирани от републиканския бюджет, приета с ПМС № 91 от 2003 г. (ДВ., бр. 40 от 2003 г.), като с чл. 2, ал. 1, т. 10 за ЗЖ таксата е определена в размер 50 на сто от дохода на лицето.

<sup>356</sup> Одитни доказателства № 393, 394, 395, 396

<sup>357</sup> Одитно доказателство № 396/ стр. 3

*Договарянето с потребителите е в съответствие с правната рамка, с изключение на отклонение/несъответствие в едно ЗЖ относно вписването на размера на месечната такса в договорите с потребителите.*

#### **8.2.5. Изготвяне на индивидуален план след оценка на нуждите на всеки потребител**

При извършената проверка на място е установено:

а) съгласно чл. 40г, ал. 1 от ППЗСП в едномесечен срок от неговото настаняване за всеки потребител следва да се изготви *индивидуален план* (т. 4 от глава III от Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ<sup>358</sup>), като в този едномесечен период се оценяват ежедневните му потребности - здравни, образователни, рехабилитационни, вкл. и мерки за извеждане от СУ и социално включване.

В нарушение на т. 4 от глава III от Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ в **община Ловеч** за първите потребители, настанени в периода от 01 - 04.07.2014 г., индивидуалните планове са изготвени на 08.09.2014 г. със закъснение от 1 месец и на 12.01.2015 г. със закъснение от 5 месеца, спрямо определеното в ръководството<sup>359</sup>;

б) съгласно т. 8 от глава III на Методическото ръководство за изготвянето на оценките управителят на ЗЖ, следва да сформира *Мултидисциплинарен екип*, в който за членове на екипа се включват *външни специалисти и потребителя или негов законен представител*, като срещите на екипа следва да се документират (протоколират).

В несъответствие с изискванията на т. 8 от глава III на Методическото ръководство, в ЗЖ в **община Ловеч**, не е бил сформиран Мултидисциплинарен екип, като срещи са осъществявани *от служители и социални работници от ЗЖ* в зависимост от задълженията и отговорностите по длъжностните им характеристики, *без участието на външни експерти и на потребителя или негов законен представител*<sup>360</sup>;

в) **за всички потребители** (100 на сто от настанените) са изготвени *индивидуални планове*, които са актуализирани на шест месеца, в съответствие с чл. 40г, ал. 5 от ППЗСП;

г) **за всички потребители** (100 на сто от настанените) са изготвени *планове за здравни грижи* от медицинско лице, в съответствие с чл. 40г, ал. 4 от ППЗСП.

*Изготвянето на индивидуален план след оценка на нуждите на всеки потребител в ЗЖ е в частично съответствие с правната рамка, т.к. са установени случаи на съставянето им след/извън сроковете и от екипи, които не съответстват на определените с Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ.*

#### **8.2.6. Регистър на потребителите и лично дело (досие) на потребителя на социалната услуга „ЗЖ“**

При проверката на място е установено:

а) в **4-те проверени ЗЖ** (100 на сто от извадката) в съответствие с изискванията на чл. 40д, ал. 1 от ППЗСП от доставчика на социалната услуга се води *регистър на потребителите*, който включва задължителната информация, определена в ал. 2 на същия член от ППЗСП;

б) във **всички ЗЖ** (100 на сто) в съответствие с т. 3 от глава III на Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ при настаняването на потребителите са открити и са водени *лични дела*, в които се съдържат всички необходими данни за личното дело.

<sup>358</sup> Одитно доказателство № 287

<sup>359</sup> Одитни доказателства №№ 393/ стр. 6 - 7 и 397

<sup>360</sup> Одитно доказателство № 374/ стр. 4

*Воденето на регистър и лично дело (досие) на потребителите на ЗЖ е в съответствие с изискванията на ППЗСП и Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ.*

### **8.2.7. Осигуряване на храненето в ЗЖ**

Съгласно чл. 41, ал. 1 от ППЗСП социалната услуга трябва да отговаря на определени *стандарты и критерии за хранене*: да е осигурен правилен режим на хранене, отчитащ изискванията на Закона за здравето и на подзаконовите нормативни актове по прилагането му, да е осигурена качествена, здравословна и питателна храна при отчитане на хранителните потребности и личния избор на потребителите и при спазване изискванията на Закона за здравето и актовете по прилагането му.

В т. 2 на глава IV от Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ е определено, че храненето и приготвянето на храната се извършват *в домашни условия в собствена кухня, но е допустимо доставката на готова храна да бъде извършвана от външен доставчик.*

При проверката на място е установено:

а) в ЗЖ в **община Благоевград** (25 на сто от извадката) изхранването се извършва чрез подаване на заявка от Управителя на ЗЖ за доставяне на хранителни продукти от доставчици по сключен договор с Община Благоевград<sup>361</sup>;

б) в **останалите три ЗЖ** (75 на сто от извадката) изхранването на потребителите се извършва от външни доставчици<sup>362</sup>.

Храната се приготвя, или доставя по предварително съставени от медицинско лице *седмични менюта* след обсъждане с потребителите и съгласуване с управителя на ЗЖ.

*Начинът на предоставянето на храната на потребителите в проверените ЗЖ е в съответствие с правната рамка.*

### **8.2.8. Задължения и отговорности на персонала**

В съответните правилници за вътрешния трудов ред в проверените ЗЖ са регламентирани: трудовите правоотношения между работниците и работодателя; работното време, почивките и отпуските на персонала; правата и задълженията на работодателя; правата и задълженията на работниците; трудовата дисциплина, дисциплинарните нарушения и наказания, ограничената имуществена отговорност; пропускателния режим, който следва да се спазва от служителите в ЗЖ. Правата, отговорностите, задълженията на персонала в ЗЖ са утвърдени с длъжностните им характеристики.

*Дейностите по писмено определяне и въвеждане на изисквания за задълженията и отговорностите на персонала в ЗЖ са в съответствие с правната рамка.*

### **8.2.9. Проверка за спазването на Стандартите и критериите за здравни грижи**

При проверката на място е установено:

а) *задълженията и отговорностите* на персонала за запазване здравето на потребителите са разписани в Правилник за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд в ЗЖ, изготвен в съответствие с чл. 41, ал. 1 от ППЗСП и т. 3 от глава IV на Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ. Персоналът е запознат с тях и съдейства на потребителите за здравна профилактика, здравни грижи, лечение и рехабилитация;

б) лицата, живеещи в ЗЖ, правят избор на *общопрактикуващ лекар и стоматолог* и имената им са вписани в личното дело и в регистъра на потребителите. Лекарствените средства на потребителите, назначени от личния лекар или други специалисти, се съхраняват в специални шкафове в работните офиси на персонала. Разработени са писмени процедури за оказване на *първа долекарска помощ*;

<sup>361</sup> Одитно доказателство 394/ стр. 8 - 9

<sup>362</sup> Одитни доказателства 393/ стр. 11-12; 395/ стр. 10; 396/ стр. 7

в) при необходимост персоналът съдейства за осигуряване на *психологическа подкрепа, консултиране, както и психотерапия*, съобразно потребностите на потребителя, отразени в специализираната оценка на потребностите и индивидуалния план на потребителите.

*Дейностите по прилагането на стандартите и критериите за здравни грижи в проверените ЗЖ в общините Ловеч, Пловдив, Благоевград и Червен бряг са в съответствие с правната рамка.*

#### **8.2.10. Стандарти и критерии за образователни услуги и информация**

Съгласно чл. 41, ал. 3 от ППЗСП и т. 4 от глава IV на Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ, персоналът в ЗЖ следва да осигурява съдействие за участие в *образователната система* и достъп до информация в съответствие с възрастта и личния избор на потребителите.

При проверката на място е установено:

а) в ЗЖ в **община Пловдив** 5-ма (71 на сто) от 7-те потребители са включени в активен учебен процес - 4-ма в Помощно училище (ПУ) и един в Социално-професионален учебен център. В ЗЖ в **община Благоевград** един от 7-те потребители посещава помощно училище (ПУ), а двама работят. В **общините Ловеч и Червен бряг** от 8 потребители само по един посещава ПУ<sup>363</sup>;

б) в ЗЖ се провеждат кампании към Бюрата по труда за разясняване на възможностите за *трудова реализация*. Част от потребителите са регистрирани в съответните Бюра по труда<sup>364</sup>;

в) при необходимост персоналът осигурява актуална информация за възможностите за ползването на други социални услуги в общността (ДЦВХУ и ЦСРИ) и съдействие за посещаване на курсове за професионална подготовка в зависимост от желанията и интересите на потребителите<sup>365</sup>.

*Дейностите по прилагането на стандартите и критериите за образователни услуги и информация в проверените ЗЖ са в съответствие с изискванията на ППЗСП и Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ.*

#### **8.2.11. Вътрешни правила за финансово управление и контрол при предоставянето на услугата от доставчика**

Съгласно глава V „Управление на ЗЖ“ от Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ във всяка социална услуга ЗЖ *следва да се разработят Вътрешни правила* за финансово управление и контрол.

При извършената проверка на място е установено:

а) в **3 ЗЖ - Ловеч, Благоевград и Пловдив** (75 на сто от извадката) са изготвени Вътрешни правила за финансово управление и контрол на предоставяните услуги, които обхващат поемането на задълженията и извършването на разходите. В ЗЖ в **Пловдив** към правилата е изготвена и Работна инструкция „Действия при несъответствие при предварителния контрол“<sup>366</sup>.

*Вътрешен контрол* се извършва при: настаняването на потребителите; хранене и здравни грижи, социалната и психологическа подкрепа, интеграция и контакти извън ЗЖ; изготвянето на работни планове и проследяване на изпълнението им; намиране на подходящи занимания, начисляване и заплащане на таксите в ЗЖ.

В ЗЖ са съставени *книги за вътрешен контрол*, в които се вписват констатациите на всички от персонала, които са осъществили определен контрол в зависимост от правомощията им;

<sup>363</sup> Одитни доказателства №№ 393/ стр. 13; 394/ стр. 10; 395/ стр.11; 396/ стр. 8

<sup>364</sup> Одитни доказателства №№ 394/ стр. 10 - 11; 395/ стр.12; 396/ стр. 8 - 9

<sup>365</sup> Одитни доказателства №№ 394/ стр. 11; 395/ стр.12 - 13; 396/ стр. 9

<sup>366</sup> Одитно доказателство № 395/ стр. 13



б) в община **Червен бряг** (25 на сто от извадката) от ръководителя на ЗЖ не са били съставени Вътрешни правила за финансово управление и контрол на предоставяните услуги, поради което такива не са предоставени на одита<sup>367</sup>.

*Дейността по писмено въвеждане от доставчика на Вътрешни правила за финансово управление и контрол при предоставянето на услугата в проверените ЗЖ е в частично съответствие с правната рамка, т.к. в едно от защитените жилища няма писмено въведени вътрешни правила.*

*Общо за извадката дейността по разработването от доставчиците на услуги на вътрешни актове - писмени процедури с описание на социалните услуги и Правилници за вътрешния ред, воденето на регистър и лично дело (досие) на потребителите на ЗЖ, начинът на предоставянето на храната на потребителите в проверените ЗЖ, дейностите по писмено определяне и въвеждане на изисквания за задълженията и отговорностите на персонала, дейностите по прилагането на стандартите и критериите за здравни грижи, за образователни услуги и информация са в съответствие с правната рамка.*

*Установени са отклонения/несъответствия при договарянето с потребителите в ЗЖ (невписване на размера на месечната такса в договорите), изготвяне на индивидуални планове след/извън сроковете и не от екипите, определени с Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга ЗЖ, както и липса на писмено въведени от доставчика Вътрешни правила за финансово управление и контрол при предоставянето на услугата.*

## **9. Данни за изпълнението и резултатите от проекта**

През **м. юни 2013 г.** от ръководителя на УО на ОПРЧР (главен директор на ГД „ЕФМПП“) е одобрена Методика за прилагане на единен разходен стандарт (ЕРС) за делегираните от държавата дейности, функция „Социално осигуряване при отчетността на разходите по схеми за предоставяне на БФП: „Живот в общността“ и „Да не изоставяме нито едно дете“ – Компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“<sup>368</sup>, с която е определен обхвата на използването на ЕРС по двете схеми. И по двете схеми се прилага ЕРС за функционирането на социалните услуги, които се разкриват по проектите с цел да се осъществи единност при преминаването им като делегирани от държавата дейности, след приключването на проектите.

При изпълнението на *Компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“* са прилагани *единните разходни стандарти, които се приемат ежегодно с Решение на Министерския съвет* за разделение на дейностите, финансирани чрез общинските бюджети, на местни и делегирани от държавата дейности и за определяне на стандарти за финансиране на делегираните от държавата дейности. Разходите по финансиране на държавно делегираните дейности са допустими за периода на реално предоставяне на услугата. Размерът на средствата по ЕРС е определен с Решение на МС № 265 от 29.04.2011 г., Приложение № 5 към т. 4.

В края на одитирания период, след **30.11.2015 г.** - датата на приключването на *Компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“* (съгласно сключените договори в периода 2013 г. – 2015 г.), *новосъздадените услуги, продължават да функционират, но вече като държавно делегирани дейности.*

При извършените от одита проверки на място е установено, че **всички проверени** при одита **38 ЦНСТ и 4 ЗЖ** (100 на сто от извадката), са разкрити като държавно делегирани дейности със заповеди на изпълнителния директор на АСП, в съответствие с изискванията на чл. 6, ал. 1, т. 5 от ЗСП, във връзка с чл. 36в, ал. 1, т. 1, ал. 3, т. 1 и т. 2 от ППЗСП, съответно:

<sup>367</sup> Одитно доказателство № 396

<sup>368</sup> Одитно доказателство № 286

а) през м. декември 2014 г. - 5 ЦНСТ в общините Карнобат и Пловдив (13 на сто от ЦНСТ в извадката) и 3 ЗЖ в общините Ловеч, Пловдив и Червен бряг (75 на сто от ЗЖ в извадката)<sup>369</sup>;

б) през 2015 г. - 31 ЦНСТ (82 на сто от ЦНСТ) в 13 общини (Провадия, Русе, Плевен, Червен бряг, Велико Търново, Ловеч, Габрово, Шумен, Бургас, Благоевград, Стара Загора, Хасково, Столична) и едно ЗЖ в община Благоевград (25 на сто от ЗЖ)<sup>370</sup>;

в) след одитирания период, през 2016 г. - 2 ЦНСТ в община Варна (5 на сто от ЦНСТ)<sup>371</sup>.

С решение на МС от 08.09.2014 г.<sup>372</sup> на основание чл. 71, ал. 1 от Закона за публичните финанси са приети *стандарти за делегираните от държавата дейности с натурални и стойности показатели, в сила от 2015 г.*, като в т.ч. са определени годишните бази за: ЦНСТДМУ - в размер 9 140 лв., за ЦНСТДМБУ - 8 720 лв., за ЗЖЛФУ - 7 085 лв. и за ЗЖЛУИ - 7 300 лв.

След одитирания период, за 2016 г. размерът на годишните бази е увеличен, като е **определен и нов ЕРС за ЦНСТДМ** с потребност от постоянни медицински грижи - в размер 14 000 лв.<sup>373</sup>.

*Посредством държавната социална политика за гарантиране на необходимите финансови средства за издръжка на дейността в новоразкритите социални услуги е осигурена устойчивостта на резултатите от операция „Да не изоставяме нито едно дете“, която е една от мерките за изпълнение на Националната стратегия Визия за деинституционализация.*

### **III. Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи**

**Проект 2** по Плана за действие към Визията за ДИ има за цел създаването на модел за дългосрочно, комплексно и устойчиво развитие на социални услуги в общността като **алтернатива на институционализацията за деца от 0 до 3 г.** За реализирането му е осигурено финансиране от ОПРЧР по процедура „Шанс за щастливо бъдеще“, която се състои от два компонента.

В **Компонент 1** „Подготовка за реструктуриране на ДМСГД“ са включени два проекта:

а) „**ПОСОКА: семейство**“ - за *планиране* на нови интегрирани социални услуги, и

б) „**Реструктуриране на домовете за медико-социални грижи за деца от 0 до 3 г.**“ - за осигуряване на *инфраструктурата и оборудването* за новите услуги.

Бенефициент и по двата проекта е Министерството на здравеопазването. Обхванати са ДМСГД от **осем пилотни общини** – Габрово, Монтана, Пазарджик, Перник, Пловдив, София, Русе и Търговище.

**Компонент 2** се състои от операцията „Разкриване на иновативни интегрирани услуги за ДИ и превенция на изоставянето на деца“. По тази операция **осемте общини, на чиято територия се намират пилотните ДМСГД**, обект на проектите по **Компонент 1**, имат възможност да кандидатстват с **проекти, чиято цел е създаването и издръжката на новите социални услуги за превенция**, заместваща семейна грижа и здравно-социални услуги, планирани по проект „ПОСОКА: семейство“. Бенефициенти по операцията са осемте общини.

Връзката между проектите, чрез които се изпълнява Проект 2 от Плана за действие е представена в Приложение № 5 към одитния доклад<sup>374</sup>.

<sup>369</sup> Одитни доказателства №№ 398; 337/ стр. 21; 330/ стр. 12

<sup>370</sup> Одитни доказателства №№ 399, 338 и 339/ стр. 12

<sup>371</sup> Одитно доказателство № 400

<sup>372</sup> РМС № 633 от 08.09.2014 г.

<sup>373</sup> РМС № 276 от 28.04.2015 г.

<sup>374</sup> Приложение № 5 към одитния доклад - Схема на проектите, чрез които се изпълнява Плана за действие

## 1. Планиране на услуги, заместващи ДМСГД

В изпълнение на Визията за ДИ, от МЗ е разработена **Концепция за деинституционализация на децата от ДМСГД**<sup>375</sup>, която е приета от Министерски съвет на **01.09.2010 г.** като допълнение на Концепцията за реструктурирането на системата на болничната помощ. С тази концепция са определени **насоките** за ДИ на ДМСГД, **критериите** за избор на пилотните институции, които ще бъдат затворени и **формата на услугите**, които следва да се развиват по проектите.

**Планирането на нови** интегрирани социални услуги за децата от 0 до 3 г., настанени в домовете за медико-социални грижи е осъществено чрез изпълнението на **проект „ПОСОКА: семейство“** по ОПРЧР. Договарящ орган е АСП чрез дирекция „Международно сътрудничество, програми и европейска интеграция“. Бенефициент е Министерството на здравеопазването<sup>376</sup> **с партньори АСП и ДАЗД**. За изпълнение на проекта е сключен договор № BG 051PO001-5.2.10-0001 от 26.10.2011 г. за безвъзмездна финансова помощ. Общата сума на допустимите разходи за изпълнението на проекта е 1 972 503,62 лв. С допълнително споразумение № 7/31.04.2014 г. общият размер на допустимите разходи е намален до 1 071 158,91 лв., като усвоените средства са 771 434,97 лв. Предвидените средства за провеждане на обучения на персонала в пилотните ДМСГД и на персонала в новоразкритите услуги не са използвани, тъй като обучението е извършено изцяло с ресурс на партниращата организация „Надежда и домове за децата“ (Великобритания) – клон България, с която МЗ има сключен меморандум за подкрепа на процеса на деинституционализация и осигуряване на експертна помощ.

Съгласно договора за БФП първоначално продължителността на проекта е 32 месеца, след което срокът е удължен на 48 месеца с двустранни допълнителни споразумения<sup>377</sup> и **крайният срок на договора е 25.10.2015 г.** Удължаването на срока на проект „ПОСОКА: семейство“ води до забавяне изпълнението на дейностите по втория проект „Реструктуриране на домовете за медико-социални грижи за деца от 0 до 3 г.“ и на целия **Компонент 1** от процедурата „Шанс за щастливо бъдеще“ като **скъсява срока за кандидатстване** на пилотните общини с проекти по **Компонент 2** за откриване на новите услуги, т.к. се намалява срокът на финансирането им.

През **2011 г.** с ПМС 330/05.12.2011 г.<sup>378</sup> са променени *условията и редът за определяне на възнагражденията*, които служителите от съответните администрации могат да получават за управление и изпълнение на проекти, финансирани по оперативните програми на ЕС съгласно „Методиката за определяне, изплащане и възстановяване на разходите за възнаграждения на служителите в администрацията на централните и териториалните органи на изпълнителната власт, администрацията на органите на местното самоуправление и администрацията на органите на съдебната власт за управление и изпълнение на проекти и за участие в оценка на проектни предложения по оперативните програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз“. Промяната в реда води до забавяне в стартирането на проекта с 4 месеца. Допълнително са извършвани промени и в екипа за управление на проекта, в т.ч.: сменен е ръководителят на проекта, два пъти е сменян координатор на проект, два пъти правен експерт и два пъти административен сътрудник<sup>379</sup>.

**Проектът „ПОСОКА: семейство“** (за планирането на нови социални услуги за деца от 0 до 3 г. от Проект 2 от Плана за действие) е свързан/обвързан с изпълнението на

<sup>375</sup> [https://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2015/05/25/kontsepsiya-za-deinstitutsionalizatsiya.pdf](https://www.mh.government.bg/media/filer_public/2015/05/25/kontsepsiya-za-deinstitutsionalizatsiya.pdf)

<sup>376</sup> Одитно доказателство № 81

<sup>377</sup> Одитно доказателство № 82

<sup>378</sup> [http://www.opac.government.bg/userfiles/pages/files/for\\_beneficiaries\\_documents/1/%D0%A0%D0%B0%D0%B7%D1%8F%D1%81%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F\\_%D0%BA%D1%8A%D0%BC\\_%D0%9F%D0%9C%D0%A1\\_%E2%84%96\\_330\\_%D0%BE%D1%82\\_05.12.2011\\_%D0%B3.pdf](http://www.opac.government.bg/userfiles/pages/files/for_beneficiaries_documents/1/%D0%A0%D0%B0%D0%B7%D1%8F%D1%81%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F_%D0%BA%D1%8A%D0%BC_%D0%9F%D0%9C%D0%A1_%E2%84%96_330_%D0%BE%D1%82_05.12.2011_%D0%B3.pdf)

<sup>379</sup> Одитно доказателство №№ 81 и 82 т. 2, стр. 3

проектите „И аз имам семейство“ (за развитие на приемната грижа, Проект 4 от ПД) и „Детство за всички“ (от Проект 1 от ПД), които са ключови за реализирането му, *тъй като от реализацията на дейностите по тях пряко зависи възможността децата да бъдат изведени от ДМСГД*. Забавянето по проектите „И аз имам семейство“, свързан с осигуряването на *достатъчен брой приемни семейства* и „Детство за всички“, осигуряващ *изграждането на сградите за новите социални услуги* (ЦНСТ и др.) са друга причина за забавянето на изпълнението на проект „ПОСОКА: семейство“, спрямо първоначално планираните срокове.

## 2. Цели на проекта

**Общата цел на проекта е** подготовка за реструктурирането на ДМСГД за деца от 0 до 3-годишна възраст чрез целенасочена подготвителна дейност в 8 пилотни области: Габрово, Монтана, Пазарджик, Перник, Пловдив, София, Русе, Търговище, посредством аналитичен подход при определяне на необходимите нови социални услуги с крайна цел полученият ефект от услугите да е възможно най-голям с възможно най-малка намеса и промяна в настаняването на децата. **Специфичните цели на проекта са:** **планиране на подходящите услуги** в пилотните 8 ДМСГД, **обект на реструктуриране и подготовка за извеждане** на децата от институциите.

### 2.1. Обекти

В пилотния проект за реструктуриране на домовете са включени **8 ДМСГД**, в т.ч.: в градовете **Перник, Пазарджик, Монтана, Русе, Габрово, Пловдив, Търговище** и ДМСГД „Св. Параскева“ гр. София.

Според данни на МЗ към **31.12.2010 г.** в пилотните ДМСГД са настанени 311 деца от 0-3 години, обслужвани от около 600 щатни бройки персонал<sup>380</sup>. Процесът на настаняването и напускането на децата от институциите е динамичен, поради което реалният брой на децата се отчита в хода на изпълнението на проекта.

За изпълнението на преките дейности с целевите групи са създадени мултидисциплинарни екипи (МДЕ) по ДИ за всяка пилотна област. В 9-членния състав на МДЕ по ДИ са включени по *трима* представители на ДМСГД, *един* представител на районната здравна инспекция, *двама* представители на отдел „Закрила на детето“, *двама* представители на Общинската администрация и *един* местен координатор.

В обхвата на одита са включени съществени/значими дейности по проекта, в т.ч.: **анализите за подготовка** по реструктурирането на ДМСГД, **подготвителни дейности** по реинтеграция на децата, **планиране на конкретни услуги** в пилотните области и **разработване на методологии** за иновативни услуги.

За изпълнението на проверка на място при одита чрез случаен подбор е формирана одитна извадка, в която са включени три от пилотните домове - ДМСГД „Св. Параскева“ гр. София, ДМСГД гр. Перник и ДМСГД гр. Русе.

### 2.2. Изпълнение на основните дейности по проекта:

#### 2.2.1. Анализи за подготовка на реструктурирането на ДМСГД и подготвителни дейности по реинтеграция на децата

При извършените проверки относно съответствието на осъществените дейности с правната рамка е установено<sup>381</sup>:

а) от мултидисциплинарни екипи под ръководството на местните координатори са изготвени **три вида анализи** във връзка с реструктурирането на ДМСГД, в т.ч.:

аа) анализи на *причините за настаняване* на децата в ДМСГД - основани на информацията за настанените деца към 01.01.2012 г. и данните към 31.12.2012 г.;

<sup>380</sup> Приложение към договора за БФП, Формуляр за кандидатстване, стр. 40

<sup>381</sup> Приложение № 10 - Анализи за подготовка на реструктуриране на ДМСГД и подготвителни дейности по реинтеграция на децата

аб) анализ на *наличните здравни и социални услуги в областта* - анализирани са наличните специализирани практики за диагностика, лечение и рехабилитация на деца с увреждания и заболявания, наличие на детски ясли, детски градини, на алтернативна семейна грижа в областта и на практики за превенция на изоставянето на децата по области;

ав) анализ на *ресурсите на ДМСГД в областта* - включва анализ на персонала и състоянието на материалната база на ДМСГД, в т.ч.: описание на числеността и вида на щатния персонал (административен, специализиран, обгрижващ и обслужващ), професионалния му опит, квалификацията, участието в курсове за повишаване на квалификацията в областта на работата с деца и семейства и др., а анализът на материалните ресурси включва информация за сградата, техническите средства, инфраструктурата в района и предстоящи ремонти на сградите;

б) изготвените анализи са подписани от членовете на МДЕ и са предадени на местните координатори, което е документирано с протоколи. Анализите са изготвени в съответствие с описанието на дейността от проектния фиш към договора за БФП<sup>382</sup>.

*Необходимите нови социални услуги за съответните общини и възможностите за тяхното предоставяне са идентифицирани чрез изготвените анализи на наличните здравни и социални услуги, на причините за настаняването на децата в ДМСГД и на разполагаемите ресурси.*

### **2.2.2. Актуализиране на оценките на децата в ДМСГД**

Следващата стъпка в посока реструктурирането на домовете е **актуализирането** на оценките на децата в ДМСГД. **Целта на актуализирането** на оценките за потребностите на всяко едно дете, настанено в ДМСГД и на капацитета на семейството му, е да се определи най-подходящата форма на семейна грижа.

За изпълнението на проверката на място при одита от общата популация **от 96** деца, настанени към 01.01.2012 г. в трите ДМСГД от извадката от домове, чрез случаен подбор е формирана извадка, в която са включени **42 деца** (44 на сто), за които през 2012 г. от МДЕ са изготвени актуализирани оценки.

При проверката е установено:

а) оценките за *потребностите* на децата са отразени във „Формуляр за оценка потребностите на детето“. Посочена е обща информация за детето и оценката, която е направена по 12 показатели<sup>383</sup>;

б) оценките за *капацитета на семейството* са отразени във „Формуляр за оценка капацитета на семейството“, като оценяването е направено по 8 показатели<sup>384</sup>;

в) оценките са предадени от МДЕ на *местните координатори* за съответните области, което е документирано с подписа им във „Формуляр за оценка потребностите на детето“<sup>385</sup>.

*Относно техническите аспекти на актуализирането на оценките на децата, актуализирането е извършено в съответствие с изискванията на чл. 31 от Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца и Методически указания за разработване на индивидуален план за грижи в специализирана институция за деца.*

*По отношение на медицинските и социални аспекти и актуализацията на оценката на потребностите на децата и възможностите на семействата, одитът не*

<sup>382</sup> Одитно доказателство № 82- Диск № 2

<sup>383</sup> двигателно развитие, развитие на фината моторика, идентичност и социално поведение, игра, автономност, психомоторно развитие, комуникация, емоционално развитие и поведение, оценка на здравословното състояние, рехабилитация на деца с увреждания, участие в живота на общността и обществото, потребности на детето

<sup>384</sup> семейна статистика, генограма, условия на живот, семейни и социални взаимоотношения, социално/асоциално поведение, образование, физическо и психическо здраве, икономика на домакинството

<sup>385</sup> Одитно доказателство № 83 - CD „Посока: семейство“, т. 3.3 оценки на децата и CD Русе

може да изрази и не изразява увереност, поради липсата на специална квалификация за оценка на съответствието по тези аспекти.

### 2.2.3. Планове за деинституционализация на децата от ДМСГД

За всички проверени 42 досиета на деца от трите ДМСГД (100 на сто от извадката) са изготвени *индивидуални планове* за деинституционализация на грижите за детето с определени срокове. Планирани са два или три варианта за извеждането на децата от домовете. Определени са действията за постигане на целта, ресурсите и отговорниците<sup>386</sup>.

*Дейността по изготвянето на плановете за ДИ на децата в ДМСГД е в съответствие с изискванията на правната рамка. В съставените планове за ДИ на децата са отразени актуализираните им оценки, с което са създадени необходимите условия и възможности за избор на най-подходящата услуга за всяко дете.*

### 2.2.4. Съставяне на Планове за новите услуги в пилотните области

Въз основа на **направените анализи** (за причините за настаняване на деца в ДМСГД/ на състоянието на социалните и здравни услуги/ на ресурсите на домовете) и **направените оценки** (на потребностите на децата и на капацитета на родителите) от МДЕ са разработени **актуални регионални планове** за ДИ на децата от целевата група в ДМСГД „Св. Параскева“ София, ДМСГД Перник и ДМСГД Русе. С тях се предлагат действия, насочени към осигуряване на най-добрия интерес на детето, като отдават **приоритет** на услугите и мерките за **подкрепа на биологичните семейства пред услугите за заместване на семейната грижа**. В тези планове са включени конкретни дейности, мерки, срокове и отговорници за осъществяване на прехода от досегашния тип институционална грижа към предоставянето на нови услуги в общността за рисковите групи. Определени са мерки и срокове за извеждането на всички деца от 0 до 3 години от институцията, мерки по отношение на персонала на ДМСГД, мерки и дейности за материалните ресурси и сградния фонд на дома.

Въз основа на тях от МДЕ са планирани *конкретни нови и иновативни услуги*, в т.ч.:

а) за **община София** са идентифицирани и планирани следните заместващи услуги: Дневен център за деца с увреждания от 0 до 3 години, Семейно-консултативен център, Център за майчино и детско здраве и Резидентна услуга от семеен тип за деца с увреждания със заместваща грижа (ЦНСТ);

б) за **община Перник** са идентифицирани и планирани: Дневен център, Семейно-консултативен център, Център за ранна интервенция, Резидентна услуга от семеен тип за деца с увреждания със заместваща грижа (ЦНСТ) и Център за майчино и детско здраве;

в) за **община Русе** са идентифицирани и планирани: Семейно-консултативен център, Звено „Майка и бебе“ (ЗМБ), Звено за спешен прием с 4 места за новородени и малки деца до 3-годишна възраст към ЗМБ, Звено за приемна грижа и подкрепа на осиновяването, Дневен център за деца с увреждания, Център за майчино и детско здраве, Център за психично здраве за деца от 0 до 3 години и ЦНСТ за деца с увреждания<sup>387</sup>.

*Плановете за новите услуги са изработени в съответствие с описанието на Дейност № 4 от проектния фиш към договора за БФП за проект „ПОСОКА: семейство“.*

### 2.2.5. Съответствие на планираните нови услуги с изготвените анализи

За установяване на съответствието и обвързаността между различните стъпки в процеса на реструктурирането на ДМСГД при одита е извършена *съпоставка на резултатите от направените анализи и планираните* за разкриване нови услуги.

При съпоставката е установено, че *видът* на планираните нови социални услуги е *идентичен на оценката* за потребностите от нови услуги от анализите на МДЕ.

<sup>386</sup> Одитно доказателство № 83 - CD „Посока: семейство“, CD Оценка на деца ДМСГД Русе

<sup>387</sup> Одитно доказателство № 82

*Определянето на вида на услугата на новите услуги е въз основа на анализите, изготвени от МДЕ за областите в обхвата на одита (София, Перник и Русе).*

### **2.2.6. Процес на извеждане на децата от ДМСГД**

За оценка на съответствието в процеса на извеждане на децата от ДМСГД при извършените проверки на място е направен преглед на документите от досиета на **42-те деца** от трите пилотни ДМСГД в извадката от домове.

При прегледа на документите е установено:

а) ДМСГД „Св. Параскева“ гр. София - 14 деца (93 на сто от 15-те деца, включени в извадката), са изведени от ДМСГД в съответствие с направената оценка и определените срокове в индивидуалните планове за ДИ на грижите за детето, като пет от децата са настанени в приемни семейства, осем са осиновени, едно е реинтегрирано в семейна среда, едно дете не е изведено, т.к. е починало;

б) ДМСГД Перник - всички 11 деца (100 на сто) са изведени от ДМСГД в съответствие с направените оценки и определените срокове, като пет деца са настанени първоначално в приемна грижа, след което са осиновени, а шест са осиновени непосредствено след прекратяването на пребиваването им в ДМСГД;

в) ДМСГД Русе - 13 деца (81 на сто от 16 деца, включени в извадката), са изведени в съответствие с направените оценки, като едно дете не е изведено в определения срок (6 на сто от случаите). Три деца са настанени в ЦНСТ, четири са настанени в приемни семейства, три са осиновени, едно е реинтегрирано в семейството на близки, три са реинтегрирани в биологичните им семейства. Едно дете не е настанено в предвидените услуги, т.к. е осиновено и две деца са починали<sup>388</sup>.

*За групата от деца, чиито документи по ДИ са проверени при одита, извеждането от ДМСГД е осъществено в съответствие с актуализираните им оценки, като само за едно дете не е спазен срокът, определен в индивидуалните планове за ДИ. С извеждането на децата от ДМСГД е постигната основната цел на проекта – децата да се отглеждат в семейна или близка до семейната среда – от проверените 42 случая от ДМСГД само 3 деца (7 на сто) са насочени към нова резидентна услуга (ЦНСТ).*

### **2.2.7. Вътрешни актове - Методологии за осигуряване функционирането на новите услуги**

Методологиите са предназначени да служат на **общинските администрации** в качеството им на изпълнители по *Компонент 2* или на техните партньори, на които са възложили изпълнението. Тъй като методологиите са разработени в рамките на проекта, предвидено е те да бъдат утвърждавани след тяхното апробиране (тестване) в рамките на *Компонент 2* от доставчиците на новите услуги.

Всяка методология има за цел да зададе *критериите за качество* на услугата и да очертае *задължителните дейности и стъпки* при предоставянето на услугите в рамките на проектите по *Компонент 2*, като в нея се определят *минималните изисквания за материална база и персонал*.

При проверката на дейността за създаване на методологии за осигуряване функционирането на новите услуги е установено:

а) от екипа за управление на проекта (ЕУП) и експертното звено за ДИ (ЕЗД) е извършен анализ на съществуващите методологии и услуги, при който е установено, че за функционирането на иновативните услуги е необходимо да се разработят **5 методологии**. На основание чл. 36, ал. 7 от ППЗСП съставът на междуинституционалните работни групи за разработване на методологиите е определен със Заповед № РД-27-237/16.05.2013 г. на министъра на здравеопазването. Новите услуги са: Семейно-консултативен център, Център за ранна интервенция, Център за настаняване от семеен тип на деца с тежки

<sup>388</sup> Одитно доказателство № 84

увреждания, Дневен център за деца с увреждания и Център за психично здраве, като е определен срок за представяне на проектите на методологии до **20.05.2013 г.**;

б) с приемо-предавателни протоколи от **20.05.2013 г.** разработените проекти са предадени от председателите на работните групи на ръководителя на проекта, с което определеният срок е спазен<sup>389</sup>;

в) разработени са методологии за следните услуги:

ва) *семеино-консултативен център* (СКЦ) - главната цел на СКЦ е превенция за предотвратяване на рискове, които водят до настаняване на бебета извън семейството и недобра грижа за децата сред рискови групи в уязвимите етнически общности, като мобилната работа и изнесените услуги на място в общностите, в домовете на децата и семействата в риск са задължителна и съществена част от приоритетните програми;

вб) *дневен център за деца до 3 г. с увреждания* - целта на услугата е да се предотврати изоставянето на деца от 0 до 3 години с увреждане и настаняването им в институции, да се подкрепят родителите в полагането на най-добри грижи за детето с увреждане чрез осигуряване на обучение и включване в групи за взаимна помощ;

вв) *център за ранна интервенция за деца от 0 до 3 години* - специализирани услуги, които подпомагат бебета и малки деца с увреждания, както и техните семейства като посрещат нуждите им и търсят възможности за развитие, постигат житейски цели и чрез превенция намаляват до минимум проявата на увреждането и неговата тежест;

вг) *специализирана резидентна грижа за деца до 7 години* с потребност от постоянни здравни грижи (СРГ) - услугата е насочена към деца, за които поради наличието на здравен проблем, са необходими грижи, които семейството не може да осигури само или с амбулаторна подкрепа през социални услуги в домашна среда;

вд) *център за психично здраве за деца от 0 до 3 години* (ЦПЗД) - интегрирана здравно-социална услуга за деца с проблеми в психичното развитие и/или симптоми на психично страдание, застрашени от социално изключване, и техните семейства, която е базирана в общността и се осъществява от интердисциплинарен екип;

г) с разработените методологии са зададени ясни критерии за оценка на работата, които да гарантират качеството на услугата и обективна оценка относно изпълнението на доставчика на социалната услуга при оценяването на качеството и резултатите от работата му от страна на контролиращите органи.

*Дейността по разработването на вътрешни актове - методологии за новите услуги е в съответствие с описанието на Дейност № 4 от проектния фиш към договора за БФП. Чрез методологиите са унифицирани критериите за качеството на социалните услуги и са определени задължителните дейности и стъпки при предоставянето им.*

## **2.2.8. Утвърждаване на методологиите за новите социални услуги в ДМСГД в обхвата на одита**

*Методическите указания, регламентиращи предоставянето на социалните услуги са утвърдени съответно от:*

а) **министъра на здравеопазването** - *Методика* за осигуряване на постоянни медицински грижи за деца/младежи с потребности от такива, които са настанени в ЦНСТ за деца/младежи с увреждания, със Заповед № РД-01-210/**02.10.2015 г.**<sup>390</sup>;

б) **Столична община** - за Комплекс за социални и здравни услуги за деца и семейства (КСЗУДС) „Св. Параскева“ от *ръководителя на проект* „Изграждане на комплекс за социални и здравни услуги за деца от 0 до 3 г. и техните семейства „Св. Параскева“ в Столична община и *директора на КСЗУДС* „Св. Параскева“ са утвърдени: *Методически наръчник* за предоставяне на услугата „Семеино-консултативен център“ в КСЗУДС „Св. Параскева“; *Методически наръчник* за предоставяне на услугата „Център за ранна интервенция и дневна грижа за деца в риск и деца с увреждания“ в КСЗУДС „Св.

<sup>389</sup> Одитно доказателство № 85

<sup>390</sup> Одитно доказателство № 85



Параскева“; *Методически наръчник за предоставяне на услугата „Център за майчино и детско здраве“ в КСЗУДС „Св. Параскева“*<sup>391</sup>;

в) кмета на **община Перник** - методологии за: Дневен център за деца до 3 г. с увреждания, Семейно-консултативен център, Център за ранна интервенция за деца от 0 до 3 години, Специализирана резидентна грижа за деца до 7 г. с потребност от постоянни здравни грижи и Център за майчино и детско здраве;

г) **община Русе** - методологията за Дневен център за деца до 3 г. с увреждания, прилагана при предоставяне на услугата ДЦДУ, е разработена в рамките на проект „ПОСОКА: семейство“ през 2015 г. и е предоставена на общината за утвърждаване, т.к. е било предвидено да се утвърди след апробиране (тестване) в рамките на проекта.

До края на 2015 г. и след одитирания период - към момента на проверката на място при одита през м. март 2017 г. методологията не е утвърдена от кмета на общината<sup>392</sup>.

*Обобщената оценка за социалните услуги от извадката е, че дейността по разработването на методологиите за новите услуги е в частично съответствие с правната рамка, т.к. в съответствие с описанието на дейността по договора за БФП разработените вътрешни актове - методологии за предоставянето на услугите, са утвърдени само в две от общините след апробирането (тестването) им в рамките на проекта. Изключение е методологията за Дневен център за деца с увреждания до 3 г. в община Русе, за която е установено несъответствие с правната рамка/договора, т.к. в продължение на 2 години не е утвърдена по определения ред. Предвид достатъчно дългият период за апробация, до утвърждаването ѝ методологията не би следвало/не може да бъде прилагана, ако са налице основателни мотиви за неутвърждаването ѝ от кмета на общината.*

### **2.2.9. Проверки от Договарящия орган (ДО)**

Целта на проверките на място от ДО е да се проследи напредъка в реализирането на дейностите, ефекта и качеството им, съответствието с общите и специфични цели, наличие на оригинални разходооправдателни документи и други.

Съгласно предоставена от МЗ информация, от ДО по проекта са извършени 21 проверки по изпълнението му за периода от 26.10.2011 г. до 25.10.2015 г.<sup>393</sup>. При 12 от проверките (57 на сто) са дадени препоръки относно сключването на Междуинституционално споразумение между партньорите, за сформирание на МДЕ, за предприемане на мерки за обявяване на забавени обществени поръчки и други.

*Препоръките, дадени от Договарящия орган по проекта, относими към повече от половината проверени дейности (57 на сто), показват, че към момента на извършването им в периода от 26.10.2011 г. до 25.10.2015 г., дейностите са били в частично съответствие с планираното по проекта както по отношение на планираните срокове, така и по отношение на вида на изпълнените (реализираните) дейности.*

### **2.2.10. Процедура за закриване на пилотните ДМСГД**

Процедурата за закриване на ДМСГД е извършена съгласно изискванията на чл. 3, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за ликвидация на лечебните заведения.

Пилотните ДМСГД са закрити на основание ПМС № 208 от 10.08.2015 г., в което е определено, че домовете се закриват, считано от **01.10.2015 г.**, като на кметовете на общините Габрово, Монтана, Пазарджик, Перник, Пловдив, София, Русе и Търговище е възложено в срок до 30 дни от влизането на постановлението в сила да предприемат необходимите действия за приемане на решения от общинските съвети за *откриване* на социална услуга „Център за настаняване от семеен тип за деца/младежи с увреждания“

<sup>391</sup> Одитно доказателство № 86

<sup>392</sup> Одитно доказателство № 87

<sup>393</sup> Одитно доказателство № 81

като *местна дейност*. В резултат, на мястото на закритите ДМСГД са разкрити новите социални услуги<sup>394</sup>.

### 2.3. Резултати и ефективност на проекта

Чрез дейностите, изпълнени по проект „ПОСОКА: семейство” осемте пилотни ДМСГД са подготвени за реструктуриране и са закрити. Всички деца, настанени в тях са изведени, като за **97 на сто от децата до 3 години е осигурена семейна среда**<sup>395</sup>. В процеса на реструктурирането са създадени новите услуги за превенция, ранна интервенция и подкрепа на нуждаещите се деца и семейства.

Проектът „ПОСОКА: семейство” има значителен принос за осъществяване на Проект 2 за реструктуриране на ДМСГД по Плана за деинституционализация.

2.3.1. При стартирането на Плана за ДИ броят на функциониращите ДМСГД е **32**, а в **края на 2015 г. - 18** (56 на сто), като закриването на **8** (57 на сто) от закритите **14** СИ е осъществено чрез дейностите по проект „ПОСОКА: семейство”, в рамките на **4 години**.

2.3.2. За същия период броят на децата, настанени в ДМСГД, е значително намален - от **2 334** деца при стартирането на плана, на **726** (31 на сто) настанени **към 31.12.2015 г.** След одитирания период, към **31.12.2016 г.** настанените деца са **580, в 16 ДМСГД**<sup>396</sup>.

С изпълнението на Проект „ПОСОКА: семейство” е постигната една от конкретните подцели на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ - закриване на специализираните институции за деца. Институционалните грижи за децата от ДМСГД са заменени с нови интегрирани здравно-социални услуги в общността за подкрепа на децата и техните семейства, с повишено внимание към децата с увреждания.

*Дейностите по изпълнение на Проект „ПОСОКА: семейство“ за осъществяване на първата част на Проект 2 от Плана за ДИ - планиране на услугите за ДИ на ДМСГД, са в частично съответствие с правната рамка, определена от Плана за ДИ. Изпълнението на проекта е в рамките на удължения срок по договора за БФП, но е приключен след/със забавяне спрямо първоначално определените срокове във времевия график по Плана за ДИ. При проверките на одита са констатирани данни за различни по значимост несъответствия с правната рамка относно сроковете за провеждане на процедури и изготвянето и утвърждаването на вътрешни актове за социалните услуги.*

### 3. Проект „Реструктуриране на ДМСГД за деца от 0-3 г.“

Проектът се изпълнява в рамките на Средносрочната рамкова инвестиционна програма на МЗ, проект по ОПРР, договор за БФП № BG161PO001-1.1-08-0025-C0001 от 21.07.2011 г.

**В обхвата на одита** са включени *Дейност 3* „Подобряване на материалната база и физическата среда в пилотните ДМСГД и *Дейност 6* „Доставка на специализирано медицинско и немедицинско оборудване и обзавеждане“, като най-значими/съществени за изпълнението на проекта.

**Общата цел** на проекта е подsigуряването на ДМСГД със **съвременна и подходяща материална база** с цел замяната им с нови интегрирани здравно-социални услуги в общността.

**Първоначалният срок** на проекта по договора за БФП е **24 месеца**. Впоследствие, поради настъпили *проблеми при изпълнението му и непредвидени СМР*, срокът е **удължен с три анекса**, като по последния анекс от 19.05.2015 г.<sup>397</sup> продължителността е определена на **53 месеца** - срок по-дълъг с **29 месеца** (2 г. и 5 м.) **от първоначално планирания**. В

<sup>394</sup> Одитни доказателства №№ 94, 95 и 101

<sup>395</sup> Отчет за изпълнение на проект „ПОСОКА: Семейство“, публикуван на официалната интернет страница на МЗ, стр. 11 [http://www.mh.government.bg/media/filer\\_public/2016/04/06/izpalnenie-na-proekt-posoka-semeystvo.pdf](http://www.mh.government.bg/media/filer_public/2016/04/06/izpalnenie-na-proekt-posoka-semeystvo.pdf)

<sup>396</sup> Данните са от утвърдението от председателя на ДАЗД „Анализ за дейността през 2016 г. на лицензираните от ДАЗД доставчици на социални услуги за деца“, подали информационни карти

<sup>397</sup> Одитно доказателство № 88

резултат, изпълнението започва на 21.07.2011 г. и приключва на 31.12.2015 г. Проектът е ръководен основно на национално ниво от екипа за управление на Средносрочната инвестиционна програма на МЗ (СРИП)<sup>398</sup>. По отчетни данни при одобрен бюджет от 9 970 734 лв. са верифицирани разходи общо за 7 841 300 лв.<sup>399</sup>.

Чрез реализирането на мерките в пилотните ДМСГД са извършени инфраструктурни промени (преустройство, реконструкция, модернизация и ремонт), необходими за предоставянето на качествени социално-здравни услуги.

За изпълнението на Дейност 3 „Подобряване на материалната база и физическата среда в пилотните ДМСГД“ и Дейност 6 „Доставка на специализирано медицинско и немедицинско оборудване и обзавеждане“ са сключени общо 14 договора, в т.ч. 8 договора за строителни и монтажни работи (СМР) за подобряване на материалната база и физическата среда в пилотните ДМСГД и 6 договора за доставка на специализирано медицинско и немедицинско оборудване и обзавеждане<sup>400</sup>.

### 3.1. Договори за СМР

При одита е извършена проверка за изпълнението на сключените договори върху формирана чрез случаен подбор извадка от три ДМСГД в градовете Пловдив, Русе и Перник.

**3.1.1.** При прегледа на отчетните данни за изпълнението на пет договора с предмет „Строително ремонтни работи на обект ДМСГД“, в т.ч.: ДМСГД гр. Русе - договор № РД-17-784/13.12.2012г.<sup>401</sup>; ДМСГД гр. Пловдив - № РД-17-764/12.12.2012 г., № РД-11-464/05.09.2014 г.<sup>402</sup>; ДМСГД гр. Перник - № РД-17-12/08.01.2013 г. и № РД-11-537/15.10.2014 г.<sup>403,404</sup>, е установено:

а) изпълнението на всички проверени договори в пилотните ДМСГД не е в рамките на първоначално предвидения срок по проекта, поради съпътстващи проблеми при изпълнението им<sup>405</sup>, свързани с изготвянето на техническите задания; трудности при освобождаването на помещенията; спиране на строителството и възникване на непредвидени СМР в Пловдив и Перник; прекратяване на договор за авторски надзор в ДМСГД гр. Пловдив и други;

б) възложените ремонтни работи са приети от възложителите с „Констативен акт № 15 за установяване годността за приемане на строежа“, които са съставени в рамките на определения срок по договорите<sup>406</sup>;

в) всички обекти са въведени в експлоатация по реда на чл. 177, ал. 2 от Закона за устройство на територията, като са издадени удостоверения и разрешение за ползване на строежите<sup>407</sup>;

г) според Времевия график за изпълнението на проекта към последния анекс<sup>408</sup> крайният срок за изпълнението на СМР е 31.07.2015 г., а изпълнението на последния договор е от 24.02.2015 г.<sup>409</sup>, т.е. изпълнението е в рамките на удължените срокове.

<sup>398</sup> Одитно доказателство № 89

<sup>399</sup> Одитно доказателство № 89

<sup>400</sup> Одитно доказателство № 89

<sup>401</sup> с „Девня Трейд“ ООД, гр. Варна

<sup>402</sup> с „Ивелинстрой“ ЕООД, град София

<sup>403</sup> с „Консорциум Техноком“ ДЗЗД

<sup>404</sup> Одитно доказателство № 90

<sup>405</sup> Одитно доказателство № 89

<sup>406</sup> чл. 2, ал. 1 - „Настоящият договор влиза в сила от датата на подписване на протокол за определяне на строителна линия и ниво и за откриване на строителна площадка.“ ал. 2 - „Сроковете и последователността на изпълнение на отделните видове СМР, предмет на договора са 210 дни (не повече от 8 месеца), но не по-късно от 01.08.2013 г.“

<sup>407</sup> Одитно доказателство № 90

<sup>408</sup> Одитно доказателство № 88

<sup>409</sup> Одитно доказателство № 89

**3.1.2.** Договорите са сключени след проведени процедури по ЗОП (отм.) с възложител Министерството на здравеопазването.

От упълномощен представител на възложителя<sup>410</sup> е съществен контрол по реда на чл. 65 от Вътрешните правила за възлагане на обществени поръчки в МЗ<sup>411</sup> за съответствие на договорените и извършени СМР относно количества, единични цени и технически параметри. Строителният надзор по чл. 166 от ЗУТ е осъществен от съответния консултант. Преди извършването на разходите са приложени процедури за предварителен контрол от *финансов контрольор* на МЗ.

През одитирания период извършените СМР са отразени счетоводно по сметка 2071 „Незавършено строителство“, тъй като сградите не са собственост на МЗ<sup>412</sup>.

*Изпълнението на договорите е в съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели. Усвоените средства за реконструкция на обектите са в рамките на договорените стойности. Изплатените разходи по договорите са равни на стойността на извършените СМР, приети по протоколи. Въведените в МЗ контролни дейности относно изпълнението на договорите са изпълнявани от упълномощените лица непрекъснато и последователно.*

*Независимо че ремонтните работи са били забавени, поради проблеми в хода на строителството, в т.ч. и от обективен характер, изпълнението на проекта не е в съответствие с времевия график по Плана за ДИ, т.к. дейностите са приключени близо 2 години и половина след първоначално планираните срокове.*

### **3.2. Доставка на специализирано медицинско и немедицинско оборудване и обзавеждане**

Договорите за доставка са сключени след проведена открита процедура по ЗОП (отм.) с предмет „Доставка и монтаж на оборудване за новите услуги в преструктурираните ДМСГД“ 00080-2014-0011 с УИН 00080-2014-00011.

**3.2.1.** При одита е извършена проверка за изпълнението на два договора за доставка - № РД-11-576 от 06.11.2014 г.<sup>413</sup> с предмет „Доставка на обзавеждане на зали за рехабилитация и лечебна физкултура за новите услуги в преструктурираните домове за медикосоциални грижи“ и № РД-11-259/03.06.2015 г.<sup>414</sup>, с предмет „Доставка и монтаж на мебелировка за новите услуги в преструктурираните домове за медикосоциални грижи“

При прегледа на отчетните данни е установено, че изпълнението на договорите е в съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели, в т.ч.: доставките са извършени и предадени на място в рамките на определените срокове след подаването на заявките; доставеното оборудване съвпада по количества, единични цени и техническите параметри с тези от офертата на изпълнителя, приложена като неразделна част от договора; изплатените средства са в рамките на договорените стойности.

Според Времевия график за изпълнението на проекта по последния анекс<sup>415</sup>, крайният срок за изпълнението на доставките е 31.10.2015 г., а изпълнението на последния договор е от 17.08.2015 г.<sup>416,417</sup>, т.е. изпълнението по договорите е в срока за изпълнение на проекта.

**3.2.2.** *Контрол по изпълнението* на договорите е осъществен от упълномощен представител на възложителя по реда на чл. 65 от ВПОП на МЗ относно съответствието на

<sup>410</sup> Одитно доказателство № 91

<sup>411</sup> Одитно доказателство № 92

<sup>412</sup> Одитно доказателство № 93

<sup>413</sup> Одитно доказателство № 89

<sup>414</sup> Одитно доказателство № 90

<sup>415</sup> Одитно доказателство № 88

<sup>416</sup> Одитно доказателство № 89

<sup>417</sup> Одитно доказателство № 89

договореното и доставено обзавеждане и оборудване по количества, единични цени и технически параметри, както и предварителен контрол преди извършването на разходите. Извършените доставки са приети от възложителя по договорения ред, което е удостоверено с приемо-предавателни протоколи<sup>418</sup> за доставените активи, констативни протоколи за доставка и монтаж, двустранни протоколи за въвеждане в експлоатация на оборудването, подписани от изпълнителя по договора и определените длъжности лица в комисиите по общини, както и актове за приемане на активите, подписани от счетоводителя на проекта.

През одитирания период доставените активи са отразени счетоводно по сметки 2060 „Стопански инвентар“ и 3020 „Материали“ на МЗ<sup>419</sup>.

Чрез договори за отговорно пазене от МЗ на ДМСГД е предоставено право на безвъзмездно ползване и съхранение на доставеното обзавеждане и оборудване, с което са създадени условия за предоставяне на новите социални услуги за деца от целевите групи.

*Изпълнението на проекта за реструктуриране на пилотните ДМСГД е извършено в рамките на срока от 53 месеца (към 21.10.2015 г.), определен с последния анекс към договора по проекта, което е с 29 месеца по-късно от първоначално определения срок за изпълнението му, поради което не е в съответствие с времевия график към Плана за ДИ.*

*Пилотните ДМСГД са закрити от 01.10.2015 г. с ПМС № 208 от 2015 г. Чрез изпълнените СМР и извършените доставки в новите услуги - местни дейности към общините, са създадени необходимите материални условия за предоставянето на планираните въз основа на направените анализи социални услуги за децата от целевите групи.*

**4. Разкриване на иновативни интегрирани услуги за деинституционализация и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години (Компонент 2 от процедура за директно предоставяне на БФП „Шанс за щастливо бъдеще“)**

Операцията е управлявана от АСП и по нея са финансирани проектни предложения за издръжката на новите услуги от 8-те пилотни общини по проект „ПОСОКА-семејство“.

В Националния план за изпълнение на Визията за ДИ на децата е предвиден бюджет за операцията в размер **14,5 млн. лева**. *Одобрената БФП е за 4,8 млн. лв., от които осемте пилотни общини са усвоили средства в размер 2 млн. лв.*

За изпълнението на **проверка на място** при одита, от общата популация от обекти по проекта (8-те пилотни общини), чрез случаен подбор е формирана одитна извадка от 3 общини - **Столична, Перник и Русе**. В рамките на операцията в осемте общини са **разкрити 31 нови услуги**, които се предоставят в реструктурираните ДМСГД, от които чрез проверка на място при одита са **проверени 9 услуги** (29 на сто от новите услуги).

При одита е изследвано съответствието на дейностите по *назначаването на персонала, предоставянето на новата услуга и приема на потребители* с изискванията на правната рамка и договорите по проектите на общините<sup>420</sup>.

С проверка на място са проверени следните социални услуги:

а) в **Столична община (СО) - 3 услуги** (33 на сто от проверените) - Специализирана резидентна услуга за малки деца с тежки увреждания (след приключването на проекта – ЦНСТ), Семейно-консултативен център, Център за ранна интервенция и дневна грижа (ЦРИДГ) за деца в риск и деца с увреждания;

<sup>418</sup> Одитно доказателство № 90

<sup>419</sup> Одитно доказателство № 93

<sup>420</sup> в т.ч.: проект „Изграждане на Комплекс за социално-здравни услуги за деца от 0 до 3 години и техните семейства „Св. Параскева“ в Столична община“, изпълняван от Столична община (СО) в партньорство с фондация „За нашите деца“; проект „Комплекс за социални услуги „Посока – семејството“ в община Перник и проект „Комплекс по интегрирани социални услуги за деца от 0 до 3 години в Община Русе“

б) в **община Перник** - 4 услуги (45 на сто) - Център за настаняване от семеен тип за деца/младежи с увреждания (специализирана резидентна грижа), СКЦ, Дневен център за деца с увреждания, Център за ранна интервенция;

в) в **община Русе** - 2 услуги (22 на сто) - ЦНСТ за малки деца с тежки увреждания и Дневен център за деца с увреждания.

#### **4.1. Възлагане на социалната услуга на външен доставчик**

Общините, попаднали в извадката, са доставчиците на всички проверени социални услуги, тъй като са избрали или да сключат партньорско споразумение по проект, или да не възлагат услугите на външен доставчик, в резултат на което редът по чл. 18а, ал. 3 от ЗСП за възлагане на външен доставчик не е прилаган през одитирания период.

#### **4.2. Откриване на социалните услуги, правила и процедури за прилагане на стандартите към Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца**

Редът и компетентните органи за откриване, закриване и преобразуване на социални услуги са определени с Глава четвърта „Социални услуги“ на ЗСП и Глава трета „Социални услуги“ на ППЗСП. Съгласно чл. 18а, ал. 6 от ЗСП - всички дейности в областта на социалните услуги се предоставят при спазване на критериите и стандартите, определени с ППЗСП и с Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца (НКССУД).

При одита е извършен преглед на представената документация във връзка с откриването на новите услуги и приемането на правила и процедури за прилагане на стандартите от НКССУД, при който е установено:

а) в общините **Перник** и **Русе** (67 на сто от общините в извадката) законите изисквания за откриването на социалните услуги са спазени. Услугите са разкрити със заповеди на кметовете на общините на основание чл. 44, ал. 2 от ЗМСМА, във връзка с чл. 18а, ал. 1 от ЗСП<sup>421,422,423</sup>, в изпълнение на решения на общинските съвети (ОБС)<sup>424,425</sup>. На основание и в съответствие с изискванията на чл. 36г от ППЗСП (ред. ДВ., бр. 27 от 2010 г.) АСП е уведомена за откриването на услугите<sup>426, 427</sup>;

б) в **Столична община** - съгласно т. 2, б. „а“ и „б“ от Решение № 704 от 23.10.2014 г. на Столичния общински съвет (СОС)<sup>428</sup> за разкриване на 3 нови социални услуги, в т.ч. 2 от услугите, проверени при одита - СКЦ и ЦРИДГ, услугите са разкрити като *местни дейности*, считано от 01.11.2014 г. Третата нова услуга - Специализирана резидентна услуга за малки деца с тежки увреждания, съгласно т. 3 на решението на СОС е разкрита като местна дейност, считано от 01.10.2015 г., след закриването на ДМСГД „Св. Параскева“.

По отношение на услугите СКЦ и ЦРИДГ АСП е уведомена от СО с писмо за откриването на услугите. Писмото, предоставено на одита, е без № и дата, поради което от информацията не може да се установи и да се получи увереност дали е спазен едномесечният срок за уведомяване, определен в чл. 36г от ППЗСП (ред. ДВ., бр. 27 от 2010 г.). За последната разкрита услуга - Специализирана резидентна услуга за малки деца с тежки увреждания, срокът за уведомяването на АСП е спазен<sup>429</sup>.

В Столична община разкриването на услугите е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, т.к. за изпълнението на т. II. от Решение № 704 от 23.10.2014 г. на СОС, от кмета на общината не е била издадена *заповед за разкриването*

<sup>421</sup> Одитно доказателство № 94

<sup>422</sup> Одитно доказателство № 95

<sup>423</sup> Одитно доказателство № 96

<sup>424</sup> Одитно доказателство № 97

<sup>425</sup> Одитно доказателство № 98

<sup>426</sup> Одитно доказателство № 99

<sup>427</sup> Одитно доказателство № 100

<sup>428</sup> Одитно доказателство № 101

<sup>429</sup> Одитно доказателство № 102

на основание чл. 44, ал. 2 във връзка с чл. 41, ал. 1, т. 7 от ЗМСМА, чл.18, ал. 1, т. 2 и чл. 18а, ал. 1 от ЗСП<sup>430</sup>. *Причината* за констатираното несъответствие е липсата на ефективен *вътрешен текущ контрол* от и върху дейността на дирекция „Социални дейности“ в Столичната община. В резултат, в Столична община социалните услуги са предоставяни, без да е спазен редът за разкриването им, т.к. не е бил издаден съответният административен акт за това, съгласно правната рамка;

в) във **всички** проверени общини (100 на сто от извадката) са *приети* правила и процедури за прилагане на стандартите към НКССУД, в т.ч.:

ва) за **СО** - правилата и процедурите се съдържат в Правилника за устройство и дейността на Комплекс за социално-здравни услуги за деца и семейства „Св. Параскева“ – София<sup>431</sup>;

вб) за **община Перник** – правилата и процедурите се съдържат в методологии и методически указания за всяка социална услуга, утвърдени от кмета на общината, документирани с подпис и печат на първа страница на всеки от актовете<sup>432, 433</sup>;

вг) за **община Русе** - правилата и процедурите се съдържат в Правилник за устройството и дейността на Комплекс от интегрирани социални услуги за деца от 0 до 3 години в Община Русе, утвърден от кмета на общината, документирани с подпис и печат на първата му страница<sup>434</sup>.

*Обобщено за проверените общини дейността по разкриването на социалните услуги е в частично съответствие с правната рамка, т.к. в една от общините (Столична) не е спазен нормативноопределеният ред за разкриването на услугите.*

*В съответствие с изискванията на ЗСП от доставчиците на социалните услуги са разработени писмени правила и процедури за прилагането на стандартите от НКССУД, с което са създадени необходимите предпоставки за предоставянето на социалните услуги в съответствие с изискванията на закона.*

#### **4.3. Съответствие на числеността и подбора на персонала с правната рамка за обезпечаването на социалната услуга с квалифициран персонал**

Съгласно чл. 36, ал. 7 от ППЗСП, изпълнителният директор на АСП утвърждава **методики или указания за реда и начина** на предоставяне на социалните услуги. Методиките за реда и начина за предоставяне на новите социални услуги са разработени по друг проект в рамките на **Компонент 1**, като част от дейностите по проект „ПОСОКА: семейство“. Целта на проектите по операция „Разкриване на иновативни интегрирани услуги за ДИ и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години“ е социалните услуги да бъдат апробирани (тествани) с оглед включването им като местни или държавно делегирани дейности. По тези причини методиката за ЦНСТ за деца и младежи с увреждания (ЦНСТДМУ) е утвърдена от министъра на здравеопазването, а методиките за останалите социални услуги се утвърждават от всяка община и имат характер на вътрешен акт<sup>435</sup>.

*Критериите* за оценка на съответствието при проверката на социалните услуги са:

а) *Методика* за осигуряване на постоянни медицински грижи за деца/младежи с потребност от такива, настанени в ЦНСТДМУ, утвърдена от министъра на здравеопазването;

б) *Методически наръчник* за предоставяне на услугата „Семейно-консултативен център“, утвърден от кмета на общината;

<sup>430</sup> Одитно доказателство № 103

<sup>431</sup> Одитно доказателство № 134

<sup>432</sup> Одитно доказателство № 86

<sup>433</sup> Одитно доказателство № 131

<sup>434</sup> Одитно доказателство № 140

<sup>435</sup> Одитни доказателства №№ 86 и 87

в) *Приложение 1* от Методика за определяне на длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността, утвърдена през 2012 г. от изпълнителния директор на АСП<sup>436</sup>;

г) изискването на чл. 46, ал. 3 от НКССУД относно минималната численост на персонала при *резидентните услуги* и чл. 15, ал. 2 от НКССУД при *услугите в общността*.

При одита е направена съпоставка между **числеността** на персонала според изискванията на чл. 46, ал. 3 от НКССУД, предвиденото в *договорите за БФП*, утвърдените *щатни разписания* и *реално назначения персонал* при стартирането на социалната услуга. При проверката е установено:

**а) Резидентни услуги**

аа) **Столична община** - за специализираната резидентна грижа в договора за БФП и утвърденото от кмета на СО щатно разписание<sup>437</sup> са предвидени и назначени<sup>438</sup> 11 щатни бр. персонал – 6 „медицински сестри“ и 5 „детегледачки“;

аб) **ЦНСТДМУ Перник** - в договора и в щатното разписание<sup>439</sup> са предвидени и са назначени<sup>440</sup> 5,5 щ. бройки за длъжността „медицинска сестра“ и 6 щ. бройки за длъжността „детегледач“;

ав) **ЦНСТ в община Русе** - са назначени 4,5 щатни бройки „медицински сестри“ и 5 щ. бройки „детегледачи“<sup>441</sup>.

Числеността на персонала в проверените *резидентни услуги* в трите общини (100 на сто от извадката) отговаря на изискванията на Методиката за осигуряване на постоянни медицински грижи за деца/ младежи с потребност от такива, настанени в ЦНСТДМУ<sup>442</sup> за осигуряването на 24-часова грижа за настанените деца с тежки увреждания. **Във всички проверени** общини изискванията на методиката за числеността на персонала са изпълнени.

*В проверените резидентни услуги/общини числеността на персонала е в съответствие с изискванията на правната рамка.*

**б) Семейно-консултативен център (СКЦ)** - Социалната услуга СКЦ (услуга в общността) е проверена в общините **Столична и Перник**.

Прегледът на щатните разписания и съпоставката им с правната рамка показват, че **и в двете общини** утвърдените численост и състав на персонала по щатното разписание на социалната услуга не са достатъчни и не отговарят на необходимата численост съгласно Методическия наръчник за предоставяне на услугата „Семейно-консултативен център“, утвърден от съответната община<sup>443,444</sup>, в т.ч.:

а) **СО** - в щатното разписание *не е предвидена* щатна бройка за „психолог“<sup>445</sup> и такъв специалист съответно не е назначен<sup>446</sup>;

б) **община Перник** - при изискване по наръчник за **3 щ. бр.**<sup>447</sup>, в щатното разписание са предвидени<sup>448</sup> и съответно са назначени **2 щ. бр.** за „социални работници“.

По **брой и квалификация** щатната численост на персонала, заложена в договорите за БФП<sup>449</sup> *е по-малка и не съответства/не е равна на числеността и квалификацията,*

<sup>436</sup> Одитно доказателство № 143, т. 6

<sup>437</sup> Одитно доказателство № 104

<sup>438</sup> Одитно доказателство № 105

<sup>439</sup> Одитно доказателство № 106

<sup>440</sup> Одитно доказателство № 107

<sup>441</sup> Одитно доказателство № 108

<sup>442</sup> утвърдена от Министъра на здравеопазването със Заповед № РД-01-210/02.10.2015 г.

<sup>443</sup> Одитно доказателство № 86

<sup>444</sup> Одитно доказателство № 85

<sup>445</sup> Одитно доказателство № 104

<sup>446</sup> Одитно доказателство № 103,, т. 1

<sup>447</sup> Одитно доказателство № 86

<sup>448</sup> Одитно доказателство № 106



определени в Методическия наръчник за предоставяне на услугата „Семейно-консултативен център“, утвърден от кмета на общината.

В резултат са нарушени изискванията на чл. 18а, ал. 6 от ЗСП, съгласно който всички дейности в областта на социалните услуги се предоставят при спазване на критериите и стандартите, определени с правилника за прилагането на закона и с Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца (приета от МС) и на т. 1 от Стандарт № 13, Приложение № 1 от НКССУД относно числеността и квалификацията на персонала.

Параметрите на *договорената численост и стойност на разходите* по сключените договори за БФП - един от критериите от приложимата правна рамка за оценката на съответствието, *не освобождават общините - доставчици* на социалните услуги, от изпълнението на *изискванията на останалите критерии от правната рамка* - нормативни и вътрешни актове, в т.ч. ЗСП, ППЗСП, НКССУД и наръчниците/методиките по прилагането им, утвърдени от кметовете на общините като вътрешни актове на съответната община.

За спазването на тези изисквания за периода на предоставянето на услугата като „местна услуга“ е следвало, *необходимата допълнителна численост* на персонала съгласно Наръчниците за предоставяне на услугата СКЦ (вътрешните актове, утвърдени от кмета на общината) да бъде осигурена чрез дофинансиране на разходите по проекта от общинския бюджет.

*Осигуряването на необходимата численост и квалификация на персонала в новите услуги - местни дейности е в частично съответствие с изискванията на правната рамка.*

#### **в) Център за ранна интервенция и Дневен център**

При проверката на услугите Център за ранна интервенция и дневна грижа за деца в риск и деца с увреждания в **Столична община**, Център за ранна интервенция в **Перник** и Дневен център за деца с увреждания (всички изброени са „услуги в общността“) в **Перник и Русе** е установено:

ва) **Столична община** - в щатното разписание на Центъра за ранна интервенция и дневна грижа за деца в риск и деца с увреждания не е предвиден „психолог“ и такъв съответно не е назначен<sup>450</sup>, което не е в съответствие с т. 3, от Приложение № 16 от Методиката за определяне на длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността и т. 1 от Стандарт 13, Приложение № 1 от НКССУД;

вб) в общините **Перник** и **Русе** назначеният персонал отговаря на изискванията на Приложение № 1 от Методиката за определяне на длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността<sup>451, 452, 453</sup>;

вв) договорът за БФП и приложенията към него **не са съобразени с изискванията на правната рамка в частта на изискванията за численост на персонала**<sup>454</sup>. Тъй като *методиките изискват по-висока численост на персонала от определената в договора*<sup>455</sup> за БФП, необходимата допълнителна численост е следвало да бъде дофинансирана от съответния общинския бюджет.

*Осигуряването на необходимата численост и квалификация на персонала в новите услуги - местни дейности, е в частично съответствие с изискванията на правната рамка. В проверените услуги СКЦ и Център за ранна интервенция и дневна грижа за деца в риск и деца с увреждания в Столична община, както и в услугите СКЦ и Дневен център в община Перник, назначеният персонал е по-малко от необходимия за качествено*

<sup>449</sup> Одитно доказателство № 109 - CD с договори за БФП – СО, стр. 51-52; договор за БФП – Перник, стр. 38

<sup>450</sup> Одитно доказателство № 104

<sup>451</sup> утвърдена от Министъра на труда и социалната политика със Заповед № РД 01-864/30.10.2012 г.

<sup>452</sup> Одитно доказателство № 107

<sup>453</sup> Одитно доказателство № 108

<sup>454</sup> Одитно доказателство № 110

<sup>455</sup> на Столична община

предоставяне на услугата. В СКЦ и ЦРИ в Столична община липсва/не е назначен „психолог“, а в община Перник назначените социални работници са по-малко от необходимите, определени с правната рамка за качествено предоставяне на услугите.

#### г) Подбор на персонала

При проверката е установено:

га) в **Столична община** е утвърдена Процедура за провеждане на подбор на персонал по проекта<sup>456</sup>. За назначаването на персонала в 3-те проверени социални услуги в СО е проведена конкурсна процедура, съгласно приетите правила<sup>457</sup>;

гб) в **община Перник** е утвърдена Процедура за провеждане на подбор на персонал по проект „Комплекс за социални услуги „Посока-семејство“ в община Перник“<sup>458</sup>. За назначаването на персонала в проверените 4 социални услуги е проведена конкурсна процедура, съгласно приетите правила<sup>459</sup>;

гв) в **община Русе** е утвърдена „Методика за провеждане на подбор и назначаване на персонал за предоставяне на социалните услуги, разкрити в рамките на проект „Комплекс от интегрирани социални услуги за деца от 0 до 3 г. в община Русе“<sup>460</sup>. За назначаването на персонала в проверените 2 социални услуги в общината са проведени две процедури за подбор и назначаване на персонал, като втората е извършена с цел запълване на незаетите щатни бройки<sup>461, 462</sup>. При провеждането на процедурите са създадени условия за извършване на подбор, съобразно изискванията на утвърдената методика в общината.

*Подборът на персонала в проверените общини е в съответствие с приетите вътрешни актове - правила (методика и процедури) за подбор на персонала в социалните услуги. Във всички проверени общини са спазени въведените в съответната община изисквания за провеждането на подбора и назначаването на персонал за предоставянето на социалните услуги в рамките на проекта.*

#### 4.4. Документиране на социалната услуга, регистър и лични досиета на потребителите

При проверката за документирането на услугите и воденето на *лични досиета* и *регистър на потребителите* е установено:

а) за **всички настанени деца** в проверените резидентни услуги се водят **лични досиета** в съответствие с т. III.2 от Методиката за осигуряване на постоянни медицински грижи за деца/младежи с потребност от такива. В досиетата се съхраняват: оценка на потребностите; план за грижи/план за предоставяне на социална услуга (изготвен от мултидисциплинарен екип); здравен план, изготвен от медицинска сестра; протоколи от извършена индивидуална работа на специалисти с детето; лична здравно-профилактична карта; епикриза; резултати от клиничко-лабораторни изследвания; амбулаторни листове и списък с позволени храни за детето<sup>463</sup>, в т.ч.:

аа) в съответствие с чл. 40а, ал. 1 от ППЗСП в личните досиета на децата, настанени в проверените резидентни услуги, се съхраняват *заповедите за настаняване*, издадени от директора на компетентната ДСП<sup>464</sup>;

аб) *направления от ДСП* по чл. 20, ал. 2 от ППЗЗДт за ползване на социална услуга са издадени, съответно<sup>465</sup>: в СО - в два случая за СКЦ и 4 случая за ЦРИ; в **община**

<sup>456</sup> Одитно доказателство № 111

<sup>457</sup> Одитно доказателство № 112

<sup>458</sup> Одитно доказателство № 113

<sup>459</sup> Одитно доказателство № 114

<sup>460</sup> Одитно доказателство № 115

<sup>461</sup> Одитно доказателство № 116

<sup>462</sup> Одитно доказателство № 117

<sup>463</sup> Одитни доказателства №№ 124 и 119

<sup>464</sup> Одитни доказателства №№ 127, 119 и 126

<sup>465</sup> Одитно доказателство № 128

**Перник** - за 1 потребител в СКЦ и 5 потребители в ДЦДУ; в **община Русе** - за всички потребители на Дневния център;

ав) договорите за БФП позволяват потребителите да получат социалната услуга чрез *апликационна форма за самозаявени* клиенти. Такива заявления са подадени за **СКЦ** в общините **СО и Перник**, Центъра за ранна интервенция и дневна грижа за деца в риск и деца с увреждания в **СО** и Центъра за ранна интервенция в **Перник**<sup>466</sup>.

Актовете за настаняване/приемане на потребителите в услугата и други относими документи в проверените социални услуги се съхраняват в личните досиета на потребителите;

аг) услугите СКЦ, Център за ранна интервенция и дневна грижа за деца в риск и деца с увреждания, Дневен център и ЦРИ са *документирани* в съответствие с чл. 9 от НКССУД, като са изготвени: формуляри за оценка, доклади за оценка и преглед на извършена работа, формуляри от домашни посещения, формуляри за прекратяване ползването на услуги и други. Документацията се съхранява в *досието* на всеки потребител<sup>467</sup>;

б) във всички проверени услуги са водени **регистри на потребителите**, съгласно изискванията на чл. 40д, ал. 1 от ППЗСП<sup>468</sup>;

ба) в **5** (56 на сто) от 9-те проверени социални услуги регистрите *не са в съответствие/не отговарят на изискванията* на правната рамка относно минималното съдържание на регистрите, определено в чл. 40д, ал. 2 от ППЗСП. В нарушение на нормативните изисквания са водени регистрите в услугите **СКЦ в СО и в община Перник**, както и в Център за ранна интервенция и дневна грижа за деца в риск и деца с увреждания, Дневния център и ЦРИ **и в двете общини**.

Установените несъответствия/отклонения са: липса/непопълване на *трите имена* на потребителите<sup>469</sup>; липса/невъвеждане на пълната информация за *адрес, дата на раждане и семейно положение*<sup>470</sup>; липса на информация за *личен лекар, за настойник или близък* и липса на информация за *акта за приемане* на потребителя в социалната услуга<sup>471</sup>;

бб) в община **Русе** регистрите на проверените социални услуги са в съответствие/отговарят на изискванията за съдържание<sup>472</sup>.

Липсата/непълнотата на информацията в регистрите способства и може да доведе до проявяването на следните рискове - несъответствия: в услугите *да бъде отчетено присъствие* на потребители, които реално не са получили социалната услуга, невъзможност да бъдат *проследени резултатите* от предоставяната услуга, риск да не бъде оказана *навременна медицинска помощ*, както и да не бъде правилно оценено *текущото здравословно състояние* на потребителите.

**Образците на регистри** на социалните услуги, създадени с проектната документация, **не са в съответствие/ не отговарят на изискванията** за минимално съдържание на регистрите на потребителите в социални услуги, съгласно чл. 40д, ал. 2 от ППЗСП, поради което не могат да осигурят необходимата информация за нуждите на управлението и контрола върху предоставянето на услугите.

*Дейността по воденето на регистрите за потребителите на социалните услуги е в съществено отклонение/несъответствие с правната рамка в повече от половината от проверените социални услуги, т.к. не са изпълнени нормативните изисквания за минималното съдържание на регистрите. Причината за несъответствието е неефективността на вътрешния контрол при управлението на рисковете и изпълнението*

<sup>466</sup> Одитни доказателства №№ 129 и 119

<sup>467</sup> Одитно доказателство № 125

<sup>468</sup> Одитни доказателства № 118, 119 и 120

<sup>469</sup> Одитно доказателство № 121

<sup>470</sup> Одитно доказателство № 122

<sup>471</sup> Одитно доказателство № 119

<sup>472</sup> Одитни доказателства №№ 120 и 123

на контролните дейности както в общините - доставчици на услугите, така и в организациите за външен контрол, които е следвало да ги контролират - АСП и ДАЗД.

#### **4.5. Съответствие на потребителите с целевата група и спазване на изискванията за определения капацитет**

Описанието на целевите групи е направено в съответния договор за БФП между АСП и общината доставчик по видове услуги, в т.ч.: за **резидентна грижа**<sup>473</sup>, за **СКЦ**<sup>474</sup>, за **ЦРИ**<sup>475</sup>, за **Дневен център** за деца с увреждания<sup>476</sup>.

При проверката е установено, че и в 3-те общини - СО<sup>477</sup>, Перник и Русе<sup>478</sup>, броят на потребителите, настанени в услугата, е в рамките на определения капацитет<sup>479</sup>.

*Дейността по настаняването на потребителите, получили услуги в рамките на операцията, е в съответствие с правната рамка във всички проверени услуги, т.к. настанените потребители, отговарят на изискванията за целевите групи, определени в договорите за БФП. Броят на потребителите, получили новата услуга при стартирането ѝ, е в съответствие с определения капацитет за съответната услуга.*

#### **4.6. Осигуряване на храненето на децата в резидентната услуга**

По смисъла на Методиката за осигуряване на постоянни медицински грижи за деца/младежи с потребност от такива, за настанените в ЦНСТ за деца/младежи с увреждания, *храненето е част от медицинските грижи* за тях.

При проверката на място е установено:

а) в резидентната услуга в **СО** настанените деца с увреждания се хранят сондово. В одитирания период храненето е осигурено с *дарение* под формата на готова храна (кетъринг), без да е сключен нарочен договор за дарение<sup>480</sup>.

Липсата на писмен договор между страните „дарител“ и „надарен (дарен)“ може да доведе до неблагоприятни последици и риск както по отношение на редовността на доставките на храната, така и по отношение на качеството ѝ;

б) в **община Перник** храненето на децата в ЦНСТДМУ се осъществява по сключен договор за доставка на хранителни продукти, като водещи са потребностите и здравословното състояние на децата<sup>481</sup>;

в) в **община Русе** са сключени договори за доставка на готови храни и на адаптирани млека за осигуряване храненето на децата, настанени в ЦНСТ за деца с увреждания<sup>482</sup>.

<sup>473</sup> дейност 5, стр. 46-47 дог. БФП СО; целеви групи – стр. 36 дог. БФП община Перник; стр. 39 дог. БФП община Русе - деца от 0-3 г. от закрития ДМСГД; деца над 3 г с множество увреждания от закрития ДМСГД

<sup>474</sup> дейност 2, стр. 46-47 дог. БФП СО; целеви групи – стр. 36 дог. БФП община Перник; стр. 39 дог. БФП община Русе - бременни жени от рискови общности и техните семейства, непълнолетни бременни жени, самотни майки; многодетни семейства; новородени деца в риск от изоставяне или занемаряване и техните семейства; деца до 3 години в риск от изоставяне или занемаряване и техните семейства; младежи и бъдещи родители от рискови общности, на които предстои да отглеждат деца; бедни и маргинализирани семейства, живеещи в социална изолация

<sup>475</sup> дейност 4, стр. 46-47 дог. БФП СО; целеви групи – стр. 36 дог. за БФП община Перник; стр. 39 дог. за БФП община Русе - деца от 0 до 3 години с трудности в развитието (увреждане) и техните семейства; новородени недоносени деца и техните семейства; деца, за които има риск или изоставяне в развитието и техните семейства; деца от 0 до 3 години с трудности в развитието (увреждане) и техните семейства

<sup>476</sup> целеви групи – стр. 36 договор за БФП община Перник; стр. 39 договор за БФП община Русе-деца, настанени в резидентната грижа; деца под 3 години с трудности в развитието

<sup>477</sup> Одитно доказателство № 118

<sup>478</sup> Одитно доказателство № 120

<sup>479</sup> Приложение № 11 към одитния доклад Принадлежност на настанените потребители към целевите групи и усвоеният капацитет по услуги

<sup>480</sup> Одитно доказателство № 130

<sup>481</sup> Одитно доказателство № 131, т.7

<sup>482</sup> Одитно доказателство № 126 стр. 5, т. 12

*Дейността по осигуряването на храненето на децата в проверените общини е в частично съответствие с правната рамка, т.к. в един от доставчиците на социалната услуга доставката на храна не е извършвана въз основа на писмено сключен договор. По отношение спазването на изискванията за здравословност на храненето одитът не може да изрази и не изразява увереност, поради липсата на необходимата специална квалификация за това.*

#### **4.7. Предоставяне на информация на родителя/настойника относно настаняването в СИ или резидентна услуга и за начина на предлагане на социалната услуга**

При проверката за предоставянето на информация на родителя/настойника относно настаняването и за начина на предлагането на социалната услуга е установено:

а) в нарушение на чл. 30, ал. 2 от НКССУД и чл. 18а, ал. 6 от ЗСП във всички проверени **резидентни** услуги доставчиците на услугата **не са уведомявали родителите** относно настаняването на децата им в съответните СУ. Вместо от тях, задължението за уведомяването на родителите за настаняването на децата им в съответната резидентна услуга е изпълнявано от компетентната ДСП<sup>483, 484, 485</sup>.

*Предоставянето на информация за настаняването в услугата е в частично - отклонение от правната рамка, т.к. доставчиците на социалната услуга резидентна грижа - общини, не са изпълнили задължението си да уведомяват родителите за настаняването на детето в услугата, но липсващото от тяхна страна уведомяване е направено от АСП - ДСП.*

б) относно предоставянето на информация на родителя за начина на предлагане на социалната услуга при проверката на място е установено:

ба) в нарушение на изискването на чл. 5а от НКССУД и чл. 18а, ал. 6 от ЗСП *на родителите или близките на децата*, настанени в резидентните услуги *не във всички случаи* е предоставяна информацията относно грижата за децата. Такава информация е предоставяна от доставчиците на услугата **само на родителите или близките, които са посетили на място детето**, независимо че в наредбата няма изискване/критерий за определяне на кръга на родителите/близките, които следва/могат да бъдат информирани.

*Документиране* на предоставянето на информация на родителите на настанените в ЦНСТ деца е извършено **единствено от доставчика в община Русе** чрез контактни листове/протоколи от проведени срещи с родителите<sup>486</sup>;

бб) в **останалите услуги** информацията на родителите е предоставяна непосредствено преди подаването на заявление за ползване на социалната услуга, като: **в СО** предоставянето *не е документирано* от доставчика<sup>487</sup>; **в община Перник** изготвеният план за грижи е съгласуван с родител/настойник на потребителя<sup>488</sup>; **в община Русе** от социалните работници са съставени протоколи от проведените срещи с родителите<sup>489</sup>.

*Предоставянето на информация на родителите/близките за настаняването на децата в резидентните услуги и относно начина за предлагане на услугата е в частично съответствие с правната рамка, т.к. информацията е предоставяна не на всички, а само на нарочно потърсилите я родители или посетили децата на място в услугата. Родителите на децата, настанени в резидентна услуга, които не са потърсили контакт с децата си, не получават информация за начина на предоставянето на услугата.*

<sup>483</sup> Одитно доказателство № 130

<sup>484</sup> Одитно доказателство № 131, т. 3

<sup>485</sup> Одитно доказателство № 87, т. 1

<sup>486</sup> Одитно доказателство № 87, т. 7

<sup>487</sup> Одитно доказателство № 130

<sup>488</sup> Одитно доказателство № 131

<sup>489</sup> Одитно доказателство № 87, т. 7

#### 4.8. Процедура за подаване на жалби и разглеждане на жалбите

Съгласно чл. 40г, ал. 1, т. 4 от ППЗСП и чл. 6 от НКССУД доставчиците на услуги са длъжни да разработят *процедура за подаване и разглеждане на жалби* от децата, техните родители, настойници/попечители или от лицата, които полагат грижи за детето, и от персонала.

При проверката на място относно съответствието с изискванията на правната рамка е установено:

а) в **СО** - правила и процедури за подаване и разглеждане на жалби се съдържат в Правилника за устройство и дейността на Комплекс за социално-здравни услуги за деца и семейства „Св. Параскева“ – София<sup>490</sup>;

б) в **община Перник** е разработена и утвърдена процедура за жалби и сигнали за целия Комплекс за социални услуги<sup>491</sup>;

в) в **община Русе** е разработена „Процедура за подаване и разглеждане на жалби от децата, техните родители, настойници, попечители или от лицата, които полагат грижи за детето и от персонала“, която е утвърдена от кмета на общината<sup>492</sup>;

г) по отношение **разглеждането на жалбите** - и в **трите** проверени общини (100 на сто от извадката) в доставчика *не са постъпвали жалби* относно проверяваните социални услуги, поради което не са изпълнявани процедури за разглеждане на жалби<sup>493</sup>.

*Дейността по писмено въвеждане на процедури за подаване и разглеждане на жалби в проверените общини е в съответствие с изискванията на правната рамка, което създава необходимите предпоставки и дава гаранции, че правата на потребителите, родителите и персонала в социалните услуги за подаването на жалби могат да бъдат упражнени.*

#### 4.9. Въвеждане на процедура за вътрешен контрол на предоставяните услуги и вътрешни проверки на социалните услуги от доставчика (бенефициента)

Съгласно чл. 16 от НКССУД доставчикът следва да разработи процедура за *вътрешен контрол* на предоставяните услуги и периодично да осъществява контрол. Аналогично изискване за вътрешна проверка на изпълнението на дейностите има и в договорите за БФП (чл. 12.3, стр. 19).

При проверката на място на одита е установено:

а) от **всички проверени** доставчици (100 на сто от извадката) в съответствие с изискванията на чл. 16 от НКССУД са *разработени процедури* за вътрешен контрол на предоставяните социални услуги, съответно:

аа) в **СО** процедурата е част от Правилника за устройството и дейността на Комплекс за социално-здравни услуги за деца и семейства „Св. Параскева“-София<sup>494</sup>;

аб) в **община Перник** е разработена процедура за вътрешен контрол, като доставчикът на социалните услуги е изготвил график за посещения на място<sup>495</sup>;

ав) в **община Русе** е утвърдена „Процедура за осъществяване на вътрешен контрол върху функционирането на услугата, гарантираща, че работата се осъществява в съответствие с Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца“<sup>496</sup>.

*Дейността по разработването на писмени процедури за вътрешен контрол на социалните услуги от проверените доставчици е в съответствие с правната рамка.*

б) от **всички проверени** доставчици (100 на сто) са извършени вътрешни проверки по чл. 16 от НКССУД и чл. 12.3 от договорите за БФП, като:

<sup>490</sup> Одитно доказателство № 134

<sup>491</sup> Одитно доказателство № 131

<sup>492</sup> Одитно доказателство № 140

<sup>493</sup> Одитни доказателства №№ 130, 131 и 87, т. 4

<sup>494</sup> Одитно доказателство № 134

<sup>495</sup> Одитни доказателства №№ 99 и 135

<sup>496</sup> Одитно доказателство № 87, т. 8

ба) в **СО** е извършена *една* проверка на място и *една* документална проверка, документирана с протокол<sup>497</sup>, съгласно който не са установени нарушения;

бб) в **община Перник** са извършени *две* проверки на място, съгласно предварително изготвен график, които са документираны с протоколи и чек-листове, в които е включена и проверка на *регистъра* на услугата по чл. 40д, ал. 1 от ППЗСП. В съставените документи (протоколи и чек-листове) няма установени нарушения и отправени препоръки<sup>498</sup>.

Липсата на констатации за неправилното водене на регистъра на услугата по чл. 40д, ал. 1 от ППЗСП показва, че проверките на вътрешния контрол са извършени проформа (привидно), т.к. не са установили несъответствията, установени при одита и посочени по-горе в констатацията;

бв) в **община Русе** - от доставчика на социалните услуги е извършван периодичен вътрешен контрол, документиран с *протоколи* от екипни срещи<sup>499</sup>, при който също няма констатирани нарушения.

*Във всички проверени общини са извършени вътрешни проверки на дейността по предоставянето на социалните услуги, при които не са установени нарушения. Липсата на констатации за нарушения, установени от вътрешния контрол е индикатор за неефективността му, т.к. при упражняването му не са били установени, коригирани и преустановени несъответствията с правната рамка, установени при одита.*

#### **4.10. Външни проверки на социалните услуги от АСП и обществен съвет в съответната община**

Съгласно раздел IV от Ръководство за конкретен бенефициент АСП в качеството ѝ на управляващ или договарящ орган *следва да извършва проверки в общините доставчици на услугите.*

На основание чл. 35, ал. 1 от ЗСП в общините с решение на общинския съвет следва да се създават **обществени съвети**, които да оказват съдействие и помощ при извършването на дейностите по социално подпомагане и да упражняват *обществен контрол* върху тяхното осъществяване, а съгласно чл. 52, ал. 1, т. 4 от ППЗСП една от функциите на обществените съвети за обществен контрол е „*контрол върху качеството на социалните услуги в съответствие с утвърдените критерии и стандарти*“.

При проверката на място на одита е установено:

а) в **трите общини** доставчици (100 на сто) са извършени проверки от АСП в качеството ѝ на УО или ДО съгласно раздел IV от Ръководство за конкретен бенефициент<sup>500</sup>, в т.ч. *проверки на място* – за изпълнение на проектните дейности, и *документални*, включващи и проверка на водените регистри на социалните услуги<sup>501</sup>, документираны в „лист от последващ контрол на изпълнените дейности по проекта“. При проверките, изпълнени от служители на АСП *не са установени нарушения и не са изведени препоръки*<sup>502</sup>.

*Осъщественият от АСП външен контрол на дейността по предоставянето на социалните услуги в проверяваните общини не е бил ефективен, тъй като не е предотвратил, установил и коригирал отклоненията, констатирани при одита, относно несъответствията със законовите изисквания за минималното съдържание на регистрите на потребителите, недостатъчният по брой и квалификация персонал, непредоставянето на информация на всички родители на настанени деца и липсата на*

<sup>497</sup> Одитно доказателство № 136

<sup>498</sup> Одитно доказателство № 137

<sup>499</sup> Одитно доказателство № 87, т. 8

<sup>500</sup> BG051PO001-5.2.15 „Шанс за щастливо бъдеще“, Компонент 2: „Разкриване на иновативни интегрирани услуги за ДИ и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години“

<sup>501</sup> Одитно доказателство № 138

<sup>502</sup> Одитно доказателство № 139

документирани на част от действията на персонала на доставчика, необходимо за осигуряване на одитна пътека за последващ контрол.

**б) във всички проверени общини (100 на сто) не са извършвани контрол и проверки върху качеството на социалните услуги от обществени съвети<sup>503, 504, 505</sup>, с което са нарушени изискванията на чл. 35, ал. 1 от ЗСП и чл. 52, ал. 1, т. 4 от ППЗСП, в т.ч.:**

ба) по данни на доставчика в **община Перник** причината за липсата на обществен контрол за качеството на услугите от обществен съвет е „краткият период от 01.10.2015 г. - 30.11.2015 г.“<sup>506</sup> за предоставянето на услугата;

бб) за **община Русе и СО** по време на одита от доставчиците не са посочени мотиви за неосъществяването на *обществен контрол от обществен съвет*, поради което при одита не е получена увереност за конкретните причини за липсата му.

*Дейността по осъществяването на контрол върху представянето на услугите е в частично съответствие с правната рамка, тъй като вътрешният контрол на доставчиците и контролът от страна на АСП са били неефективни и не са постигнали целите си по отношение на несъответствията, констатирани при одита, а външен обществен контрол от обществен съвет, въобще не е осъществяван.*

*Липсата на инициращи действия от доставчиците на услугите за създаването и функционирането на обществени съвети, създадени с решение на общинските съвети, от една страна е индикатор за negliжиране на ролята на общественения контрол върху качествено изпълнение на услугите, а от друга страна лишава общинската администрация и персонала на услугите от ползите и помощта, която биха получили от обществените съвети, съобразно функциите, които са им вменени със ЗСП и правилника за прилагането му.*

---

<sup>503</sup> Одитно доказателство № 130

<sup>504</sup> Одитно доказателство № 131, т. 6

<sup>505</sup> Одитно доказателство № 87, т. 3

<sup>506</sup> след който е закрыта и 11 месеца не е осъществявана, а в новия програмен период е открита под ново име



#### 4.11. Неверифицирани разходи

Допустимите разходи за проекти, изпълнявани в рамките на операцията са определени в раздел III на Ръководството за конкретен бенефициент по изпълнение на проект по *Компонент 2: „Разкриване на иновативни интегрирани услуги за ДИ и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години“*.

По отчетни данни от УО по проекта не са *верифицирани* разходи в общ размер 42 541,18 лв., в т.ч.:

а) в **СО** - за 29 790,15 лв. поради превишаване на получени трудови възнаграждения, превишаване на поискано заплащане по опис на разходооправдателни документи, възнаграждение, изчислено по ставка, превишаваща заложената по бюджет; грешно изчислени командировъчни разходи, изплащане на разходи повече от 2 месеца след приключване на дейностите по проекта<sup>507</sup>;

б) в **община Перник** - разходи за изграждане на Комплекс за социални услуги в размер 1 670,12 лв., поради недопустим вид разходи (оборудване), разлика в разходооправдателни документи и заявени суми и заявени разходи извън периода на проекта<sup>508</sup>;

в) в **община Русе** - разходи в размер 11 080,91 лв. поради надвишаване лимита на разходи за управление и организация на проекта<sup>509</sup>.

*В резултат на неизпълнението от доставчиците на социални услуги на някои от изискванията за допустимост на разходите, описани в Ръководството за конкретен бенефициент, за проектите, изпълнявани от проверяваните общини от УО не са верифицирани разходи в общ размер 42 541,18 лв., поради което разходите са направени за сметка на общинските бюджети. В относителен дял неверифицираните разходи са с несъществен размер спрямо общите разходи по проекта и по отношение на трите общини в частност, но са индикатор за неефективност на вътрешния контрол.*

#### 4.12. Постигнати резултати и ефективност, изчислени на база изпълнението на индикативните показатели по проектите в съответната община

Критериите за изчисляване на постигнатите резултати са договорените параметри по договорите за БФП на съответната община - доставчик на социалните услуги.

Таблица № 10

№ по ред	Община доставчик на социалната услуга	Вид на социалната услуга							
		Семейно-консултативен център		Дневен център		Център за ранна интервенция		Резидентна услуга	
		По договор за БФП	Преминали потребители	По договор за БФП	Преминали потребители	По договор за БФП	Преминали потребители	По договор за БФП	Преминали потребители
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Столична община	330	443	нп.*	нп.	14	63	до 9	5
2.	община Перник	100	5	30	9	50	2	до 8	6
3.	община Русе <sup>510</sup>	-	-	20	10	-	-	до 8	5

\*Забележка: нп. - неприложимо

<sup>507</sup> Одитно доказателство № 132

<sup>508</sup> Одитно доказателство № 133

<sup>509</sup> Одитно доказателство № 126 ,стр. 6, т. 14

<sup>510</sup> Одитно доказателство № 87

В резултат от забавянето на изпълнението на проектите по **Компонент 1** на процедурата „Шанс за щастливо бъдеще“, проектите по операция „Разкриване на иновативни интегрирани услуги за ДИ и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години“ средствата по оперативните програми за издръжка на новите услуги са използвани като източник на финансиране за *много по-кратки периоди от първоначално планираните*. В рамките на операцията финансовият ресурс по оперативните програми е използван за период от 2 до 13 месеца, вместо за период от 18 месеца, както е било планирано с Плана за действие.

По общини данните са съответно:

а) **Столична община** - услугите са предоставяни от 01.11.2014 г. до 30.11.2015 г. - 13 месеца<sup>511</sup>, т.е. 5 месеца по-кратко отколкото е било планирано;

б) в **община Перник** - услугите са предоставяни от 01.10.2015 г. до 30.11.2015 г.<sup>512</sup>, като вместо за 18 месеца, разполагаемият ресурс е използван за 2 месеца - 1 година и 4 месеца по-кратко отколкото е било планирано;

в) в **община Русе** - услугите са предоставяни 6 месеца в периода от 24.06.2015 г. до 31.12.2015 г.<sup>513</sup> - 1 година и 2 месеца по-кратко отколкото е било планирано.

*Осреднено* за трите общини срокът, с който е било „**скъсено**“ възможното ползване на финансовия ресурс по оперативните програми е близо 1 (една) календарна година.

*Индикативните показатели, определени в договорите за БФП, сключени с общините бенефициенти по операцията, не са изпълнени, поради закъснялото стартиране на услугите, резултат от забавеното извеждане на децата от ДМСГД, на свой ред продиктувано от забавеното завършване на СМР и доставката на медицинското оборудване по другия компонент на процедурата.*

#### **4.13. Устойчивост на услугите съгласно Насоките за кандидатстване по ОПРЧР**

За установяване на съответствието по отношение на устойчивостта при предоставянето на новоразкритите услуги при одита е направено проследяване на последващото им функциониране, което освен одитирания период обхваща и периода след края на одитирания период - 31.12.2015 г., до м. март 2017 г. и извършването на проверките при одита.

При прегледа е установено:

След приключването на проекта<sup>514</sup> *част* от новосъздадените услуги *продължават да функционират* за различни периоди от време, съобразно източниците на финансиране, в т.ч.:

а) **резидентната услуга** - и в **трите проверени общини - Столична, Перник и Русе** за срок от един месец - месец **12.2015 г.** услугата е финансирана с общински средства, а след одитирания период от 01.01.2016 г. е финансирана като делегирана от държавата дейност<sup>515</sup>;

б) **останалите проверени социални услуги - СКЦ, ЦРИ, Дневен център:**

ба) в **СО** - след одитирания период, в новия програмен период е защитен проект и след прекъсване за период от 11 месеца от **01.11.2016 г.**<sup>516</sup> функционира нов Комплекс за интегрирани социални услуги за деца и семейства, който включва дейностите, изпълнявани по проверяваните социални услуги - Семейно-консултативния център и Центъра за ранна интервенция и дневна грижа за деца в риск и деца с увреждания. В новия комплекс са обособени дейностите: ранна интервенция на уврежданията,

<sup>511</sup> Одитно доказателство № 101, т. 2

<sup>512</sup> Одитно доказателство № 94

<sup>513</sup> Одитно доказателство № 87., т. 3

<sup>514</sup> съответно за Столична община и община Перник - 30.11.2015 г., за община Русе - 31.12.2015 г.

<sup>515</sup> Одитно доказателство № 141

<sup>516</sup> Одитно доказателство № 130

индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания, предоставяне на психологическа подкрепа и консултации на бъдещи и настоящи родители за формиране и развиване на родителски умения, подкрепа за осигуряване на здравна детска консултация и дейности по превенция на заболяванията, допълнителна педагогическа подготовка за повишаване на училищната готовност на деца за равен старт в училище, семеен център за деца от 0 до 3 години, семейно консултиране и подкрепа, индивидуална и групово работа с деца и родители, включително които не са от уязвими групи, с цел посещаване на детска градина;

бб) в община Перник - дейностите по услугите Семейно-консултативен център, Център за ранна интервенция и Дневен център за деца с увреждания са прекратени за период от 7 месеца, а след одитирания период - от **01.08.2016 г.** се предоставят по проект „Услуги за ранно детско развитие“, финансиран по ОПРЧР 2014-2020<sup>517</sup>;

бв) в община Русе - от 01.12.2015 г. до 29.03.2016 г. Дневният център продължава да функционира като местна дейност, финансирана от общината, а след одитирания период от **01.04.2016 г.** социалната услуга е разкрита като държавно делегирана дейност<sup>518</sup>.

Услугите, които от 01.01.2016 г. не са включени като делегирани от държавата дейности, не са предоставяни до стартирането на дейностите по следващи проекти от новия програмен период.

Причината за закриването на новоразкритите услуги е, че към 31.12.2015 г. все още не е разработен финансов механизъм, който да гарантира, че средствата за издръжката на съществуващите до момента специализирани институции ще се насочат целево към новите услуги, които се разкриват в рамките на проектите по Плана за действие и ще започнат да функционират като делегирани от държавата дейности, когато приключи финансирането им по ОПРЧР<sup>519</sup>.

Съществена част от първоначално предвидения финансов ресурс - в размер приблизително 12 млн. лв. не е усвоена, т.к. от предвидените в Националния план **14,5 млн.** лева, осемте пилотни общини са усвоили средства в размер **2 млн.** лв.

С изпълнението на операцията поетапно са разкрити иновативни форми на интегрирани услуги, за които със средства от ОПРР е създадена съответната инфраструктура след реструктурирането на пилотните ДМСГД. *Целта на операцията* - да се гарантира предоставянето на финансов ресурс за период *не по-малък от 18 месеца*, не е била постигната, тъй като бенефициентите общини са ползвали финансовия ресурс за издръжка на новите социални услуги за период от 2 до 13 месеца. Поради забавянето на изпълнението на дейностите в **Компонент 1** – проект „Посока: семейство“ и „Реструктуриране на домовете за медико-социални грижи за деца от 0-3 г.“, периодът на предоставянето на новите услуги в рамките на операция „Разкриване на иновативни интегрирани услуги за ДИ и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години“ е силно скъсен, като в някои общини е само 2 месеца. Този кратък период е крайно недостатъчен, за постигането на целта, определена в Плана за ДИ – **паралелно осигуряване** на здравни и социални услуги по превенция на изоставянето на деца в риск и услуги, осигуряващи алтернативна и близка до семейната среда в рамките на действието на плана 2009 - 2015 г.

#### **Обобщена оценка за област Проект 2 от Плана за ДИ:**

*При разкриването на социалните услуги в проверените общини е спазен законовоопределеният ред, с изключение на един доставчик - Столична община, където при изпълнението на решението на СОС не е издадена заповед на кмета на общината за разкриването на услугите.*

<sup>517</sup> Одитно доказателство № 131 ,т. 13

<sup>518</sup> Одитно доказателство № 126 ,стр. 12, т. 17

<sup>519</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Плана за действие, стр.33

Осигуряването на необходимия по **брой и квалификация персонал** е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, тъй като и в трите проверени общини има несъответствие между определената от правната рамка численост и квалификация на персонала и одобрената численост и квалификация по щатните разписания на социалните услуги. Числеността на назначения персонал е в съответствие с договорите за БФП и утвърдените щатни разписания, но не съответства на изискванията на правната рамка по НКССУД и Методиката на АСП. От проверените 9 услуги в три общини, 4 от услугите (44 на сто) не са обезпечени с необходимия по брой и квалификация персонал.

Воденето на **регистрите на потребителите** от доставчиците на услугите, е в частично съответствие с правната рамка, тъй като на изискванията по чл. 40д, ал. 2 от ППЗСП за минималното съдържание на регистрите, не отговарят 6 (67 на сто) от 9-те проверени социални услуги. Отклоненията са свързани с непопълване на имена, лични и контактни данни на потребителите, акт за приемане в социалната услуга. Липсата/ непълнотата на информацията в регистрите създава финансови и здравни рискове, в т.ч.: в услугите да бъде отчетено присъствие на потребители, които реално не са получили социална услуга, невъзможност да бъдат проследени резултатите от предоставяната социална услуга, да не бъде оказана навременна медицинска помощ, както и да не бъде правилно оценено текущото здравословно състояние на потребителите. Вътрешният контрол по воденето на регистрите е задължение на **общината доставчик** с цел осигуряване на възможност за извършване на документална проверка на дейностите по проекта. В рамките на задълженията за текущ и последващ контрол **договарящият орган АСП** също следва да извършва проверки на място, в т.ч. и документална проверка върху воденето на регистрите. Определени контролни дейности са били изпълнени и документирани както от служители на общината доставчик, така и на АСП, но в нито една от проверките, извършени от вътрешния и външния контрол, не са били констатирани нарушенията, установени при одита, нито са били направени препоръки в тази посока. Изпълнените контролни дейности са били неефективни, тъй като не са предотвратили, разкрили и коригирали съществените отклонения от правната рамка, установени при одита.

Дейността на доставчиците на проверените услуги по **предоставяне на информация за потребителите** на услугите е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, тъй като на родителите или настойниците на децата не е предоставяна информацията относно настаняването им в резидентните услуги. В несъответствие с правната рамка на ЗСП и НКССУД информацията за грижите за настанените деца в резидентните услуги е предоставяна от доставчиците на услугата само на родителите или близките, които са посетили детето на място в услугата. При промяна в настаняването на детето уведомяването на родителите е извършвано от компетентната ДСП, вместо от доставчиците. Действията по предоставянето на информацията са документирани единствено от доставчика община Русе. В останалите услуги информацията за начина на предоставянето на услугата е давана на родителите непосредствено преди подаването на заявление за социалната услуга, като действията са документирани от доставчиците, с изключение на доставчика Столична община.

За всички проверени социални услуги/общини не е осъществяван **обществен контрол по качеството от обществен съвет**, какъвто е регламентиран в ЗСП. Липсата на инициращи действия от доставчиците на услугите за създаването и функционирането на обществени съвети от една страна е индикатор за negliжиране на ролята на обществения контрол върху качествено изпълнение на услугите, а от друга страна лишава общинската администрация и персонала на услугите от ползите и помощта, която биха получили от обществените съвети, предвид функциите, които са им вменени със ЗСП и правилника за прилагането му.

Деятелността по осъществяването на **контрол върху представянето на услугите** е в частично съответствие с правната рамка. Вътрешният контрол и контролът от страна на АСП са били неефективни и не са постигнали целите си по отношение на несъответствията, констатирани при одита, а външен обществен контрол от обществен съвет не е осъществяван при всички проверени доставчици.

За резидентната услуга и в трите проверени общини е осигурена **устойчивост**, като в края на 2015 г. за срок от един месец, до включването им в Решение на Министерски съвет за финансиране като държавно делегирана дейност, е осигурено общинско финансиране на услугите. От проверените при одита 9 социални услуги допълнително общинско финансиране е осигурено и за дневния център в община Русе, който функционира без прекъсване до разкриването на услугата като делегирана от държавата дейност.

Останалите 5 услуги не са предоставяни от общините като местна дейност за различни периоди от време - от 8 до 11 месеца, след което финансирането на дейностите по тях е подновено по нови проекти с европейски средства от следващия програмен период 2014-2020 г.

#### **IV. Деинституционализация на деца от 3 до 18 години в ДДЛРГ**

Проверката на одита за съответствието при изпълнението на Проект 3 от Плана за действие по Визията за ДИ се състои в:

а) преглед, анализ и съпоставка на дейностите за ДИ на деца от 3 до 18 години в ДДЛРГ, извършени в АСП и ДАЗД, спрямо планираните по Плана за действие;

б) преглед и анализ за изпълнението на контролните функции на ДАЗД в процеса по ДИ на деца, настанени в ДДЛРГ.

##### **1. Обща информация**

Предназначението на **Проект 3** от Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България” е **ДИ на деца от 3 до 18 години, настанени в 74 дома за деца лишени от родителска грижа (ДДЛРГ).**

Съгласно предварителния анализ<sup>520</sup> в ПД и информационната карта за ДДЛРГ, изготвена от ДАЗД<sup>521</sup> към **31.12.2009 г.**, в специализираните институции за институционална грижа са **настанени 3 852 деца и младежи**, в т.ч. **3 440 деца**, от които **2 564 без здравословни проблеми** и **876 деца с увреждания и/или хронично заболяване**, както и **412 младежи**.

Според анализа 2 740 деца (80 на сто от децата) *могат да се върнат* в биологичните си семейства или при близки и роднини, да бъдат настанени в приемна грижа, или да бъдат осиновени, а за около 700 деца на възраст до 16 години, *ще са необходими ЦНСТ, преходни и наблюдавани жилища* (30 броя ЦНСТ и 28 ПЖ/НЖ). При анализа е отчетено е, че 300 деца - вече младежи, навършили 18 години при стартирането на проекта, се нуждаят от *услуги за връщане в семейството или последваща грижа*, както и че половината от децата, напускащи ДДЛРГ поради навършване на пълнолетие, се връщат в биологичните си семейства или при близки и роднини като за тях и семействата им ще са необходими *подкрепящи услуги*. За останалите 150 младежи ще са необходими 28 броя ЗЖ – по едно на територията на всяка област от страната.

В Плана за действие<sup>522</sup> са планирани инфраструктурни инвестиции за изграждането на резидентните услуги за изпълнението на Проект 3, броят на децата/младежите и източникът на финансиране с индикативен бюджет, съответно:

<sup>520</sup> Одитно доказателство № 2, План за действие, стр. 30

<sup>521</sup> Одитно доказателство № 415

<sup>522</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/План за действие, стр. 31

Таблица № 11

№	Тип услуга	Ед. цена (евро)	Брой услуги	Източник на финансиране за СУ	Общо инвестиции (евро)	Общо инвестиции (лева)	Капацитет (брой деца)
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Център за настаняване от семеен тип	200 000	30	ОПРР, ПРСР	11 600 000	22 687 628	360
2.	Преходни жилища Наблюдавани жилища	200 000 200 000	28				340
3.	Защитени жилища	100 000	28	ОПРР, ПРСР	2 800 000	5 476 324	150
4.	<b>Общо</b>		<b>86</b>		<b>14 400 000</b>	<b>28 163 952</b>	<b>850</b>

В Глава пета „Фази на прилагането на проектите“<sup>523</sup> от Плана за действие е планирано **Проект 3** за ДИ на деца от 3 до 18 години в ДДЛРГ да се осъществи на **три етапа** с бюджет съответно:

- а) **етап 1 Планиране на услугите** - финансиране по ОПРЧР в размер 2 000 000 евро;
- б) **етап 2 Изграждане на инфраструктура** - финансиране по ОПРР и ПРСР в общ размер 14 400 000 евро;
- в) **етап 3 Издръжка на услугите** - финансиране по ОПРЧР в размер 2 655 207 евро.

## 2. Операция „Живот в общността“, бюджетна линия BG051PO001-5.2.13. по ОПРЧР<sup>524</sup>

За изпълнението на **Проект 3** по Плана за действие е **предвидена операция „Живот в общността“**.

**Основната цел** на операцията е гарантиране правото на живот в общността на лица, настанени в ДДЛРГ и на пълнолетни лица с увреждания (умствени и физически), за които *няма алтернатива* да останат в обичайната си семейна среда или не могат да ползват *съществуващите* социални услуги в общността. **Специфичната цел** е да се разкрият *нови форми на социални услуги в общността* за лицата от целевата група и налагането на нов вид социална работа, включваща социална защита, реална интеграция, рехабилитация, консултация, посредничество, обучение и пълноценно включване в живота на общността.

Схемата за безвъзмездна финансова помощ се реализира с финансовата подкрепа на Европейския социален фонд на ЕС. **Договарящ орган е АСП**. Бюджетът на Операция „Живот в общността“ е 29 275 207 лв. по **два компонента**:

а) **Компонент 1** „Социални услуги в подкрепа на социалното включване на лица, настанени в ДДЛРГ“, с **конкретни бенефициенти общините** на територията на Република България с бюджет 15 275 207 лв.

б) **Компонент 2** „Социални услуги за лица с физически увреждания, психични разстройства и умствена изостаналост (УИ), чакащи настаняване в специализирана институция“ с бюджет 14 000 000 лв.

**Дейностите**, предвидени да получат подкрепа по двата компонента са:

а) *подбор и обучение на персонала*, който ще бъде нает в новоразкритите социални услуги, включително и *последваща супервизия* (психологическа подкрепа, насочена към членовете на персонала, която се изразява в консултиране при трудни и специфични ситуации, както и подкрепа и посредничество при разрешаването на конфликти);

б) *обзавеждане, оборудване и/или ремонт на помещенията*, в които ще бъдат разкрити социалните услуги;

<sup>523</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/План за действие, стр. 43

<sup>524</sup> Одитни доказателства №№ 416 и 417 - Диск, вариант 1

в) *разкриване и функциониране на социалните услуги*, съответстващи на индивидуалните потребности на лицата от целевите групи **за период до 18 месеца**.

С дейностите по Операция „Живот в общността” по приоритетна ос 5 „Социално включване и насърчаване на социалната икономика“ на ОПРЧР е предвидено подкрепяне процеса на деинституционализация на **лица, настанени в ДДЛРГ** - целева група на **Компонент 1**, и на **лица над 18 годишна възраст с физически увреждания, психични разстройства и умствена изостаналост** - целева група на **Компонент 2**.

Схемата за предоставяне на БФП BG051PO001-5.2.13 „Живот в общността“ е обявена на **02.11.2012 г. с краен срок за кандидатстване до 07.01.2013 г.**, като всички дейности следва да **приключат не по-късно от 31.10.2014 г.**<sup>525</sup>.

Операцията „Живот в общността” се реализира в условията на **допълняемост** между две мерки, планирани по<sup>526</sup>:

а) **приоритетна ос 5** „Социално включване и насърчаване на социалната икономика“ на ОПРЧР по Операция „Живот в общността” и

б) **приоритетна ос 6** „Повишаване ефективността на институциите на пазара на труда, социалните и здравни услуги” на ОПРЧР - процедура „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище”. Конкретен **бенефициент е АСП** по договор за безвъзмездна финансова помощ BG051PO001-6.2.13 „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище”<sup>527</sup>. **Партньор** съгласно чл. 6.1. и раздел I т.1.2. от договора за БФП е **ДАЗД. Асоцииран партньор** съгласно раздел I, т.1.3. от договора е **Националното сдружение на общините в Република България**.

Операция „Живот в общността” следва да стартира след изпълнението на процедурата „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище”. В рамките на тази процедура се предвижда да се изготви анализ на общините, в които може да се реализира операцията<sup>528</sup> и да се **идентифицират потребностите** за интегрирани социални услуги на всяко едно от **лицата, настанени в ДДЛРГ** и на лицата с умствена изостаналост, психични разстройства и физически увреждания, **чакащи настаняване** в специализирани институции<sup>529</sup>. За **идентифицирането на целевите общини**, към които ще се насочват средства за създаването на нови услуги за целевите групи по операция „Живот в общността“ е предвидено **обобщаване и анализиране** на цялата информация, получена в резултат на изпълнението на останалите проекти, включени в ПД<sup>530</sup>. Предвидено е и изготвяне на **актуален анализ**<sup>531</sup> на необходимите **допълнителни средства** за следващите фази по закриването на ДДЛРГ и на **реална прогноза за допълнителните инвестиции** в инфраструктура, човешки ресурси и издръжка на услугите, което е обвързано с **актуалната оценка** на профила на децата от ДДЛРГ и очакванията за **намаляване на техния брой** (като ефект от изпълнението на проектите за **регионално планиране и приемна грижа**).

**Основната цел** на процедурата „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище”, е подобряването на устойчивостта на процесите по планиране, управление, предоставяне и контрол на качеството на социалните услуги.

**Специфични цели** на процедурата са:

- **идентифициране на потребностите** от мрежа за интегрирани социални услуги на всяко едно от **лицата, настанени в ДДЛРГ** и на **лицата с умствена изостаналост**,

<sup>525</sup> Одитно доказателство № 416, стр. 22

<sup>526</sup> Одитно доказателство № 417 - Диск, вариант 5

<sup>527</sup> Одитно доказателство № 64

<sup>528</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Мониторингов доклад 2010 - 2011 г., стр. 66

<sup>529</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Мониторингов доклад 2010 - 2011 г.

<sup>530</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Мониторингов доклад 2010 - 2011 г., стр. 65

<sup>531</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Мониторингов доклад 2010 - 2011 г., стр. 66

психични разстройства и физически увреждания, *чакащи настаняване* в специализирани институции;

- *идентифициране на конкретните населени места*, в които е необходимо да бъдат създадени социални услуги за лицата от целевата група по операция „Живот в общността”.

По процедурата „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище” са предвидени целенасочени действия за **укрепване на капацитета на доставчиците на социални услуги** и ангажираните държавни институции. Предвидените дейности в операцията са свързани с **планирането** на социалните услуги **на територията на страната**.

**2.1.** В рамките на *Дейност 3* „Изготвяне на анализ за степента на готовност на местно равнище за прилагане на интегриран модел за социално включване на лица от целевите групи по операция „Живот в общността” е **извършено изследване на степента на готовност на общините**, като предпоставка за реализирането на конкретни мерки за лицата от целевите групи. Идентифицирани са конкретните населени места и е предоставена възможност на общините във всяка област да разкрият и развият социални услуги, които да отговарят на реалните им потребности.

Идентифицирането на **конкретните населени места**, в които е необходимо да бъдат създадени социални услуги за лицата от целевата група е извършено въз основа на следните **критерии**:

- *наличие на подходящ сграден фонд* на съответната територия и готовност за предоставянето му за целите на разкриването на социалните услуги;

- *наличие на развита мрежа от услуги* - социални услуги, посреднически услуги за намиране на работа, здравни, образователни и други услуги, които да гарантират социалното включване на лицата от целевата група;

- *съответствие с мерките, предвидени в Националната стратегия* „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ и ПД към нея.

В резултат от извършеното планиране е предвидено функционирането на препоръчаните социални услуги да се финансира от Приоритетна ос 6, по операция „Живот в общността“, като **доставчици на услугите да са общините**, на чиято територия се разкриват услугите.

Въз основа на аналитични доклади, подготвени от координаторите на областно ниво в 28-те области е изготвен *обобщен анализ*. В анализа са включени всички общини на територията на страната, като се обръща специално внимание на населените места с най-голям брой лица от целевите групи, обект на изследване<sup>532</sup>. В резултат от направения анализ е **препоръчано** в рамките на операция „Живот в общността” да **бъдат разкрити общо 120 броя социални услуги в 92 населени места**<sup>533</sup>, съответно:

а) по **Компонент 1** „Социални услуги в подкрепа на социалното включване на лица, настанени в ДДЛРГ“ да се включват дейности за разкриване и функциониране **само на социалната услуга „Наблюдавано жилище“ – 39 броя НЖ с капацитет 256 потребители**;

б) по **Компонент 2** „Социални услуги за лица с физически увреждания, психични разстройства и умствена изостаналост, чакащи настаняване в специализирана институция“ да се включват дейности за разкриване и функциониране на **81 броя социални услуги**, в т.ч.: „Наблюдавано жилище“ – 4 бр., „Защитено жилище“ – 19 бр., „Център за настаняване от семеен тип“ – 35 бр., „Център за социална рехабилитация и интеграция“ – 17 броя и „Дневен център“ – 6 броя, с **общ капацитет 1 204 потребители**.

<sup>532</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Мониторингов доклад 2011 – 2012 г.

<sup>533</sup> Одитно доказателство № 416, стр. 24



**Индикаторът за изпълнението** на операцията е - „брой на създадените нови форми на социални услуги в общността – **най-малко 90**“, а **индикаторът за резултат** е - „брой на лицата, ползващи социални услуги в общността – **най-малко 1 000 лица**“.

Съгласно Насоките за кандидатстване<sup>534</sup> в новосъздадените услуги, потребителите заплащат *такси*, определени по реда на ЗСП. Събраните такси се определят като приходи по проекта.

По информация на ДАЗД към 31.12.2012 г.<sup>535</sup> в 67 броя ДДЛРГ са настанени **1 892 деца до 18 години и 105 младежи над 18-годишна възраст**, което е с приблизително **2 хиляди лица по-малко, отколкото към 31.12.2009 г.** при съставянето на Плана за действие и планирането на мерките по него.

**Целевите групи по операцията са две - лица, настанени в ДДЛРГ на възраст 16-20 години и лица с умствена изостаналост, психични разстройства и физически увреждания, чакащи настаняване в специализирани институции.** По предварително събраната информация, за целите на процедурата е предвидено да **бъдат идентифицирани и оценени потребностите от социални услуги на 1 900 лица, от които 500, настанени в ДДЛРГ, навършващи 18 години към 31.03.2012 г. и 1 400 лица с умствена изостаналост, психични разстройства и физически увреждания, чакащи настаняване в специализирани институции.**

**Основна цел на Дейност 4** „Идентифициране и анализ на ефективността и добрите практики при управлението и предоставянето на социални услуги по места“ по процедурата „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“, е свързана с *изготвянето на анализ за степента на готовност на местно равнище* за прилагането на интегриран модел за социално включване на лица от целевата група по операция „Живот в общността“ и да се идентифицират потребностите от интегрирани социални услуги на всяко едно от лицата от определената целева група по операция „Живот в общността“<sup>536</sup>.

**2.2.** В рамките на **Дейност 3** „Изготвяне на анализ за степента на готовност на местно равнище за прилагане на интегриран модел за социално включване на лица от целевата група по операция „Живот в общността“ от областните координатори са събрани данни за лицата от целевата група по операция „Живот в общността“ и са анализирани регионалните потребности от СУ и наличните ресурси в общините за създаването на нови СУ. При анализа на потребностите е приложен „инструмент за оценка на потребностите“, разработен по проект „От планиране към ефективно предоставяне на социалните услуги за хора с увреждания“, изпълнен от холандската организация „Де Пасарел“, който е позволил да се изследват специфично нуждите от подкрепа и да се групират потребностите според интензивността на необходимата подкрепа. **Оценяването на целевите групи** (лица от ДДЛРГ; лица с психически разстройства, умствена изостаналост и физически увреждания, чакащи настаняване в СИ) **е приключило през м. февруари 2013 г.**<sup>537</sup>.

Броят на **реално оценените лица по целеви групи е 1 237 лица** (при планирани 1 900), от които **140 младежи от ДДЛРГ и 1 097 лица, чакащи настаняване в специализирана институция** (в т.ч. 636 лица с психични разстройства, 244 лица с физически увреждания, 217 лица с умствена изостаналост). По *различни причини*, в т.ч. миграция, настаняване в социални услуги, реинтеграция в биологичното семейство, настаняване при близки и роднини, приемна грижа, смърт и др., както и тенденцията за *ограничаване настаняванията на деца в институции*, броят на лицата в целевите групи значително е намалял в национален мащаб<sup>538</sup>.

<sup>534</sup> Одитно доказателство № 416

<sup>535</sup> Одитно доказателство № 418

<sup>536</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Мониторингов доклад 2011-2012 г.

<sup>537</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Трети мониторингов доклад

<sup>538</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Трети мониторингов доклад

### 2.3. Промени на бюджета, срока и индикаторите за изпълнение и резултат на операцията

При прегледа на документацията по операцията е установено:

Измененията на бюджета, индикаторите за изпълнение и за резултат по операцията са внесени и приети с писмени процедури на Комитета за наблюдение на ОПРЧР, както следва:

а) първоначално обявеният бюджет на операцията в размер 29 275 207 лева (в т.ч. по Компонент 1 – 15 275 207 лв., и по Компонент 2 – 14 000 000 лв.) е променян три пъти<sup>539</sup>.

Окончателният бюджет на операцията в размер 3 035 894,88 лв. (за Компонент 1 – 198 549,37 лв. и за Компонент 2 – 2 837 345,51 лв.) е утвърден през м. март 2014 г.

В хронологичен ред промените по бюджета на операцията са показани в следващата таблица:

Таблица № 12

Операция "Живот в общността"	Първоначален бюджет	Промяна от м. 01-02.2013 г.	Промяна от м. 08.2013 г.	Последна промяна от м. 03.2014 г.
1	2	3	4	5
1. Компонент 1	15 275 207,00	5 322 360,00	350 575,19	198 549,37
2. Компонент 2	14 000 000,00	4 877 640,00	3 401 231,48	2 837 345,51
<b>3. Общо за операцията</b>	<b>29 275 207,00</b>	<b>10 200 000,00</b>	<b>3 751 806,67</b>	<b>3 035 894,88</b>
4. Свободен финансов ресурс		19 075 207,00	6 448 193,33	715 911,79
<b>5. Свободен финансов ресурс – общо</b>		<b>19 075 207,00</b>	<b>7 164 105,12*</b>	

\*Забележка: Сумата на /ред 5, к. 4 - 5/ е сбор от сумите на /р. 4, к. 4/ + /р. 4, к. 5/

След извършените промени, въз основа на сключените договори за БФП по процедура „Живот в общността“, от Комитета за наблюдение са приети решения, документирани в протоколи от проведените заседания, за пренасочването на свободния финансов ресурс към други мерки.

За свободния финансов ресурс в размер 19 075 207 лв.<sup>540</sup>, който няма да бъде усвоен по тази процедура, Комитетът за наблюдение е приел да бъде прехвърлен към проект „Подкрепа за достоен живот“, който се изпълнява в рамките на процедура „Алтернативи“ с оглед на голямата му социална значимост. Освободеният финансов ресурс в размер 7 164 105,12 лв.<sup>541</sup> е решено да бъде прехвърлен към Операция „Да не изоставяме нито едно дете“ – Компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“;

б) индикаторът за изпълнение на операцията „брой създадени нови форми на социални услуги в общността – най-малко 90“ е променен на „24“;

в) индикаторът за резултат - „брой лица, ползващи социални услуги в общността – най-малко 1000 лица“ е променен на „305 лица“;

г) срокът на операцията е удължен от 31.10.2014 г. до 31.12.2015 г.

В резултат от динамиката в целевите групи първоначално планираният бюджет по процедурата е намален и свободният финансов ресурс, който не е усвоен по двата компонента, е пренасочен към други мерки в съответствие с правната рамка със съответно решение на компетентния орган - Комитетът за наблюдение.

### 2.4. Изпълнение на Операция „Живот в общността“, бюджетна линия BG051PO001-5.2.13. по ОПРЧР<sup>542</sup>

#### 2.4.1. Проектни предложения и сключени договори по операцията

<sup>539</sup> Одитно доказателство № 417 - диск/ Вариант 3, 4 и 5

<sup>540</sup> Одитно доказателство № 417 - Диск Вариант № 3

<sup>541</sup> Одитно доказателство № 417 - Диск Вариант № 4

<sup>542</sup> Одитно доказателство № 417

**Конкретните населени места** - 92 общини, в които е било необходимо да бъдат създадени социални услуги за лицата от целевите групи по операция „Живот в общността” са идентифицирани по процедура „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище”.

В определения срок за кандидатстване са постъпили само **34 проектни предложения**, като от тях оценителната комисия е одобрила за финансиране 25 проекта<sup>543</sup>, на обща стойност 3 751 805,88 лв., представени в следващата таблица:

Таблица № 13

№	Бенефициент - Община <sup>544</sup>	Стойност на БФП	Реално изплатени суми	Неверифицирани разходи	Компонент 1		Компонент 2						
					НЖ		НЖ	ЗЖ	ЦН СТ	ЦС РИ	ДЦ	Общ капацитет	
					бр.	капацитет	бр.	бр.	бр.	бр.	бр.		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
1.	Свищов	84 081,94	83 654,74	1 139,93							1		20
2.	Велики Преслав	127 205,13	120 815,87	666,57	1	6					1		20
3.	Каспичан	100 833,25	99 613,67	4 390,63							1		20
4.	Карнобат	286 293,92	273 612,31	4 253,13							1		35
5.	Садово	168 123,52	130 022,46	5 019,03						1			12
6.	Пирдоп	207 272,00	0,00	0,00									прекр.
7.	Враца	199 632,00	184 375,22	1 472,30				1				1	20
8.	Пазарджик	110 727,75	85 262,02	6 224,66						1			12
9.	Червен бряг	183 555,00	0,00	0,00									прекр.
10.	Вършец	203 239,52	194 356,19	2 800,27						1			15
11.	Силистра	179 235,02	165 824,66	5 120,73						1			12
12.	СО, район Нови Искър	77 692,76	75 707,96	1 753,60	1	8							8
13.	Ценово	109 220,51	105 860,07	1 870,82								1	10
14.	Сунгурларе	173 058,00	0,00	0,00									прекр.
15.	Долни чифлик	81 268,15	79 909,75	1 191,04			1						8
16.	Бобов дол	228 555,18	226 538,77	1 243,05						1			12
17.	Монтана	96 675,49	89 224,74	1 999,20				1					9
18.	Лом	119 448,72	112 291,86	4 456,95				1					10
19.	Симитли	136 939,76	115 122,64	26 082,59				1					10
20.	Русе	280 493,59	270 975,12	3 609,79			1			1			23
21.	Благодеевград	60 548,66	46 296,98	3 055,68	1	6							0
22.	Кайнарджа	83 240,00	0,00	0,00									прекр.
23.	Попово	147 530,96	140 646,07	9 278,32						1			12
24.	Якоруда	68 786,00	0,00	0,00									прекр.
25.	Смядово	238 149,05	234 586,58	161,34						1			15
26.	<b>Всичко:</b>	<b>3 751 805,88</b>	<b>2 834 697,68</b>	<b>85 789,63</b>	<b>3</b>	<b>20</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>283</b>

В периода **17.06.2013 г. - 01.10.2013 г.** са сключени 25 договора. Изпълнявани са 20 договора на обща стойност 3 035 894,09 лв. Пет договора на обща стойност 715 911,79 лв. са *прекратени* преди стартирането на проектите, поради недостиг на финансов ресурс от страна на общините за финансиране на строително-ремонтните дейности.

По **Компонент 1** са сключени 3 договора за изграждане на 3 броя НЖ на обща стойност 198 549,37 лв. и по **Компонент 2** - 17 договора за изграждане на 21 социални услуги на обща стойност 2 837 344,72 лв.

<sup>543</sup> Одитно доказателство № 419

<sup>544</sup> Одитно доказателство № 417

#### 2.4.2. Изпълнение на договорените дейности по операция „Живот в общността“

Дейностите, които са изпълнявани по сключените договори са: строително-ремонтни дейности на помещения; закупуване на необходимо обзавеждане и оборудване; подбор, обучения и супервизия на персонала; разкриване на социалните услуги; популяризиране и информиране на обществеността за услугите, които се предоставят по операцията.

Изпълнението на дейностите по схема за БФП на операция „Живот в общността“ приключва през 2015 г., като всички окончателни плащания са верифицирани през м. октомври 2015 г. От изпълнителите по 20-те договора са усвоени средства в общ размер 2 834 697,68 лв., от които по *Компонент 1* – 198 549,37 лв. и по *Компонент 2* – 2 636 148,31 лв. Неверифицираните разходи са 85 789,69 лв.

В резултат от изпълнението на договорите са разкрити 24 нови социални услуги в общността, с общ капацитет 313 лица. Общият брой персонал, зает в новоразкритите услуги е 179 души<sup>545</sup>, в т.ч.:

а) по *Компонент 1* са разкрити 3 броя Наблюдавани жилища, в т.ч.: в община Велики Преслав за 6 потребители, в община Благоевград за 6 потребители и в Столична община, район „Нови Искър“ - за 8 потребители, или общ брой потребители (капацитет) - 20 лица;

б) по *Компонент 2* са разкрити общо 21 услуги с общ капацитет за 293 лица, от които: 2 бр. НЖ (за лица с психични разстройства); 4 бр. ЗЖ (за лица над 18-годишна възраст с психични разстройства и умствена изостаналост); 9 ЦНСТ (за хора с умствена изостаналост, с интелектуални затруднения, психични разстройства и физически увреждания); 4 ЦСРИ и 2 дневни центъра за възрастни хора с физически увреждания, психични разстройства и умствена изостаналост.

#### 2.5. Отчитане на операция „Живот в общността“

След одитирания период, с писмо от м. август 2016 г.<sup>546</sup> на изпълнителния директор на АСП до УО е предоставен доклад за приключване на схемата за БФП на операция „Живот в общността“ BG051PO001-5.2.13. по ОПРЧР.

В доклада е посочена и информация за възрастовата структура на лицата, включени в целевите групи по операцията, представена в следващата таблица:

Таблица № 14

№	Възрастова структура	Мъже (бр.)	Жени (бр.)	Общо (бр.)
1	2	3	4	5
1.	0 - 3 години	0	0	0
2.	4 - 7 години	0	0	0
3.	8 - 14 години	0	0	0
4.	15 - 18 години	12	8	20
5.	19 - 24 години	28	21	49
6.	25 - 34 години	20	32	52
7.	35 - 44 години	23	42	65
8.	45 - 54 години	15	47	62
9.	55 - 64 години	23	46	69
10.	над 64 години	23	56	79
11.	Общо:	144	252	396

От предоставената информация е видно, че към приключването на проекта през 2015 г. децата от ДДЛРГ на възраст 15-18 години, настанени в новоразкритите социални услуги са само 20 на брой (ред № 4 в таблицата). Настанени са и двама

<sup>545</sup> Одитно доказателство № 420

<sup>546</sup> Одитно доказателство № 421

младежи на възраст от 19-24 г., или **общият брой на потребителите по Компонент 1 на операцията е 22 лица, настанени в разкритите 3 броя Наблюдавани жилища.**

Останалите **374 лица, настанени<sup>547</sup> в новоразкритите 21 услуги, са целевата група по Компонент 2** - пълнолетни хора с физически увреждания, умствена изостаналост и психични разстройства, чакащи настаняване в специализирани институции.

Операцията „Живот в общността“ е планирана/предвидена да **допълни и надгради изпълнението на операция „Да не изоставяме нито едно дете“ – за ДИ на деца и младежи с увреждания от СИ, финансирана по ОПРЧР<sup>548</sup> и да постави основите на ДИ на деца, настанени в ДДЛРГ** съобразно Визията за ДИ и Плана за действие към нея, както и да се създаде реална възможност за предоставяне на подходящи услуги за различна целева група - пълнолетни млади хора с физически увреждания, умствена изостаналост и психични разстройства.

Анализът на информацията за извършените промени по първоначалните параметри (бюджет и индикатори за изпълнение и резултат) на операцията „Живот в общността“ и отчетните данни за постигнатите резултати от изпълнението на *Компонент 1* и съпоставката им с първоначално планираните, показват че целта *да се поставят основите на деинституционализацията на деца, настанени в ДДЛРГ* не е реализирана, тъй като само **22-ма младежи** - 9 на сто от първоначално планирания капацитет от 256 потребителя, са изведени от специализираните институции и са настанени в 3 броя „Наблюдавани жилища“ - 8 на сто от първоначално предвидените 39 броя НЖ за разкриване и функциониране.

От идентифицираните по процедура „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“ **92 общини**, в които е било необходимо да бъдат създадени социални услуги за лицата от целевите групи по операция „Живот в общността“ **проектни предложения** са постъпили само от **34** (37 на сто), като от тях за финансиране са одобрени само **25** проекта (74 на сто от постъпилите и 27 на сто от идентифицираните общини).

Причините за констатираното несъответствие с планираното за Проект № 3 по Плана за действие са от обективен характер и са резултат от съвкупното проявление на ефектите от изпълнението на мерките по останалите Проекти на ПД, които са оказали значително влияние върху състава на целевите групи и заедно с отчетливата тенденция за намаляване на настаняването на деца в институции са сред основните причини за намаляването на целевите групи.

*Резултатите от изпълнението на Проект 3 по ПД за ДИ на децата от ДДЛРГ не са в съответствие с планираното по Плана за действие. Независимо, че промените са били продиктувани от обективни обстоятелства е необходим качествен и детайлен анализ за преценка кои са причините довели до това - непрецизно планиране на необходимите мерки, ресурси и усилия на национално и областно/общинско ниво или небалансирано и несъразмерно акцентирание върху някои от мерките, за сметка на други от общия комплекс от мерки, който е планиран в рамките на 5-те Проекта по Плана за действие към Визията за ДИ.*

**3. Разширяване на целевата група по операция „Да не изоставяме нито едно дете“ (от Проект 1 по Плана за ДИ<sup>549</sup>) с деца от ДДЛРГ**

При одита са извършени преглед и анализ на документи за извършването на оценката на децата/младежите от ДДЛРГ с оглед включването им в целевата група по операция „Да не изоставяме нито едно дете“ за изпълнение на **Проект 1** от Плана за ДИ.

<sup>547</sup> постъпили и напуснали за периода на действие на сключените договори

<sup>548</sup> подробно разгледана в част Трета, Раздел II на одитния доклад

<sup>549</sup> операцията е разгледана подробно в част Трета, Раздел II на одитния доклад

С решение на Комитета по наблюдение на ОПРЧР от м. ноември 2013 г., целевата група на проекта „Да не изоставяме нито едно дете“ е разширена, като в нея са включени всички деца и младежи от ДДЛРГ, включително и тези с увреждания. Причината за това решение е, че *капацитетът на планираните за разкриване резидентни услуги е надвишавал броя на децата и младежите от ДДУИ и ДМСГД - целевите групи, които е следвало да бъдат настанени в новопостроените услуги.*

Разширяването на целевата група на проект „Детство за всички“ (Проект 1 от ПД) е продиктувано и от намаляването на децата и младежите в ДДЛРГ (Проект 3 от ПД), резултат от ежедневната динамика на групата (осиновявания, реинтеграция, приемна грижа и др.).

В писмо от м. февруари 2014 г.<sup>550</sup> на изпълнителния директор на АСП до директорите на РДСП е посочено, че АСП е партньор на ДАЗД по проект „Детство за всички“, чиято основна цел е ДИ на децата с увреждания, като от директорите на РДСП се изисква в срок до 28.02.2014 г. да предоставят информация за всички деца/младежи, вкл. и тези с увреждания, които са настанени в ДДЛРГ на териториите на регионалните дирекции. Събирането на информацията е необходимо за идентифициране на конкретни деца и младежи, на които да се извърши оценка на потребностите, изследване на родителите им и бъдещо насочване към резидентни услуги (ЦНСТ и ЗЖ), планирани по проект „Детство за всички“.

С второ писмо<sup>551</sup> от м. април 2014 г., с копие до председателя на ДАЗД, изпълнителният директор на АСП уведомява директорите на РДСП, че предвид извършването на актуална оценка на децата и младежите от ДДЛРГ, във връзка с пренасочването им към подходящи резидентни услуги, изградени в изпълнение на проекти от операция „Да не изоставяме нито едно дете“ следва да се сформират екипи от:

а) *служители на ДСП* (отдел „Закрила на детето, или отдел “Хора с увреждания и социални услуги“) по местонахождението на ДДЛРГ;

б) *служители от ДДЛРГ*, които работят и познават децата/младежите – социален работник, психолог, педагог, ментор и др.;

в) *допълнителни професионалисти* (специалисти) – в зависимост от спецификата на всеки конкретен случай;

г) *личен лекар* или друг медицински персонал, особено за децата/младежите с увреждания.

Видно от писмата, в екипите за оценка на потребностите на децата от ДДЛРГ не е указано/предвидено да се включат *специалисти/експерти от ДАЗД*. Съгласно писмото оценката следва да се извърши в срок до **25.04.2014 г.** за децата и младежите с увреждания и до **30.05.2014 г.** за останалите деца в ДДЛРГ по „Формуляр за актуализиране на потребностите на децата и младежите от ДДЛРГ за планиране и подготовка на тяхното преместване“, утвърден от председателя на ДАЗД през м. март 2014 г.<sup>552</sup>. В писмото е посочено, че на младежите, които са навършили 18 години и нямат диагностицирано заболяване на този етап не следва да се извършва оценка по проект “Детство за всички“.

Със следващо писмо през м.април<sup>553</sup> отново във връзка с оценяването, от изпълнителния директор на АСП до директорите на РДСП са предоставени два документа, одобрени от председателя на ДАЗД, в т.ч.: *обобщен инструмент* за анализ на

<sup>550</sup> Одитно доказателство № 422

<sup>551</sup> Одитно доказателство № 423

<sup>552</sup> Формулярът се състои от три раздела: *Раздел I* „Информация за детето/младежа - обща информация, здравословно състояние, поведение, сън, образование, социални взаимоотношения, мнение на детето/младежа; *Раздел II* „Обща информация за родителите, близките на детето/младежа“ - взаимоотношения с роднини и близки на семейството; *Раздел III* „Препоръки за услугата“ - потребности и желания, съпътстващи социални услуги и предложения за работа със специалисти, здравни услуги, образование, подкрепа за преместване и впечатления за детето/младежа от комисията, извършила оценката

<sup>553</sup> Одитно доказателство № 425

извършените оценки на децата/младежите от ДДЛРГ – таблица, с най-важната информация за извършването на оценката и *указател* за попълване на инструмента. В писмото е указано, че с оглед на обобщаването на информацията от формуляра, документите следва да се попълнят отделно за децата и младежите с увреждания и заболявания и за децата и младежите без здравословни проблеми.

През **м. май 2014 г.** *мултидисциплинарни екипи*, съставени от служители на ДСП (отделите „Закрила на детето“) и служители от ДДЛРГ **извършват оценка на всички 1 197 деца** (207 с увреждания и 990 без увреждания), пребиваващи в ДДЛРГ към момента на извършването на оценките и **определят подходяща резидентна услуга за всеки потребител**<sup>554</sup>.

#### **4. Упражняване на контролната функция на ДАЗД по ЗЗДт във връзка с деинституционализация на децата от ДДЛРГ**

За одитирания период **правомощията на председателя на ДАЗД** да осъществява контрол за спазването на правата на детето са определени в чл. 17а, ал. 1, т. 14 - 16 и ал. 2 от ЗЗДт (ред. ДВ, бр. 14 от 2009 г.). Със закона са определени *обхвата на контрола/ проверките* - всички държавни, общински и частни училища, детски градини и ясли, центровете за подкрепа за личностно развитие, лечебни заведения, дирекции „Социално подпомагане“, доставчици на социални услуги за деца и на юридически лица с нестопанска цел, работещи в сферата за закрила на детето и *действията/мерките за отстраняване на констатираните нарушения* - да дава задължителни предписания за отстраняването им, придружени с методически указания за изпълнение и механизъм за взаимодействие между отговорните институции.

При одита е извършена проверка за съответствие на дейността при упражняването на контролната функция на ДАЗД по ЗЗДт с изискванията на правната рамка като са изследвани случаи на контрол по подадени сигнали и планови проверки от служители на ДАЗД.

##### **4.1. Контрол от ДАЗД по подаден сигнал от директора на ДДЛРГ с. Доганово до председателя на ДАЗД**

При проверката на одита е установено:

През **м. септември 2014 г.** от директора на ДДЛРГ **с. Доганово**, община Елин Пелин, е подаден сигнал до председателя на ДАЗД<sup>555</sup> във връзка с деинституционализацията на децата от дома. Според визираните в него обстоятелства, на 19.08.2014 г. в институцията са дошли служители ОЗД/ДСП – Елин Пелин и са съобщили на 12 от настанените деца без увреждания, че до 15.09.2014 г. трябва да бъдат преместени в ЦНСТ гр. Самоков. В писмото е посочено също, че през **м. април 2014 г.** сформираният мултидисциплинарен екип от служители на ДСП гр. Елин Пелин и служители на дома е извършил актуализиране на потребностите на децата и младежите от ДДЛРГ за планиране и подготовка на тяхното преместване от с. Доганово, но оценките на 40 деца без увреждания, реално са извършени след 7 май 2014 г. в рамките на 15 дни. Във формулярите за оценка, които се попълват е отбелязана новата резидентна услуга, в която да се настанят децата от дома, а именно ЦНСТ гр. Самоков, който е построен, но незапълнен. На служителите от дома е обяснено от ОЗД гр. Елин Пелин, че това са предварителни оценки, които не са ангажиращи и преместването на децата няма да се осъществи в близко бъдеще, а след предвиденото изграждане на двата ЦНСТ и ПЖ в гр. Елин Пелин, както са заложили в Общинската стратегия на града.

В отговор на посещението на служителите на ОЗД/ДСП Елин Пелин в дома в с. Доганово, директорът на дома изпраща писмо до директора на ДСП и до кмета на

<sup>554</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Четвърти мониторингов доклад, стр. 19 - 20

<sup>555</sup> Одитно доказателство № 428

Община Елин Пелин<sup>556</sup>, в което ги уведомява за проблемите, свързани с начина на избор на децата, които ще се преместват и начина, по който информацията за преместването е съобщена на децата. Към писмото са приложени документи, изготвени и подписани от родителите на децата, с които те недвусмислено заявяват, че не желаят децата им да бъдат преместени от ДДЛРГ с. Доганово. Предложението на директора на дома до ДСП гр. Елин Пелин, да предприема адекватни мерки, изхождайки от интереса и най-доброто за децата, не е взето предвид, видно от последващите действия по преместването.

В сигнала до ДАЗД е посочено<sup>557</sup>, че от ОЗД, ДСП гр. Елин Пелин, през м. август 2014 г. са предприети действия за преместването на 12-те деца от дома в нарушение на изискванията на чл. 16а от ППЗЗДт, чл. 33, Стандарт 4 и Стандарт 25 от Приложение № 3 от НКССУД, като:

а) не е актуализиран *плана за действие* на децата от ОЗД, поради което не е актуализиран и *плана за грижа* - не е взето под внимание и бъдещето на детето след напускане на институцията;

б) извеждането не е планирано и не са разработени *планове за преместването* на децата;

в) родителите на децата не са *уведомени* за преместването им от СИ;

г) определените за преместване деца не са *подготвени предварително*, не са проведени опознавателни срещи между децата, мултидисциплинарния екип и служители от ЦНСТ;

д) не са взети предвид *желанията на децата и родителите*.

В сигнала директорът на дома описва, че: към момента няма информация в проекта „Детство за всички“ да е разработена и предоставена Методика за деинституционализация на деца без увреждания, каквито са потребителите в дома, а не каквато е целевата група на проекта – деца с увреждания; децата имат сериозни притеснения от преместването им в социална услуга в непознат град с непознати хора, от смяната на училището и реакцията на общността; ще бъдат разделени от приятелите си, възрастните и средата, която им е близка, без да има достатъчно време да бъдат подготвени за това; тези семейства, които в момента поддържат контакти с децата си, поради близостта на СИ при евентуално преместване на децата няма да имат финансова възможност да пътуват и биха загубили контакта с децата си и подкрепата от екипа, на който вече имат доверие.

#### **4.2. Проверка на ГДКПД от ДАЗД в ДДЛРГ с. Доганово, във връзка с подадения сигнал**

Със заповед на председателя на ДАЗД<sup>558</sup> в периода 16-17.09.2014 г. комисия от служители на ГДКПД на ДАЗД е извършила проверка в ДДЛРГ с. Доганово относно спазването на правата на детето, регламентирани в чл. 3, т. 1 и т. 2 от Конвенцията на ООН за правата на детето, както и за гарантирането правото на закрила на детето за нормалното му, физическо, умствено и социално развитие и на защита на неговите права и интереси, съгласно чл. 10 ал. 1 от ЗЗДт.

Комисията от ДАЗД е извършила проверка на съдържанието на *досиетата, Формулярите* за актуализация на потребностите на децата и младежите от ДДЛРГ за планиране и подготовка на тяхното преместване и *Регистъра за посещенията* за всяко едно от предложените 12 деца за преместване в ЦНСТ гр. Самоков и е установила<sup>559</sup>:

<sup>556</sup> Одитно доказателство № 427

<sup>557</sup> Одитно доказателство № 428

<sup>558</sup> Одитно доказателство № 429

<sup>559</sup> Одитни доказателства №№ 430 и 431



Таблица № 15

№ по ред	Деце	Навършени години към датата на оценката	Постъпил в СИ	План за действие, изготвен от ОЗД	Формуляр за актуализиране на оценката, изготвен: 1. От ОЗД - 2 соц. работници; 2. От ДДЛРГ- 2 соц. раб., психолог, мед. лице и директор	План за грижи
1	2	3	4	5	6	7
1.	Д.Н.	xx.xx.1999	xx.xx.2006	28.4.2014	26.5.2014	12.9.2014
		15 години	на 7 години	Не е заложено преместване в ЦНСТ. Не е подписан от н-к ОЗД и директор ДСП	Не желае да живее в друга институция. Желае да завърши образованието си в гр.Елин Пелин и да живее заедно с приятелите си от СИ	
2.	К.Н.	xx.xx.2000	xx.xx.2007	28.4.2014	26.5.2014	12.9.2014
		13 години	на 7 години, има брат в дома Д.Н.	Не е заложено преместване в ЦНСТ. Не е подписан от н-к ОЗД и директор ДСП	Не желае да живее в друга институция. Желае да завърши образованието си в гр.Елин Пелин	
3.	С.К.	xx.xx.2002	xx.xx.2007	28.9.2013	23.5.2014	10.9.2014
		12 години	на 5 години, има брат в дома Г.М.	Подписан от н-к ОЗД и директор ДСП. Не е изготвен план за преместване	Не желае да живее в друга институция. Желае да завърши образованието си в гр.Елин Пелин	
4.	Г.М.	xx.xx.2000	xx.xx.2007	16.1.2012	23.5.2014	28.6.2014
		14 години	на 6 години, има сестра в дома С.К.	Подписан от н-к ОЗД и директор ДСП	Не желае да живее в друга институция. Желае да завърши образованието си в гр.Елин Пелин	
5.	С.М.	xx.xx.2004	xx.xx.2012	2.6.2014	26.5.2014	4.6.2014
		10 години	на 8 години, има сестра в дома А.М.	Не е заложено преместване в ЦНСТ. Не е подписан от н-к ОЗД и директор ДСП	Не желае да живее в друга институция. Отхвърля възможността да бъде преместено от СИ	
6.	А.М.	xx.xx.2000	xx.xx.2012	2.6.2014	26.5.2014	4.6.2014
		13 години	на 11 години, има сестра в дома С.М.	Не е заложено преместване в ЦНСТ. Не е подписан от н-к ОЗД и директор ДСП	Не желае да живее в друга институция. Отхвърля възможността да бъде преместено от СИ	
7.	Й.Й.	xx.xx.2002	xx.xx.2009	3.9.2013	26.5.2014	10.9.2014
		12 години	на 6 години, има брат в дома К.Й.	Не е заложено преместване в ЦНСТ. Не е подписан от н-к ОЗД и директор ДСП	Не желае да живее в друга институция. Отхвърля възможността да бъде преместено от СИ	
8.	К.Й.	xx.xx.1998	xx.xx.2009	3.9.2013	26.5.2014	1.7.2014

		15 години	на 11 години, има брат в дома Й.Й.	Не е заложено преместване в ЦНСТ. Не е подписан от н-к ОЗД	Не желае да живее в друга институция. Отхвърля възможността да бъде преместено от СИ	
9.	К.П.	xx.xx.2006	xx.xx.2013	7.2.2014	30.4.2014	1.8.2014
10.	С.П.	7 години xx.xx.2008	3 братя и сестра, настанени	Подписан от всички длъжностни лица. Не е заложено преместване в ЦНСТ	Децата не желаят да живеят в друга институция. Изразяват желание да живеят със семейството си	
11.	А.П.	5 години xx.xx.2004	едновременно за първи път			
12.	В.П.	10 години xx.xx.2001	в СИ.			
		12 години				

а) **плановете за действие** не са актуализирани от ОЗД и в тях не са заложили дейности за преместването на децата в новата резидентна услуга, в т.ч.:

аа) 1 план е изготвен през м. януари 2012 г.;

аб) 3 плана са изготвени през м. септември 2013 г.,

или 33 на сто от **плановете за действие** не са съставени от ДСП Елин Пелин в съответствие с изискванията на т. 4 от Стандарт 3, Приложение № 3 на НКССУД;

ав) 8 плана са изготвени през 2014 г., от които 4 през февруари и по 2 през април и юни;

аг) 50 на сто от **плановете за действие** на 12-те деца са подписани от всички длъжностни лица – от ОЗД и ДДЛРГ. *Останалите 50 на сто* не са подписани от началника на ОЗД и директора на ДСП гр. Елин Пелин;

б) **формулярите за оценка** са изготвени от служители на ОЗД Елин Пелин и на ДДЛРГ в периода от 30.04. до 26.05.2014 г. Във всички формуляри е *отразено нежеланието* на децата да напускат СИ, и че не разбират причината за евентуалното им преместване, в т.ч.:

ба) 4 деца (трима братя и сестра) са изявили желание да се върнат в семейството си, но въпреки това са предвидени за преместване, без да е отчетено, че биологичният им баща ги посещава редовно и живее в с. Доганово;

бб) 2 деца желаят да продължат образованието си в гр. Елин Пелин. Едното дете учи в специализирана паралелка „WEB дизайн“, а другото желае да продължи обучението си в СОУ „Васил Левски“ в града, но също са предвидени за преместване в ЦНСТ гр. Самоков;

бв) при изготвянето на оценките и след това, не е инициирана и организирана среща между ОЗД/ДСП и екипа на дома за планиране и обсъждане на съвместните действия по подготовка за поетапното извеждане на децата от СИ;

в) при **плановете за грижи** на 12-те деца, предвидени за преместване е установено, че за 8 деца са направени прегледи на **плановете за грижи** през м. юни - август 2014 г. и за останалите 4 – през м. септември 2014 г., т.е. след извършването на оценката, в които не са включени дейностите по подготовка на децата за преместване в ЦНСТ. Нови **планове** не са съставяни;

г) липсва **предварителна подготовка** на децата и осигуряване на продължителна и ефективна психологическа подкрепа с оглед бъдещото им преместване, което е довело 12-те деца, определени за преместване, до емоционален срив установено при проведени разговори от служители на ОЗД на 19.08.2014 г.;

д) не са налични **протоколи**, които да свидетелстват за проведена съвместна среща между доставчика на социалната услуга община Елин Пелин, директора на ДДЛРГ с. Доганово и ОЗД/ДСП.

*Впечатлението на комисията от ДАЗД от прегледа на документацията на дома и проведените разговори е, че е „нарушена комуникацията и липсва сътрудничество*

между ДДЛРГ и ОЗД/ДСП – Елин Пелин в работата и планирането на грижите за децата“;

е) в СИ в с. Доганово не са налични **протоколи** от провеждани срещи от страна на психолога на дома с децата, на които да е обсъждана темата за деинституционализацията и преместването в новата услуга от резидентен тип – ЦНСТ, в среда близка до семейната.

**Заключението** на проверяващия екип е, че липсата на предварителна подготовка за осигуряване на продължителна и ефективна психологическа подкрепа с оглед евентуалното бъдещо преместване, довежда до емоционален срив, който преживяват както 12-те деца, които са определени за преместване, така и останалите потребители, и са създадени предпоставки за нарушаване правата на детето, регламентирани в чл. 3, т. 1 и т. 2 от Конвенцията на ООН за правата на детето и за гарантиране правото на закрила на детето, съгласно чл. 10, ал. 1 от ЗЗДт<sup>560</sup>.

Резултатите от извършената проверка са представени на председателя на ДАЗД с доклад от **м. октомври 2014 г.**<sup>561</sup>.

На основание чл. 17а, ал. 1, т. 15 от ЗЗДт за установените нередности от председателя на ДАЗД на директора на ДДЛРГ с. Доганово през **м. октомври 2014 г.** е дадено **задължително предписание**<sup>562</sup> за подобряване на организацията на работата, състоящо се от *пет точки и две писмени препоръки*, заедно с **Методически указания** за изпълнение на задължителното предписание и механизъм за взаимодействие между отговорните институции, съгласно чл. 17а, ал. 2 от ЗЗДт.

С уведомително писмо от **м. февруари 2015 г.** директорът на ДДЛРГ с. Доганово е предоставил на председателя на ДАЗД информация за изпълнението на даденото задължително предписание<sup>563</sup>.

След **актуализация** на **плановете за действие** от ОЗД Елин Пелин и съставянето на **планове за грижи**, през **м. декември 2014 г.** в ЦНСТ гр. Самоков са настанени **12 други деца** от дома, като преди настаняването им през **м. октомври 2014 г.** са осъществени срещи в с. Доганово между децата и персонала на центъра от гр. Самоков. През **месец ноември** децата са разгледали центъра в гр. Самоков, като са запознати и въведени в учебните заведения, които ще посещават<sup>564</sup>.

От резултатите на проверката на ДАЗД в ДДЛРГ в с. Доганово, община Елин Пелин, е видно, че: решението за разширяване на целевата група с деца от ДДЛРГ за запълване на новопостроените ЦНСТ за деца с увреждания по проект „Детство за всички“ е довело до извършването на оценките на децата от ДДЛРГ, като за случаите, описани в сигнала, желанията им не са били взети предвид и родителите им не са били уведомени за предстоящото преместване. Извеждането на децата от СИ не е било планирано и за него не са били разработени съответни планове. Предвид кратките срокове, първоначално определените за преместване деца, не са били подготвени предварително и не са проведени опознавателни срещи между тях, мултидисциплинарния екип и служителите от ЦНСТ в гр. Самоков.

*Информацията от контролната проверка на ДАЗД показва, че действията на ОЗД към ДСП гр. Елин Пелин по отношение на групата от 12 деца, за които първоначално е било взето решение за преместване, не са в съответствие с изискванията на правната рамка по НКССУД, т.к. множество от изискванията ѝ не са били спазени. Последващото прекратяване на процедурата, след намесата на ГДКПД от ДАЗД, не може да санира (обезсили/заличи) допуснатите нарушения, т.к. част от тях са относими въобще към грижата за тези деца при престоя им в ДДЛРГ, а не само към евентуалното им преместване, осуетено от ДАЗД като неподходящо.*

<sup>560</sup> Одитни доказателства №№ 433 и 434

<sup>561</sup> Одитно доказателство № 433

<sup>562</sup> Одитно доказателство № 435

<sup>563</sup> Одитно доказателство № 436

<sup>564</sup> Одитно доказателство № 436, <http://epicenter.bg/article/Samokov-prie-detsata-ot-Doganovo/66470/11/33>.

Последващото преместване на групата от 12 други деца е извършено в съответствие с правната рамка, след необходимата предварителна подготовка.

В конкретния случай дейността на ДАЗД по извършването на проверка на сигнала и даването на задължителни предписания за защита на правата на децата са в съответствие с правната рамка и са били ефективни.

Въз основа на информацията от контролните проверки на ДАЗД и позициите на неправителствените организации<sup>565</sup>, изразени публично, може да се направи оценка, че дейността по ДИ на децата от ДДЛРГ е в частично съответствие с изискванията на правната рамка от правилата - стандарти за качеството на социалните услуги, приети за прилагането на ЗСП и ЗЗДт. В резултат на контролната дейност на ДАЗД и установените нарушения при преместването на трайно институционализирани деца от специализирани институции – ДДЛРГ в новите ЦНСТ, от председателя на ДАЗД е одобрено извършването на планова проверка на всички незащитени към м.август 2015 г. 33 броя ДДЛРГ.

#### **4.3. Планова проверка от Главна дирекция „Контрол по правата на детето“ към ДАЗД в ДДЛРГ и ДСП в периода август - октомври 2015 г.**

В периода август - октомври 2015 г. от служителите на шестте отдела на ГДКПД е извършена тематична планова проверка в общо 62 обекта, в т.ч. във всички 33 ДДЛРГ, в които има настанени деца и в 29-те дирекции “Социално подпомагане” към АСП, в чийто териториален обхват се намират специализираните институции за деца<sup>566</sup>.

Проверката е извършена във връзка с предходни случаи на установени нарушения и пропуски при предварителната подготовка на децата за настаняването им в новите услуги, нарушената комуникация и липса на сътрудничество в работата и планирането на грижите на децата между ДДЛРГ и ОЗД/ДСП.

При осъществяването на контролната дейност от ДАЗД са установени предходни случаи от 2014 - 2015 г. на преместване на трайно институционализирани деца от ДДЛРГ в ЦНСТ за деца и младежи без увреждания, при които<sup>567</sup>:

- а) липсва съответната предварителна подготовка на децата;
- б) не са изготвени планове за напускане на институцията;
- в) не са отчетени висшите интереси на детето;
- г) не са съобразени съществуващите емоционални и родствени връзки на децата при планиране на услугата, в която да бъдат преместени.

Оценено е, че с оглед спазването на стратегическия документ Визия за ДИ и плана за изпълнението му и с цел гарантиране на висшите интереси на децата, това поражда необходимостта от извършване на планова проверка за процесите на планирането и преместването на децата от ДДЛРГ в новоразкритите услуги и проследяване на междуведомствено сътрудничество между ДДЛРГ и отделите за „Закрила на детето“ към дирекциите „Социално подпомагане“.

Проверката в ДДЛРГ е извършена на основание чл. 3, т. 1 и т. 2 от Конвенцията на ООН за правата на детето (КПД) и чл. 10, ал. 1 от ЗЗДт и Стандарт 25 от Приложение № 3 към чл. 48 от НКССУД и във връзка с Националната стратегия „Визия за ДИ на децата в РБ“ и Плана за действие, чиято основна цел е да се създадат алтернативни грижи за децата преди закриването на специализираните институции.

Резултатите от проверката на ДАЗД са разгледани по-долу в т. 4.6 на констатацията.

#### **4.4. Обща информация за ДДЛРГ**

<sup>565</sup> [http://www.fdbm.org/bg/news\\_article\\_106.html](http://www.fdbm.org/bg/news_article_106.html)

<sup>566</sup> Одитни доказателства №№ 437 и 443

<sup>567</sup> Одитни доказателства №№ 437 и 443

По данни от **стандартизираната Информационна карта**<sup>568</sup> на ДАЗД за събиране на информация за ДДЛРГ в периода на проверката, **общият капацитет** на специализираните институции е **1 208 потребители**. **Общият брой на потребителите**, настанени в **33-те ДДЛРГ** и ползващи **постоянна/институционална грижа** е **599**, от които **569 деца и 30 младежи и девойки**, навършили 18 годишна възраст, което представлява 50 на сто заетост на капацитета на ДДЛРГ. **Седмична грижа** в домовете ползват общо **148 деца**, а **дневна грижа 31 деца**. Преобладават децата от възрастовата група 12-17 години, с изключение на 2 ДДЛРГ, които са със статут за прием на деца от 3 до 7 години<sup>569</sup>. Конкретните данни са представени в следващата таблица:

Таблица № 16

№	ДДЛРГ	Местонахождение	Постоянна грижа	Седмична грижа	Дневна грижа	Капацитет
1	2	3	4	5	6	7
1.	"Петър Димитров"	с. Първомай, община Петрич	12	18	3	50
2.	"Асен Златаров"	гр.София	10	0	0	55
3.	"Св. Н.Мирликийски"	гр. Благоевград	2	14	9	30
4.	"Иван Кюлев"	гр. Гоце Делчев	10	23	0	40
5.	"Милостив"	община Елин Пелин	30	0	6	45
6.	"Надежда"	с. Гурково, община Ботевград	5	5	2	22
7.	"Св. Иван Рилски"	с. Разлив, община Правец	39	0	0	48
8.	"Олга Стоянова"	гр. Дупница	20	21	0	49
9.	"П. Р. Славейков"	гр. София	46	0	0	50
10.	"Констанца Ляпчева"	гр. Долна Баня	22	0	11	40
11.	"Люба Тенева"	гр. Берковица	9	0	0	14
12.	"Милосърдие"	гр. Лом	23	0	0	40
13.	"Младен Антонов"	с. Тотлебен, община Плевен	32	0	0	40
14.	"Надежда"	гр. Белоградчик	32	0	0	35
15.	"Асен Златаров"	гр. Враца	50	0	0	65
16.	"Детелина"	гр. Плевен	7	35	0	50
17.	"Проф. д-р Асен Златаров"	гр. Хасково	8	0	0	20
18.	"Таню Войвода"	гр. Асеновград	10	0	0	27
19.	"Катя Ванчева"	с. Широка Лъка	4	10	0	20
20.	"Детелина"	гр. Шумен	9	3	0	28
21.	"Княгиня Надежда"	гр. Варна	21	0	0	30
22.	"Лудогорие"	гр. Исперих	10	0	0	18
23.	"Димчо Дебелянов"	гр. Силистра	6	15	0	40
24.	"Велики Преслав"	гр. Велики Преслав	14	4	0	25
25.	"Велика и Георги Ченчеви"	гр. Севлиево	11	0	0	22
26.	"Христо Райков"	гр. Габрово	3	0	0	25
27.	"Стражица"	гр. Стражица	22	0	0	45
28.	"Пеньо и Мария Велкови"	гр. Велико Търново	24	0	0	40

<sup>568</sup> Информационна карта за ДДЛРГ - картата е стандартизирана и създадена от ДАЗД във връзка с чл.17а, ал. 1, т. 9 от ЗЗДт, с цел ежегодно събиране на статистическа информация и поддържане на актуална база данни за децата, настанени в институциите

<sup>569</sup> Одитно доказателство № 443

29.	"Мария Роза"	с. Асеновец, община Нова Загора	10	0	0	15
30.	"Теофано Попова"	гр. Стара Загора	31	0	0	41
31.	"Незабравка"	гр. Стара Загора	4	0	0	10
32.	"Мария Терезия"	гр. Стара Загора	33	0	0	65
33.	"Българка"	гр. Стара Загора	30	0	0	64
<b>34.</b>	<b>Всичко:</b>		<b>599</b>	<b>148</b>	<b>31</b>	<b>1208</b>

Към 31.12.2015 г. в 32 ДДЛРГ (ДДЛРГ „Асен Златаров“ гр. София е закрит) капацитетът им е увеличен със 103 бройки и е за 1 311 потребители. Седмична грижа с направление от ОЗД ползват 176 деца и 41 деца дневна грижа. Общият брой на настанените деца и младежи е 552, което представлява 42 на сто заетост на домовете. Броят на децата до 17 години, настанени за институционална грижа е 517, от които 447 са без увреждания и 70 са с различни увреждания. Младежите навършили 18 години са 35<sup>570</sup>.

**4.5. Информация за децата, оценени през м. май 2014 г. и настанени в новите резидентни услуги, предоставена от ДДЛРГ на контролните органи от ДАЗД<sup>571</sup>**

По данни, събрани от ДАЗД в хода на проверката, броят на децата, които са оценени през м. май 2014 г. за преместване в новите услуги от резидентен тип е общо 871 деца от 33 ДДЛРГ. Броят на децата, настанени в ЦНСТ след м. май 2014 г. е общо 308 деца, което представлява 35 на сто от оценените деца. За реинтегриране в биологичните им семейства са посочени 110 деца, видно от следната таблица:

Таблица № 17

№	Отдел "Мониторинг и контрол" и ДДЛРГ	Брой ДДЛРГ	Брой оценени деца	Брой настанени в ЦНСТ, след май 2014 г.	Брой деца за реинтеграция	Общо деца напуснали ДДЛРГ (к.5 + к.6)	Оставащи деца в ДДЛРГ (к.4 - к.7)
1	2	3	4	5	6	7	8
1.	Варна	5	85	41	5	46	39
2.	Русе	4	101	55	26	81	20
3.	Пловдив	3	40	33	1	34	6
4.	Враца	6	202	31	30	61	141
5.	Бургас	5	203	93	6	99	104
6.	София	10	240	55	42	97	143
<b>7.</b>	<b>Всичко:</b>	<b>33</b>	<b>871</b>	<b>308</b>	<b>110</b>	<b>418</b>	<b>453</b>

От оценените във връзка с преместването 871 деца в 33-те ДДЛРГ, 453 деца (52 на сто) остават в специализираните институции на постоянна грижа.

#### **4.6. Констатации и изводи на ДАЗД от извършената проверка**

##### **4.6.1. Актуализиране на потребностите на децата от ДДЛРГ<sup>572</sup>**

От проверяващите от ДАЗД е установено, че за децата (с и без увреждания), които са пребивавали в СИ към м. април - май 2014 г., оценката на потребностите е актуализирана чрез „Формуляр за актуализиране на потребностите на децата и младежите от ДДЛРГ за планиране и подготовка на тяхното преместване“ във връзка с разширяването на целевата група на проект „Детство за всички“. Оценяването е извършено от МДЕ, включващи специалисти от ДСП (ОЗД) и ДДЛРГ, съобразно указанията на АСП. За преобладаващата част от децата в оценките е предвидено настаняване в ЦНСТ. Установено е също така, че децата, настанени в ДДЛРГ след м.май 2014 г. не са оценявани.

<sup>570</sup> Одитно доказателство № 443

<sup>571</sup> Одитно доказателство № 443, стр.18

<sup>572</sup> Одитно доказателство № 443



#### 4.6.2. Планове за действие и планове за грижи<sup>573</sup>

След изготвянето на актуализираните оценки, отразено във формуляра, са съставени нови *планове за действие с дългосрочна цел – ползване на СУ от резидентен тип*.

При проверката на ДАЗД в 29-те проверени ДСП е установено, че **промените в плановете за действие не са съставени непосредствено след изготвянето на оценките, а на доста по-късен етап – когато вече е бил известен ЦНСТ, в който ще бъде преместено детето, но различен от центъра, посочен във формуляра за оценка**. В някои от плановете за действие не са включени дейности за подготовка на преместването на детето. Установено е, че в тази връзка липсата на актуална дългосрочна цел и посочени дейности за изпълнението ѝ, както и непосочването на конкретното населено място на резидентната услуга е **предпоставка за хаотичност** в действията на социалните работници и **не създава условия за постигане на положителна промяна за детето**<sup>574</sup>.

Според проверяващите *оценките на децата не са послужили/не са били използвани като предпоставка за планирането на най-добрата грижа за децата*. Времето и мястото за преместването на децата е **продиктувано основно/преди всичко от готовността на новоизградените ЦНСТ и ЗЖ за приемането на децата и от необходимостта за запълването на капацитета им**, предвид утвърдения единен разходен стандарт по Методиката, приета от УО на ОПРЧР - за заплащане на реално предоставените социални услуги, т.е. на действителния брой настанени деца в резидентната услуга (по показател „престой на дете на ден“)<sup>575</sup>.

#### 4.6.3. Съставяне на план за напускане на институцията и подготовка на децата за преместване в новоразкритите услуги

Процесът на преместването на децата и младежите от ДДЛРГ е свързан с проект „Детство за всички“, предвид решението на КН за разширяване на целевата група на проекта с деца от ДДЛРГ. Целевата група на проекта „Детство за всички“ е най-уязвимата група – деца с увреждания, а *децата в ДДЛРГ са предимно без увреждания* - съгласно извършените оценки 90 на сто от децата са здрави.

При проверките на ДАЗД са констатирани пропуски в *подготовката на децата без увреждания*, предвид кратките срокове, в които е трябвало да се предприеме настаняването им в ЦНСТ. Причините са свързани с „късното включване на целевата група на децата от ДДЛРГ в проекта и изискванията за финансиране на услугата ЦНСТ“.

От извършената проверка е направен **извода**, че като цяло *подготовката* на децата за преместване в конкретен ЦНСТ се осъществява в **кратък срок – 18/19 дни до два месеца** без това да е съобразено с **индивидуалните им потребности**. Подготовката им не е *започнала* непосредствено след извършената оценка от м. **април - май 2014 г.**, а по-късно – *едва след получаването на яснота в кой конкретен ЦНСТ ще бъдат настанени и „преместването в новата социална услуга е станало факт, без децата да бъдат подготвени“*<sup>576</sup>.

Процесът на подготовка на децата за извеждане от специализираната институция не е *документиран в ДДЛРГ и ДСП* съгласно изискванията на Стандарт 25 от Приложение № 3 към чл. 48 на НКССУД и т.3.5. от Стандарт 3 „Изход от услугата“ от Методическото ръководство за условията и реда за предоставяне социалната услуга ЦНСТ за деца на АСП/ДАЗД, в т.ч. не са съставени *протоколи* от провежданите разговори и консултации, не са разработени *предварително планове за напускане*, които да са базирани на *плана за грижи*<sup>577</sup>.

<sup>573</sup> Одитно доказателство № 443

<sup>574</sup> Одитно доказателство № 443, стр. 34 и 48

<sup>575</sup> Одитно доказателство № 443, стр. 49

<sup>576</sup> Одитно доказателство № 443, стр. 49

<sup>577</sup> Одитно доказателство № 443, стр. 31 и стр. 32

От направения анализ за изпълнението на **Стандарт 25** от Приложение № 3 на НКССУД е установено, че **стандартът е изпълнен само в 7 ДДЛРГ**<sup>578</sup> (21 на сто от 33-те проверени ДДЛРГ).

**В останалите 26 ДДЛРГ (79 на сто) са констатирани следните несъответствия:**

- а) процесът на напускане на институцията от децата не е *планиран*;
- б) *плановите за напускане* не са съобразени с индивидуалните особености на децата;
- в) *плановите* нямат дати и не са посочени персонално отговорни лица за преместването на децата;
- г) създадена е практика да не се разработва *отделен план за напускане*, а в плана за грижи да се залагат дейности за подготовка за самостоятелен живот, управление и разпределяне на бюджет и осъществяване на контакти с различни институции;
- д) в *длъжностните характеристики* на персонала на ДДЛРГ и във *Вътрешните правила и процедури* не са заложили конкретни задължения, свързани с подготовката на децата за напускане на СИ и настаняването им в услуги от резидентен тип;
- е) не са предприети действия за изработване на „*профил на детето*“ – писмена информация с оглед гарантирането на приемственост на грижата;
- ж) не са изготвяни *доклади за цялостния престой* на детето в СИ, който да включва всички важни аспекти от неговото развитие – контакти с роднини, близки и приятелска среда, поведенчески проблеми, насоки за бъдеща работа и други.

Съгласно становище на „**Национална мрежа за децата**“<sup>579</sup> - „утвърдената от АСП методика за финансиране на новите услуги на база престой на дете на ден води до прибързано и различно от планираното преместване на децата за запълване на капацитета и гарантиране финансирането на новите услуги“. Според обединението - „решението за разширяване на целевата група по проект „Детство за всички“ с деца от ДДЛРГ води до случаи<sup>580</sup>, в които в разкритите на територията на дадена община ЦНСТДМУ са настанени деца и младежи от други области, а децата от местните ДДЛРГ се изведени в ЦНСТ по Проект „Детство за всички“ в други области - далеч от средата, в която са израснали, откъснати от училище, приятели, близки, без никаква основателна причина, произтичаща от индивидуалните им потребности, без съответната предварителна подготовка на децата, без изготвяне на планове за напускане на институцията, без съблюдаване на най-доброто за детето, несъобразяване с наличието на емоционални и родствени връзки на настанените деца при планирането на услугата, в която да бъдат преместени“.

Видно от резултатите на проверката на ДАЗД и становището на НПО една от причините за установеното е, че с приетата през **м. юни 2013 г.** от УО на ОПРЧР Методика за прилагане на единния разходен стандарт (ЕРС) за делегираните от държавата дейности, функция „Социално осигуряване, при отчетността на разходите за издръжка на услугата по схеми за предоставяне на БФП „Живот в общността“ и „Да не изоставяме нито едно дете“ – Компонент 2“ е определено ЕРС да се прилагат само за реално предоставените социални услуги - финансира се „престой на дете на ден“ за действителния брой настанени деца в услугата<sup>581</sup>.

Към момента на утвърждаването на методиката част от ЦНСТ и ЗЖ вече са изградени, но капацитетът им не е запълнен, поради което възникват проблеми с финансирането им. Това от своя страна води до прибързано и различно от планираното преместване на децата от ДДЛРГ с цел запълването на вече съществуващия капацитет и гарантиране финансирането за новите услуги.

<sup>578</sup> Одитно доказателство № 443, стр. 31

<sup>579</sup> НПО в обществена полза от 2006 г, в което членуват 141 организации от страната <http://nmd.bg/za-mrezhata>

<sup>580</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/Пети мониторингов доклад, стр. 20

<sup>581</sup> Одитно доказателство № 286



Съгласно **становището**<sup>582</sup> на „Национална мрежа за децата“ ключово *предизвикателство* в процеса е именно методиката за финансирането на новите услуги, която на практика довежда до преместване на децата несъобразено с индивидуалните оценки, потребностите и интересите им, а с цел запълване на капацитета и гарантиране финансирането за новите услуги. Според становището липсват инструменти за измерване на качеството на живот на децата и младежите в новите услуги и все още няма споделено разбиране от децата за същността на услугите като място за живот. Една от сериозните трудности се оказва и постигането на качество и устойчивост на новите услуги чрез обучението, мотивацията и подкрепата на служителите, заети в тях, които не са осигурени в достатъчна степен. Не е ясно и бъдещето на децата и младежите, оставащи в ДДЛРГ.

*Въз основа на информацията от контролните проверки на ДАЗД и позициите на неправителствените организации, изразени публично и посочени в официалните отчетни доклади за мониторинга върху процеса по ДИ, се налага оценката, че дейността по ДИ на децата от ДДЛРГ е в частично съответствие с изискванията на правната рамка от правила/стандарти по НКССУД за качеството на социалните услуги, приети за прилагането на ЗСП и ЗЗДт.*

#### **4.6.4. Задължителни предписания и препоръки от председателя на ДАЗД**

За отстраняване на констатираните пропуски и нарушения в ДДЛРГ от председателя на ДАЗД са издадени **27 задължителни предписания със 114 точки и 52 писмени препоръки**, които са обобщени, както следва<sup>583</sup>:

а) *подобряване на организацията и документирането* на провежданата работа за подготовка на преместването на децата – напускането им от СИ, да се извършва по предварително разработен план;

б) *предаване на цялата документация* за детето на екипа на новата услуга за осигуряване приемственост на грижата;

в) *периодично актуализиране на плановете за грижи*, като се заложат дейностите за подготовка на децата, съобразно плановете за действие;

г) *документиране на опознавателните срещи* между децата и работещите в ЦНСТ и посещенията на децата в центровете;

д) за децата, на които предстои извеждане в резидентната услуга, да се съставят от ДДЛРГ *социални доклади*, които да съдържат медицински данни, специфични особености за развитието и поведението им, както и данни за контакти с родители, близки и роднини;

е) *актуализиране на длъжностните характеристики* на персонала с регламентираните задължения за подготовка на децата за преместването им, за реинтеграция или за приемна грижа.

ж) *оценяване на връзката на децата с техните родители* и отразяване на информация за качеството на контактите между детето и родителите, кандидат осиновителите и приемните родители, както и реакциите на детето;

з) *протоколиране на провежданите менторски разговори* с децата, които да се прилагат в досието на всяко дете;

и) *изготвяне на индивидуален профил* за всяко едно дете, настанено в СИ, включващ най-важната информация за него;

Дадените **предписания и препоръки** са насочени **основно** към **подобряване на организацията** по отношение на **документирането и практическата работа по подготовката на децата** за извеждане от ДДЛРГ и **комуникацията между ДДЛРГ и съответния ОЗД/ДСП** във връзка със своевременното актуализиране на плановете за действие и **търсене на съдействието на ОЗД** за насочването на децата към социални

<sup>582</sup> Одитно доказателство № 2 - Диск/Пети мониторингов доклад, стр. 20

<sup>583</sup> Одитно доказателство № 443

услуги, с цел подпомагането им в хода на преместването в ЦНСТ, както и в други случаи<sup>584</sup>.

След одитирания период, през м. февруари 2016 г. в ДАЗД са постъпили *отговори* от директорите на ДДЛРГ във връзка с изпълнението на предписанията и препоръките, в които е отразено, че организацията по отношение на документирането и практическата работа по подготовката за извеждане от ДДЛРГ е подобрена. Посочени са и конкретните действия, които са извършени за изпълнението на задължителните предписания<sup>585</sup>, чрез които може да бъде измерен ефектът от контролната дейност на служителите на ГДКПД към ДАЗД.

#### 4.7. Информационна карта за децата и младежите от 3 до 18 години в ДДЛРГ за периода от 2009 -2015 година

Ежегодно, във връзка с чл.17а от ЗЗДт и чл. 17а, ал. 1, т. 2 от УП на ДАЗД<sup>586</sup> агенцията провежда *национално проучване* за състоянието на специализираните институции за деца в страната, което е *важна част от системата за мониторинг* на състоянието и грижите за децата и спазването на правата им. Мониторингът се извършва по *определени показатели*, отчитащи *динамиката*, което позволява да се следят процесите в тяхното *развитие*, да се отчитат *тенденциите* и да се очертават *насоките* на политиката за закрила на детето<sup>587</sup>.

**Видима тенденция, е увеличаването на броя на децата, настанени в резидентни услуги – ЦНСТ и ПЖ, като през 2012 г. в резидентни услуги са настанени 8 на сто от децата, през 2014 г. - 36 на сто и през 2015 г. - 50 на сто.**

Конкретните данни по години са представени в следващата таблица<sup>588</sup>:

Таблица № 18

№	Наименование	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>1.</b>	<b>Брой ДДЛРГ</b>	<b>80</b>	<b>75</b>	<b>72</b>	<b>67</b>	<b>53</b>	<b>47</b>	<b>32</b>
2.	Капацитет	5261	4344	3487	2888	2320	1927	1311
3.	Постъпили през годината	1077	1023	815	707	562	313	199
4.	<b>Общ брой деца и младежи, в т.ч.</b>	<b>3852</b>	<b>2991</b>	<b>2255</b>	<b>1997</b>	<b>1492</b>	<b>1021</b>	<b>552</b>
4.1.	<b>деца</b>	<b>3440</b>	<b>2778</b>	<b>2167</b>	<b>1892</b>	<b>1388</b>	<b>955</b>	<b>517</b>
	зdrави деца	2564	2067	1547	1396	949	697	447
	деца със заболявания	876	711	620	496	439	258	70
4.2.	<b>младежи</b>	<b>412</b>	<b>213</b>	<b>88</b>	<b>105</b>	<b>104</b>	<b>66</b>	<b>35</b>
	зdrави младежи	239	138	62	73	56	51	30
	младежи със заболявания	173	75	26	32	48	15	5
5.	Седмична грижа	311	347	363	303	273	209	176
6.	Дневна грижа	101	100	80	72	86	71	41
7.	<b>Напуснали през годината</b>	<b>1456</b>	<b>1505</b>	<b>1343</b>	<b>977</b>	<b>900</b>	<b>809</b>	<b>565</b>
7.1.	Осиновени	194	242	207	134	76	45	14
	в България	74	127	72	26	13	6	0
	в Чужбина	120	115	135	108	63	39	14
7.2.	Настанени в близки и роднини	51	79	53	61	52	40	23
7.3.	Реинтегрирани в семейството	416	470	313	293	221	134	74
7.4.	Настанени в приемни семейства	57	81	111	105	223	104	64

<sup>584</sup> Одитно доказателство № 443, стр. 51

<sup>585</sup> Одитно доказателство № 443, стр. 55

<sup>586</sup> ред. ДВ., бр. 106 от 27.12.2006 г., в сила от 27.12.2006 г.

<sup>587</sup> Одитни доказателства №№ 403, 404, 388, 389, 408 и 409

<sup>588</sup> Одитни доказателства №№ 438, 439, 440, 441, 442

7.5.	Прехвърлени в друга СИ (ДМСГД, ДДУИ, ДДЛРГ)	222	156	115	101	50	15	4
7.6.	Резидентна услуга	43	151	231	79	67	290	285
	ЦНСТ	37	113	202	51	47	269	268
	ПЖ	6	37	29	28	20	21	17
7.7.	СПИ, ВУИ, СУПЦ	72	101	89	62	92	69	34
7.8.	Напуснали поради навършване на пълнолетие	401	224	224	142	119	112	77
	върнали се при семействата	102	61	63	50	41	47	14
	при близки и роднини	49	34	26	26	18	16	16
	НЖ	0	14	19	18	21	27	4
	ПЖ	31	0	0	0	0	0	0
	ЗЖ	54	37	27	15	14	6	6
	Други	164	79	88	33	25	16	36
	Починали	1	1	1	0	0	0	1
8.	Брой персонал по щат	2274	2084	1796	1449	1150	962	623
9.	Извънщатен персонал	215	186	144	93	59	65	60

Оценката за съответствие, основана на анализ на резултатите от контрола, осъществен от ДАЗД в качеството ѝ на компетентен орган по ЗЗДт, е че през одитирания период дейността по ДИ на децата от ДДРЛГ е в частично съответствие с изискванията на правната рамка от правила и стандарти за качеството на социалните услуги, приети за прилагането на ЗСП, ЗЗДт и Плана за ДИ.

След одитирания период, с решение на МС от месец **октомври 2016 г.**<sup>589</sup> е приет Актуализиран план за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ за периода 2016 г. – 2020 г.

В резултат на анализа за периода от 2009 - 2015 г., актуализираният План поставя като основна цел **диференцирането на нуждите на децата в зависимост от тяхната възраст и потребности**, така че услугите, които ще получават да ги подготвят за този етап от живота им, в който няма да са зависими от грижата на възрастните. За постигането на целта е предвидено не само консултативните услуги, но и услугите от резидентен тип за тези деца да бъдат профилирани по възраст и потребности.

**В актуализирания план е отчетено**, че при изпълнението на Плана в предходния период не са взети предвид фактори като намаляващия общ брой на децата в България, динамичното развитие на приемната грижа, броя на децата, които преди или малко след преместването си в новите услуги **навършват пълнолетие**. Отчетено е, че това налага определянето на по-гъвкави правила относно ангажиментите на общините за осигуряване на устойчивост на изградените или ремонтирани обекти за социални услуги с финансиране от ОПРР 2014-2020<sup>590</sup>.

Сравнени с целите за предходния период, специфичните цели на План 2016 г. – 2020 г. са насочени в много по-голяма степен към **превенция** на рисковете и **ранна интервенция**, поради което **целевата група** на Плана включва **деца в риск или потенциален риск**, а не само децата, които са **настанени в специализирани институции**.

*Актуализирането на концепцията за ДИ на децата за периода 2016 - 2020 г. е необходима и много добра предпоставка за гарантирането на ефективността при разходването на публичните ресурси. За постигането на актуализираните цели е необходимо да бъде продължен анализът на практиката, опитът и постигнатите резултати в периода 2009 - 2015 г., които да послужат за основание на необходимите коригиращи действия в дейността на всички институции, ангажирани в процеса по деинституционализация на децата.*

<sup>589</sup> РМС №859/13.10.2016 г.

<sup>590</sup> Одитно доказателство № 444

## V. Развитие на приемната грижа

**Проект 4** за развитие на **приемната грижа** от Плана за действие се изпълнява чрез проекта „И аз имам семейство“. Проектът има пряка връзка с проектите за ДИ на децата от домовете за деца с умствена изостаналост (ДДУИ), за медико-социални грижи за деца (ДМСГД) и за деца, лишени от родителска грижа (ДДРЛГ) като превенция на институционализирането на децата в риск.

Проект „И аз имам семейство“ се **изпълнява от АСП** чрез дирекция „Закрила на детето“ в партньорство с **83 общини** в рамките на Схемата за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по ОПРЧР, Бюджетна линия „Приеми ме“<sup>591</sup>. Дейностите, включени в него имат *ключово значение* за реализирането на един от основните етапи в процеса на извеждане на децата от специализираните институции *в среда, близка и заместваща семейната* на територията на цялата страна.

Със Заповед № РД08-55 от 30.09.2011 г. на ръководителя на договарящия орган за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ е определен **срок за изпълнение на проекта 31.10.2013 г.**, който последващо е изменен с четири Анекса<sup>592</sup> и крайният срок е **удължен до 30.11.2015 г.** Проектът е изпълнен в определения срок.

*Правната рамка* за приемната грижа е регламентирана от ЗЗДт (чл. 26 и следващите, където е определен редът за настаняване на дете извън семейството), ППЗДт, ЗСП и ППЗСП. **По смисъла на чл. 4, ал. 1, т. 4 от ЗЗДт** приемната грижа е **мярка за закрила и едновременно с това социална услуга по смисъла на чл. 36, ал. 2, т. 12 от ППЗСП**. На подзаконово ниво, освен в ППЗДт и ППЗСП приемната грижа е регулирана и от две наредби, в т.ч.: Наредба за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях, приета с ПМС № 314 от 04.12.2006 г.<sup>593</sup> и Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца, приета с ПМС № 256 от 07.11.2003 г.<sup>594</sup>, в която са определени изискванията към качеството на социалната услуга „приемна грижа“ и стандартите по предоставянето ѝ (глава четвърта от наредбата и Приложение № 2 към чл. 29).

Освен посочените законови и подзаконови нормативни актове, критерий за оценка на съответствието в областта е и приетата **Методика** за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“<sup>595</sup>, утвърдена от изпълнителния директор на АСП и председателя на ДАЗД.

Приложното поле на законите и подзаконови актове включва съответно: **ЗЗДт - настаняването** на дете в приемно семейство; **ЗСП и ППЗСП - социалната услуга „приемна грижа“**; **правилници и наредби - условията и реда** за утвърждаване на приемни семейства и настаняването на деца в тях, както и **задължителните стандарти за качество на социалната услуга**, които доставчиците следва да осигурят; **методиката** определя в детайли ролите и отговорностите на доставчиците на социалната услуга „приемна грижа“, които могат да бъдат община, ДСП, физически лица, регистрирани по ТЗ и юридически лица, регистрирани по реда на чл. 43б от ЗЗДт.

Независимо, че ППЗСП определя приемната грижа като социална услуга в общността, нейното ползване е свързано с извеждането на детето от биологичното му семейство, което налага предоставянето на социалната услуга „приемна грижа“ да става единствено по реда на мерките за закрила, регламентирани в ЗЗДт, чрез предприемане на мярката за закрила – настаняване в приемно семейство.

<sup>591</sup> Одитно доказателство № 142

<sup>592</sup> Одитно доказателство № 143А

<sup>593</sup> обн. ДВ. бр.100 от 12 Декември 2006 г., изм. и доп. ДВ. бр. 68 от 4 Септември 2012 г.

<sup>594</sup> обн. ДВ. бр.102 от 21 Ноември 2003 г., посл. изм. ДВ. бр.7 от 21 Януари 2011 г.

<sup>595</sup> Одитно доказателство № 143

## 1. Основни характеристики

Целта на проект „И аз имам семейство“ е да се гарантира правото на всяко дете да живее в семейна среда. Това следва да се постигне чрез целенасочени действия за *разширяване обхвата* на приемната грижа, *специализация на професионалните* приемни семейства и *развитието на услуги, подкрепящи* приемните родители.

Посредством проекта се прилага **нов подход** в предоставянето на социалната услуга приемна грижа, като освен съществуващата **доброволна** приемна грижа, в рамките на проекта се прилагат **професионална и заместваща** приемна грижа.

Социалната услуга „приемна грижа“ се предоставя в общността по реда на чл. 36, ал. 2, т. 10 от Правилника за прилагане на Закона за социалното подпомагане (ППЗСП) и е **временна мярка** за настаняване на дете по смисъла на чл. 4, ал. 1, т. 4 от ЗЗДт. Въпреки временният характер на мярката услугата предоставя възможност децата да бъдат отглеждани в семейна среда, да придобият социални умения и добро психично и физическо развитие, т.к. за разлика от институционалното отглеждане и резидентната грижа, приемната грижа гарантира добро качество на живот за децата и адаптивност в обществото, в резултат е много по-благоприятна за развитието на детето от отглеждането в СИ или резидентна услуга, поради което към услугата „приемна грижа“ като заместваща семейна грижа има засилен обществен интерес.

В предоставянето на социалната услуга участват „**орган**“ по закрила на детето и „**доставчик**“ на социалната услуга<sup>596</sup>.

В рамките на проекта **орган по закрила** на детето са дирекциите „**Социално подпомагане**“ (ДСП)<sup>597</sup>, които съгласно чл. 20, ал. 1 от ЗЗДт са специализиран орган за провеждане на политиката за закрила на детето, **чрез отдела за закрила на детето (ОЗД)**. Функциите на ДСП включват **осъществяването на текущата практическа дейност** по закрила на детето, в т.ч. определянето и провеждането на **конкретните мерки** за закрила, **както и контрола по изпълнението им** съгласно чл. 21, ал. 1, т. 1 и 2 от ЗЗДт.

Съгласно чл. 34а, ал. 4 от ЗЗДт **доставчици** на приемна грижа могат да бъдат **ДСП, общината или лицензиран доставчик** на социална услуга за деца съгласно чл. 43б от с.з., във връзка с чл. 18, ал. 1, т. 3 и 4 от ЗСП - „български физически лица, регистрирани по Търговския закон, и юридически лица; физически лица, извършващи търговска дейност, и юридически лица, възникнали съгласно законодателството на друга държава - членка на Европейския съюз, или на друга държава от Европейското икономическо пространство.“ За предоставянето на социалната услуга е разработена *Методика* за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „Приемна грижа“, утвърдена от изпълнителния директор на АСП и председателя на ДАЗД през **м. юни 2013 г.** (Методиката)<sup>598</sup>.

В рамките на проект „И аз имам семейство“ **доставчици** по чл. 34а, ал. 4 от ЗЗДт на социалната услуга „приемна грижа“ са **общините**, които сключват „**договор за социална услуга**“ с приемния родител. По правната си същност този договор е особен ненаименован договор<sup>599</sup> по смисъла на чл. 9 от Закона за задълженията и договорите (ЗЗД), тъй като не е сред определените в ЗЗД договори<sup>600</sup>. Договорът е срочен граждански договор със срок – срокът на заповедта за настаняване на детето в приемното семейство. Основанието за сключването му е чл. 27, ал. 5 от ЗЗДт (изискване за сключване на договор), а чл. 57а от ППЗЗДт определя задължителното му съдържание.

Съгласно договора за БФП проектът „И аз имам семейство“ е стартиран с одобрен бюджет от 14 989 455,30 лв. Впоследствие със 7 анекса към основния договор за БФП

<sup>596</sup> Одитно доказателство № 143

<sup>597</sup> Териториални поделения към АСП по чл. 7, ал. 2 от Устройствения правилник на АСП

<sup>598</sup> Одитно доказателство № 143

<sup>599</sup> особен договор („sui generis“ (латински) суи генерис) - своего рода, своеобразен, особен (източник <http://rechnik.info/sui+generis>)

<sup>600</sup> за изработка, превоз, лизинг и др.

срокът и бюджетът на проекта са удължени/увеличени, като окончателният бюджет на проекта е 30 103 018,16 лв., а са усвоени 29 676 594,69 лв.

Финансирането на услугата „Приемна грижа“ се определя съгласно чл. 50, ал. 3 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето, диференцирано в зависимост от възрастта на детето, и се разпределя според Методиката за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“. С *професионалните приемни родители* се сключват два договора, в т.ч. *договор за отглеждане* на дете от професионално приемно семейство и *договор за издръжка* на дете в приемно семейство. Средствата за издръжка на детето се изчисляват на базата на стандарт 26 от Методиката, където е въведено диференцирано изчисляване – за дете с увреждания, според възрастта на детето и др. Приемното семейство получава и възнаграждение за професионално приемно семейство, съгласно чл. 3, ал. 1 от сключения договор с доставчика и съгласно стандарт 27 от Методиката.

В първия етап на проекта от 2009 г. до края на 2012 г. са осъществени **подготвителните дейности** за изпълнението му, като са **подписани партньорски споразумения с общините, сформирани са екипи за приемна грижа, както и комисии за приемна грижа**. Към края на 2012 г. са приети и законодателни промени<sup>601</sup>, които определят кръга на доставчиците на социалната услуга „приемна грижа“, сред които са и общините. **Новата услуга е стартирана през 2013 г., когато са сключени първите договори**<sup>602</sup>.

Конкретни данни във връзка с процеса са представени графично в следващите четири диаграми<sup>603</sup>:

#### 1. Подадени заявления от кандидати за приемни родители 2013 - 2015 г.

Диаграма № 1



#### 2. Утвърдени приемни родители 2013 -2015 г.

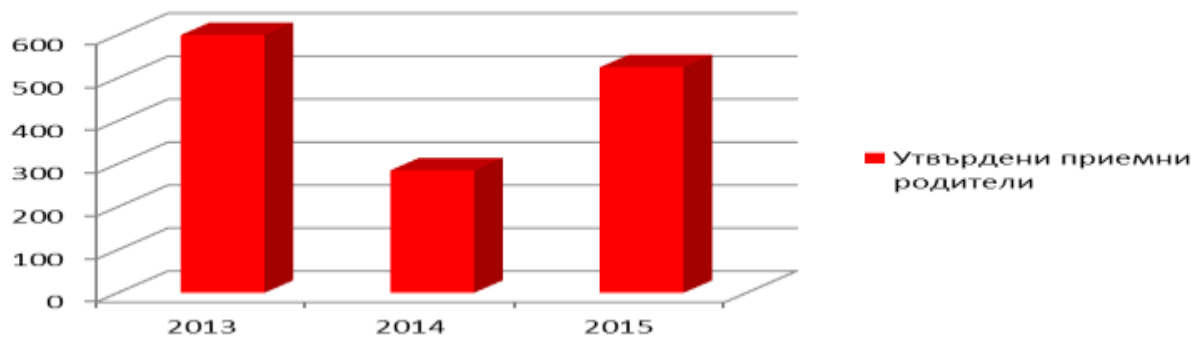
Диаграма № 2

<sup>601</sup> чл. 34а, ал. 4 от ЗЗДт (ДВ., бр. 32 в сила от 24.02.2012 г.)

<sup>602</sup> Одитно доказателство № 144

<sup>603</sup> Одитно доказателство № 144

## Утвърдени приемни родители





### 3. Сключени договори за отглеждане на дете в професионално приемно семейство 2013 - 2015 г.

Диаграма № 3



### 4. Брой деца, преминали през социалната услуга „приемна грижа“ 2013 - 2015 г.

Диаграма № 4



В рамките на проекта са подадени **1 947** заявления от кандидати за приемни родители, като от тях са **утвърдени 1 686**. С родителите са сключени **2 811** договора, а **децата**, получили социалната услуга „приемна грижа“ са общо **2 895** (диагр. № 4)<sup>604</sup>.

Съгласно договора за БФП проект „И аз имам семейство“ се изпълнява чрез **осем дейности**<sup>605</sup>. В обхвата на проверките при одита са включени *дейностите*: № 3 „Предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“ и № 4 “Индивидуална работа с децата, подготовка за настаняване и проследяване на всеки конкретен случай“ - съществени за фактическото предоставяне на социалната услуга и № 7 „Разработване на единен финансов стандарт за „приемна грижа“ - съществена за осигуряване на условия за дългосрочната устойчивост на услугата чрез финансирането ѝ като делегирана от държавата дейност.

Социалната услуга „приемна грижа“ следва да се осъществява чрез предоставянето от доставчика на целия пакет дейности, насочени към кандидатите и приемните

<sup>604</sup> Одитно доказателство № 144

<sup>605</sup> в т.ч.: 1. Организация и управление на проекта; 2. Сформиране на екипите по приемна грижа и специализираните комисии по приемна грижа; 3. Предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“; 4. Индивидуална работа с децата, подготовка за настаняване и проследяване на всеки конкретен случай; 5. Обучение и подкрепа на семействата на роднини и близки, при които има настанени деца; 6. Провеждане на индивидуална и групов супервизия на приемните семейства. Създаване на групи за самопомощ; 7. Разработване на единен финансов стандарт за услугата „приемна грижа“ и 8. Информирание и публичност



семейства<sup>606</sup>. **Пакетът от дейности включва** *оценяване и обучение на кандидатите за приемни родители, а след настаняването на дете<sup>607</sup> се извършват подкрепа и наблюдение на приемното семейство, съгл. чл. 34а, ал. 3 от ЗЗДт. Дейностите се извършват от екипа по приемна грижа към доставчика на социалната услуга (община). Екипите по Дейност № 3 за предоставяне на услугата „приемна грижа”, са създадени в рамките на друга Дейност - № 2 от проекта.*

При изпълнението на проекта *деца, отглеждани в специализирани институции и деца в риск от изоставяне*, се настаняват в приемни семейства - алтернативна семейна среда. Съгласно определението по § 1, т. 11 от ДР на ЗЗДт „дете в риск“ е дете без родителска грижа, жертва на насилие, дете с увреждане или с риск от отпадане от училище и др., а съгласно чл. 5, ал. 1 от ЗЗДт на децата в риск следва да се осигури *специална* закрила - основна функция на ДСП, на основание чл. 21, ал. 1, т. 2 от ЗЗДт въз основа на проведена оценка и индивидуална работа, да бъдат предоставени мерки за закрила според потребностите на всяко дете.

Съгласно правната рамка по чл.чл. 26-28 ЗЗДт *настаняването* на дете в приемно семейство се извършва от **районния съд** по местоживеенето му, като **до произнасянето** на съда, ДСП по настоящия адрес на детето извършва **временно настаняване** по административен ред **със заповед на директора на ДСП** (индивидуален административен акт). Съгласно чл. 27, ал. 5 от ЗЗДт, за настаняването между доставчика на социалната услуга и приемния родител се сключва договор за отглеждане на дете от професионално приемно семейство, в който се описват правата и задълженията на страните, както и условията за прекратяване, включително при неизпълнение.

На основание заповедта за временно настаняване на директора на ДСП се отправя **искане до районния съд** за настаняване на детето, към което се прилагат доклад от ДСП и справка от регистъра на ДСП за вписаните приемни семейства. Съгласно приложимото законодателство *пряката работа с деца от специализирани институции и деца от общността в риск от изоставяне*, с цел настаняването им в приемно семейство или семейство на роднини и близки, се осъществява от Отдел „Закрила на детето“ (ОЗД) към дирекция „Социално подпомагане“.

## **2. Етапи/стъпки в процеса по предоставяне на приемна грижа**

За изпълнението на проверките при одита от общата популация от 83 общини доставчици на социалната услуга „приемна грижа” чрез случаен подбор е формирана *одитна извадка*, която включва приемни семейства и настанените при тях деца в **14 общини** (17 на сто от популацията), в т.ч.: София, Перник, Варна, Провадия, Русе, Плевен, Червен бряг, Ловеч, Габрово, Шумен, Бургас, Благоевград, Пловдив и Хасково.

От **общия брой 735 деца**, преминали през социалната услуга в проверените общини посредством одитна извадка, формирана чрез случаен подбор, са проверени документите за **191 деца** (26 на сто), настанени в приемни семейства и документите на **151<sup>608</sup> приемни родители**. Общият брой на приемните родители в проверените общини е 369, без Столична община, в която по време на проверката на място липсва обобщена информация за общия брой приемни родители, с които са сключени договори в рамките на проекта „И аз имам семейство“<sup>609</sup>.

### **2.1. Оценки на приемните родители**

Изготвянето на оценка на кандидатите за приемни родители се извършва по реда на чл. 34а, ал. 3 от ЗЗДт, чл. 11, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за кандидатстване,

<sup>606</sup> т. 2.1. от Въведението към Методиката

<sup>607</sup> при утвърден приемен родител, вписан в регистъра към Регионалната дирекция „Социално подпомагане“

<sup>608</sup> в т.ч.: Столична община - 32, община Перник - 10, община Варна - 4, община Провадия - 10, община Русе - 10, община Плевен - 10, община Червен бряг - 11, община Ловеч - 10, община Габрово - 5, община Шумен - 11, община Бургас - 10, община Благоевград - 8, община Пловдив - 10 и община Хасково - 10

<sup>609</sup> Одитно доказателство № 145, СО, т. 2

подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях и се документира по образец - Приложение № 4 от Наредбата и Методиката за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „приемна грижа”.

При проверките на място е установено:

2.1.1. На **всички проверени** кандидати за приемни родители (100 на сто от проверените) са *изготвени* оценки. До 2012 г. оценките на кандидатите следва да се *изготвят от ДСП* по настоящ адрес на приемните родители, а след промените в ЗЗДт - от доставчика на социалната услуга<sup>610</sup> съгласно изискванията на чл. 34а, ал. 3 от ЗЗДт, чл. 11, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях, като се документират по образец - Приложение № 4 от Наредбата и Методиката за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „приемна грижа”.

Част от оценките са извършени от неправителствени организации (НПО) по реда на чл. 20, ал. 2 от ППЗЗДт, чрез направления, издадени от ДСП за извършване на дейността по оценяване на кандидата за приемен родител. Съвместно участие от неправителствени организации при предоставянето на услугата е извършено освен за оценка на кандидатите за приемни родители, така и за дейностите по обучение, наблюдение и супервизия на приемните семейства, като организациите, които са ги извършили, са лицензирани в съответствие с изискванията на чл. 43б и следващите от ЗЗДт<sup>611</sup>.

2.1.2. При проверката *на досиетата* на 151 приемни родители относно **съхраняването на информацията за приемното семейство** – доклади от оценяване, обучение, наблюдение, подкрепа и др., за съответствие с т. 20.2 от Стандарт 20 от Методиката за предоставяне на услугата приемна грижа от доставчика на социалната услуга е установено:

а) в **Столична община** - в 1 досие (3 на сто) от проверените 32 досиета на приемни родители, съхранявано в ЕПГ, липсва *докладът за оценка*, тъй като по информация от ЕПГ не е предоставен от компетентната ДСП<sup>612</sup>. По време на проверката докладът за оценката е предоставен на одита от ДСП, която е наблюдавала детето, настанено при приемния родител;

б) в **община Бургас** са проверени досиетата на 10 приемни родители. Съдържанието на един (10 на сто) от социалните доклади за оценка на кандидатите за приемно семейство не съответства на съдържанието, определено с Приложение № 4 към чл. 11, ал. 1 от НУРКПУПСНД<sup>613</sup> (ред. ДВ, бр. 68 от 2012 г., в сила от 04.09.2012 г.), поради което в доклада липсват съществени данни за кандидатите за приемно семейство (по т.8 – здравословно състояние, по т. 9 – съдимост, по т. 11 сътрудничество с ДСП, готовност за придобиване на знания и допълнителна информация за самоусъвършенстване и инициативност.);

в) във **всички останали** 149 случая (99 на сто) *досиетата* на приемните родители *съдържат документите*, определени с т. 20.2 от Стандарт 20 от Методиката за предоставяне на услугата приемна грижа.

*По същество, общо за извадката, съответствието с правната рамка е частично, т.к. при един от доставчиците съдържанието на социален доклад за оценка на кандидати за приемно семейство не съответства на изискванията на НУРКПУПСНД и докладът, респективно досието на приемните родители, не съдържа съществена информация относно качествата, въз основа на които са оценени и одобрени за такива. Установеното съществено несъответствие, независимо, че засяга само един случай от*

<sup>610</sup> чл. 34а, ал. 4 от ЗЗДт (Нова - ДВ, бр. 32 от 2012 г., в сила от 24.04.2012 г.) „Доставчик на социалната услуга "приемна грижа" може да бъде дирекция "Социално подпомагане", общината или лицензиран доставчик на социална услуга за деца съгласно чл. 43б.“

<sup>611</sup> Одитни доказателства №№ 467 и 151

<sup>612</sup> Одитно доказателство № 145, СО т. 3

<sup>613</sup> Одитно доказателство № 146 РД Бургас., стр. 5, т. 2

проверените досиета, е индикатор за липса или неефективност на контролните процедури, в процеса по подбор и одобряване на кандидати за приемни родители.

В техническите аспекти, дейността по създаване и поддържане на досие с информацията за приемните семейства, е в съответствие с правната рамка, т.к. документите, определени с т. 20.2 от Стандарт 20 от Методиката за предоставяне на услугата приемна грижа, са налични и се съхраняват в досиетата, проверени при одита.

## 2.2. Базови обучения на кандидатите за приемни родители

Провеждането на задължителни базови обучения на приемните родители е регламентирано в чл. 34а, ал. 3 от ЗЗДт, чл. 9, ал. 1, т. 4 и ал. 2 от НУРКПУПСНД.

При одита е извършена проверка за спазването на изискванията на закона и наредбата, при която е установено:

**2.2.1.** За всички кандидати за приемни родители, чиито досиета са попаднали в извадката, са проведени базови обучения.

В периода 2009-2012 г., когато доставчик на социалната услуга е била ДСП, обученията са извършвани от НПО на база направления, издавани от ДСП по реда на чл. 20, ал. 2 от ППЗЗДт. След промяната в ЗЗДт от 2012 г. обученията са извършени от ЕПГ в съответната община<sup>614</sup>.

След **м. май 2012 г.** обученията са осъществявани съгласно изискванията на чл. 34а, ал. 3 от ЗЗДт (нова - ДВ, бр. 32 от 2012 г., в сила от 24.04.2012 г.), чл. 9, ал. 1, т. 4 от Наредбата (ред. ДВ, бр. 68 от 2012 г., в сила от 4.09.2012 г.), Стандарт 3, раздел 1, глава Втора, от Методиката (актуализирана 2013 г.) и са документирани с доклади<sup>615</sup>.

В 33 от проверените случаи (22 на сто от извадката)<sup>616</sup> на основание чл. 20, ал. 2 от ППЗЗДт от **доставчика ДСП** са издадени направления на друга организация доставчик на социални услуги (НПО) да извърши отделни части/дейности по предоставянето на социалната услуга, в т.ч. оценяването и обучението на кандидатите<sup>617</sup> за приемен родител.

Докладите за обученията са изготвени и се съхраняват от ЕПГ, като част от доклада за оценка, съгласно Стандарт 3<sup>618</sup>, Раздел 1, глава Втора, от Методиката.

2.2.2. При проверките са установени следните **несъответствия** с правната рамка:

а) в **Столична община** - един доклад за обучение (3 на сто) от проверените 32 случая не е изпратен от ДСП в екипите по приемна грижа в Столична община<sup>619</sup>, поради което досието, съхранявано от ЕПГ е непълно;

б) в **община Шумен** - 1 доклад за обучение и оценка не е предоставен на одита, а други два доклада не съдържат необходимите реквизити - не са датирани, което не позволява да се получи увереност кога са изпълнени процедурите обучение и оценка, които са документирани с тях<sup>620</sup>;

в) в **община Пловдив** - при един от проверените случаи, не е извършено базово обучение, тъй като в момента на стартирането на проекта в приемното семейство вече е имало настанено дете<sup>621</sup>.

Една от причините за отклонението от правната рамка в СО е липсата на нормативна регламентация относно комуникацията при смяна на доставчика, в частност - задължение досието на приемния родител (или негово копие) да бъде изпращано на новия доставчик<sup>622</sup>.

<sup>614</sup> Одитни доказателства №№ 147 и 148

<sup>615</sup> Одитно доказателство № 148

<sup>616</sup> общини: СО - 10 случая, Перник - 3, Хасково - 1, Пловдив - 6, Благоевград - 3, Бургас - 3, Русе - 3, Шумен - 4

<sup>617</sup> Одитни доказателства № 147 и 148

<sup>618</sup> т. 3.3., 3.3.1., т. 3.5.1., т. 5 и 6 от Стандарт 3 - стр. 13, 14 и 15 от Методиката

<sup>619</sup> Одитно доказателство № 145

<sup>620</sup> Одитни доказателства №№ 149 (РД община Шумен, стр. 11, т. 8.1, стр. 13, т. 9-10), 150 и 151

<sup>621</sup> Одитно доказателство № 152 РД община Пловдив, стр. 7, т. 6

<sup>622</sup> Одитно доказателство № 145 т. 4 на СО

Липсата на нормативно задължение за предходен доставчик на услуга - ДСП/община, респ. ЕПГ/или друг, при смяната му да изпраща досиетата на приемните родители на следващия доставчик, води до риск от непълнота/липса на документи със съществена информация в досиетата, съхранявани при следващия доставчик.

### **2.3. Заповед на директора на РДСП за вписване на приемния родител в регистъра за утвърдените приемни семейства**

Вписването на приемен родител в регистъра за утвърдените приемни семейства се извършва по реда на чл. 8-13 от Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях със заповед на директора на РДСП.

При проверката на одита е установено:

За **всички проверени** досиета на 151 родители (100 на сто) в 14-те общини има издадена заповед на директора на съответната РДСП за вписването им в регистъра на приемните семейства в съответствие с изискванията на чл. 8-13 от Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях<sup>623</sup>.

*Дейността по вписването в регистъра за приемни семейства на всички приемни родители, чиито досиета са проверени, е в съответствие с правната рамка по Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях.*

### **2.4. Поддържащо (текущо) обучение на приемните родители**

Социалната услуга "приемна грижа" включва и дейности по *поддържащо обучение* на приемните родители, които да осигурят взаимно адаптиране, подкрепа и наблюдение на семействата при отглеждането на детето. Съгласно изискването за провеждане на обучения, регламентирано в чл. 23 и чл. 26 от Наредба за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях и в Стандарт № 13 от Приложение № 2<sup>624</sup> към НКССУД на приемните родители, с които са сключени договори, следва да се извършва *текущо поддържащо обучение*.

При проверката на одита е установено:

В нарушение на т. 2 от Стандарт № 13, Приложение № 2 от НКССУД, не са извършвани *текущи обучения* на общо **20** приемни родители (13 на сто) от проверените 151 досиета, в т.ч.:

а) в **Община Перник** - за два случая (20 на сто) от проверените 10 досиета, на приемните родители не са извършени текущи обучения<sup>625</sup>, като двамата са преминали от доставчика ДСП към доставчика община Перник през месец октомври 2015 г.;

б) в **Община Червен бряг** - не са извършени текущи обучения за 6 приемни родители (55 на сто от проверените 11 досиета)<sup>626</sup>;

в) в **Община Ловеч** - за двама (20 на сто) от проверените 10 досиета<sup>627</sup>;

г) в **Община Благоевград** - за всички 8 проверени досиета на приемни родители (100 на сто)<sup>628</sup>;

д) в **Община Хасково** - за двама приемни родители (20 на сто) от проверените 10 досиета<sup>629</sup>.

*Дейността на доставчиците на услугата „приемна грижа“ по осигуряването на текущо поддържащо обучение за приемните родители, чиито досиета са проверени при*

<sup>623</sup> Одитни доказателства №№ 153, 154 и 155

<sup>624</sup> Приложение № 2 към чл. 29 „Критерии за съответствие на социалната услуга "приемна грижа" със стандартите

<sup>625</sup> Одитно доказателство № 156

<sup>626</sup> Одитно доказателство № 157 /РД-И-2.20-4-1-1.5-1, дейност 3, Червен бряг, стр. 3, т.1,2,3, стр. 5, т. 6,8, стр. 6, т. 9

<sup>627</sup> Одитно доказателство № 158 РД-И-2.20-4-1-1.7-1 дейност 3, община Ловеч, стр. 7, т. 5, стр. 8, т. 6,

<sup>628</sup> Одитно доказателство № 159 РД-И-2.20-4-1-1.12-1 дейност 3, община Благоевград, стр. 8

<sup>629</sup> Одитно доказателство № 160 РД-И-2.20-4-1-1.6-1 дейност 3, община Хасково, стр. 10, т. 9 и стр. 12, т. 10

одита, е в частично съответствие с правната рамка, т.к. за 13 на сто от общия брой приемни родители текущо поддържащо обучение не е проведено. В относителен дял кръгът на родителите, които не са били подпомогнати в грижите за настанените при тях деца чрез текущо поддържащо обучение е от 20 до 100 на сто в 5 (36 на сто) от проверените 14 общини от извадката.

Анализът на данните от проверката, в т.ч. високият относителен дял - приблизително 40 на сто от проверените общини, в които дейността не е в съответствие с правната рамка, както и високият относителен дял (средно 43 на сто) на необучаваните текущо приемни родители, показва, че са необходими конкретни и целенасочени действия за осигуряване изпълнението на императивното изискване на правната рамка: Дирекция "Социално подпомагане" и/или доставчикът по чл. 4, ал. 1 от НУРКПУПСНД и Стандарт № 13, Приложение № 2 от НКССУД - да осигуряват подкрепа и помощ на приемното семейство при изпълнение на задълженията, свързани с отглеждането и възпитанието на настаненото дете, чрез текущо поддържащо обучение.

## 2.5. Определяне на социален работник за наблюдение на детето

Съгласно изискванията на чл. 18, ал. 3 от Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца и т. 2 от Стандарт 1, Приложение № 2 към нея, всички страни следва да бъдат писмено уведомени за името на социалния работник, който ще работи с детето, за отговорностите му и за начините за връзка с него, като съгласно т. 4, името на социалния работник се вписва, а при промяната му, това се отбелязва в Плана за грижи на детето.

При проверката на одита е установено:

**2.5.1.** По отношение на определянето на социалния работник в проверените ДСП няма единен подход и съществува различна практика. В 12 ДСП (86 на сто от проверените) социалният работник се определя със заповед (административен акт) на директора на ДСП, а в две ДСП (14 на сто) с писмено отбелязване върху различни документи, в т.ч.:

а) **община Русе** - в ДСП Русе е установена практика за определянето на социалния работник за наблюдение на детето писмено върху формуляр за приемане на устен сигнал с резолюция на началника на ОЗД, вместо със заповед на директора на ДСП. Тази практика е приложена в 9 (90 на сто) от проверените 10 случая<sup>630</sup>;

б) **община Благоевград** - в ДСП Благоевград социалният работник за наблюдение на детето е определен с писмено отбелязване върху доклада за извършено първоначално проучване, оформено с дата и подпис на директора на ДСП, без да е издавана нарочна заповед<sup>631</sup>;

в) в **останалите 12 общини** - в 14 случая (86 на сто) социалният работник за наблюдение на детето е определен със заповед на директора на компетентната ДСП.

Една от причините за установените различия е, че както в текста на чл. 18, ал. 3 от НКССУД, така и с вътрешен акт за АСП не е регламентиран специален ред за определянето на социален работник за наблюдение на детето и за съответното му документиране от директора на ДСП.

Независимо от липсата на специален писмено въведен ред, практиките, наложени в ДСП в общините Русе и Благоевград не могат да осигурят правилното прилагане на наредбата, т.к. за определянето на социален работник не са издадени съответните административни актове (заповеди) от директорите на ДСП.

В преобладаващия брой ДСП от проверените общини дейността по определянето на социалния работник, който ще работи с детето е в съответствие с правната рамка, но

<sup>630</sup> Одитно доказателство № 161/ПГ-1.3-12 - Констативен протокол ДСП-Русе, т.2, б.,а“, т.3, б.“а“, т.4, б.“а“, т.5, б.“а“, т.6, б.“а“, т. 7, б. „а“, т. 8, б. „а“, т. 9, б. „а“, т. 10, б. „а“

<sup>631</sup> Одитно доказателство № 162/ПГ-1.12-1 - Констативен протокол ДСП - Благоевград, т. 1

са констатирани и случаи на частично несъответствие, при които определянето е извършвано с различни по вид практики и от различни длъжностни лица. За гарантиране законосъобразността на дейностите е необходимо от АСП - в качеството ѝ на отговорна страна - изпълнител, и ДАЗД, в качеството ѝ на контролен орган по прилагането на мерките за закрила на детето и за качеството на предоставяните социални услуги, да бъдат предприети съответните мерки/действия за уеднаквяването на практиките чрез писменото въвеждане на ред за прилагане на конкретната разпоредба на НКССУД.

**2.5.2.** Относно съответствието с изискването за писмено уведомяване на всички страни за името на социалния работник, който ще работи с детето, за отговорностите му и за начините за връзка с него при проверката е установено:

В нарушение на т. 2 от Стандарт 1, Приложение № 2 към Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца в **3 общини** (21 на сто от проверените) са налице случаи, в които писмено уведомяване не е било направено, в т.ч.:

а) в **община Перник** - две от приемните семейства не са уведомени за името на социалния работник от ДСП, който следва да осъществява наблюдение на децата<sup>632</sup>;

б) в **община Русе** - в три от случаите страните не са писмено уведомени/запознати с името на социалния работник за наблюдение на детето<sup>633</sup>;

в) в **община Благоевград** - в 10 (100 на сто) от проверените 10 случая на одита не са предоставени писмени доказателства (документи и/или друга кореспонденция) за писменото уведомяване на страните за името на социалния работник, отговорностите му и за начините за връзка с него<sup>634</sup>.

Една от причините за установените случаи, в които писменото уведомяване не е било направено е липсата на писмено въведенени контролни дейности в АСП/ДСП, които да гарантират спазването на изискванията на правната рамка, поради което е необходимо да бъдат предприети съответните мерки/действия за въвеждането на адекватни контролни дейности, осигуряващи постигането на целите на АСП/ДСП по законосъобразен начин.

*Дейността по писмено уведомяване на всички страни за името на социалния работник, който ще работи с детето, за отговорностите му и за начините за връзка с него е в частично съответствие с изискванията на правната рамка.*

**2.5.3.** Във всички **151** проверени случаи (100 на сто) името на социалния работник е отбелязано в Плана за грижи на детето, с което са спазени изискванията на Стандарт 1, т. 4 към Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца.

*Липсата на писмено въведени вътрешни правила/ред за прилагането на нормативните актове в процеса по определянето на социалния работник, който ще работи с детето, за отговорностите му и за начините за връзка с него и информирането за това на всички заинтересовани страни е довела до прилагането на различни практики за определянето му. Установените случаи на неупредомяване на семействата (приемно и биологично) и децата за името на социалния работник, определен за работа с тях, са резултат и от липсата на писмено въведенени контролни дейности, които да гарантират спазването на изискванията на правната рамка. Липсата на писмено уведомяване създава рискове за лоша и ненавременна комуникация в случаите на възникнала необходимост от спешна закрила, при инциденти, сигнали и други подобни. Негативният ефект от несъответствията е ограничаването на възможностите на страните за достъп до социалните работници, което застрашава постигането на целите на закона - подкрепа и наблюдение на приемните семейства за гарантиране на най-добрия интерес на децата при отглеждането им в среда близка до семейната.*

<sup>632</sup> Одитно доказателство № 163 - Констативен протокол ДСП-Перник, т. 2

<sup>633</sup> Одитно доказателство № 161/ПГ-1.3-12 -Констативен протокол ДСП - Русе, т. 2, 5, и 7, букви „б“

<sup>634</sup> Одитно доказателство №162/ ПГ-1.12-1 - Констативен протокол ДСП - Благоевград, т. 3

## 2.6. Оценки за потребностите на децата

Съгласно изискванията на чл. 19, ал. 1 от НКССУД битовите, здравни и образователни потребности на детето задължително се *оценяват* преди настаняването му в приемно семейство от социалните работници в ОЗД и се актуализират периодично<sup>635</sup>.

При извършените проверки на документите на **191** деца, настанени в приемни семейства на територията на проверените общини е установено:

а) *изготвяне на оценка*

аа) в **Столична община** за едно дете не е съставена оценка на потребностите, тъй като е настанено спешно и за кратко време в приемно семейство, което е в съответствие с чл. 5б, ал. 2 от НКССУД;

аб) в **община Русе** за две деца не е изготвена оценка на потребностите преди настаняване<sup>636</sup>;

ав) в **останалите 188** проверени случая оценка е изготвена, като са дадени препоръки за настаняване на децата в приемни семейства с оглед отглеждането им в среда близка до семейната. Оценките са отразени в социални доклади и са представени на съответните директори на дирекциите „Социално подпомагане“, като препоръката от оценката съвпада с предприетите последващи действия<sup>637</sup>;

б) *запознаване на страните с направените оценки*

В **община Перник** в **17** случая (100 на сто) не е *документирано* запознаване на приемните семейства и биологичните родители с направените оценки на потребностите на децата преди настаняването им в приемните семейства, поради което при одита няма/не може да бъде получена увереност, че запознаването е направено<sup>638</sup>;

в) *актуализиране на оценките*

ва) в **община Русе** в **3** случая<sup>639</sup> (2 на сто от проверените) оценката на потребностите не е актуализирана на 6 месеца;

вб) във **всички останали** проверени случаи (98 на сто) оценката на потребностите на децата е актуализирана на 6 месеца или при необходимост.

*Дейността по изготвянето на оценки на потребностите на децата преди настаняването им в приемни семейства, въз основа на които децата са насочени към социалната услуга „приемна грижа“, е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, т.к. установените случаи на липса на оценяване (б. „аб“), липса на запознаване на приемните и/или биологичните родители с направените оценки (б. „б“), както и липса на периодично актуализиране (б. „ва“), в относителен дял обхващат общо 12 на сто от проверените случаи. Делът на тези случаи не може да бъде оценен като несъществен, поради което не следва да бъде подценяван с оглед възможните негативни последици за засегнатите деца.*

## 2.7. Изслушване на мнението на детето

Съгласно чл. 15, ал. 1 от ЗЗДт в рамките на административното производство по настаняването на детето социалните работници следва да изслушат и мнението на детето - навършило 10 години към момента на настаняването, като документират изслушването.

В изследваната одитна извадка са попаднали **27** деца, навършили 10-годишна възраст.

Несъответствия/ отклонения са констатирани за **две** от децата (7 на сто), в т.ч.:

а) в ДСП **община Перник** за едно дете не е проведено изслушване<sup>640</sup>;

<sup>635</sup> т. 2 от Стандарт 3 от Приложение № 2 към НКССУД

<sup>636</sup> Одитно доказателство № - 161/ПГ-1.3-12 Констативен протокол ДСП-Русе, т. 3, б. „б“, т. 7, б. „б“

<sup>637</sup> Одитно доказателство № 164

<sup>638</sup> Одитно доказателство № 163 - Констативен протокол ДСП - Перник, т. 1

<sup>639</sup> Одитно доказателство № 165 дейност 4, община Русе, стр. 4, т.1,2; стр. 5, т. 8

<sup>640</sup> Одитно доказателство № 163 Констативен протокол ДСП - Перник, т. 4

б) в **Столична община** - за едно от децата информацията, предоставена на одита, не е достатъчна за получаването на увереност, че изслушване е било проведено, т.к. в социалния доклад относно детето не се съдържа такава информация<sup>641</sup>.

*Дейността по изслушването на детето в рамките на административното производство по настаняването му в приемно семейство в определените от закона случаи, е в частично съответствие с изискванията на правната рамка. Независимо, че в преобладаваща част от случаите изслушването е проведено и документирано от социалните работници, са установени и малобройни случаи на съществено по характер несъответствие, за които поради липсата на писмени доказателства няма/не може да бъде получена увереност, че изслушване на детето е било направено.*

## **2.8. Изготвяне на план за предоставянето на услугата „приемна грижа“ или план за грижи за детето, съдържание на досието на детето**

**2.8.1.** Съгласно изискването на чл. 5б, ал. 1 от НКССУД доставчикът е задължен съвместно с родителя, детето и/или неговия настойник/попечител да разработи план за предоставянето на услугата и/или план за грижи въз основа на предварително изготвена оценка на потребностите на детето.

При проверката за съответствието на изпълнението с изискването за *изготвяне на план за грижи* за детето, настанено в приемно семейство е установено:

а) в **14-те общини** от доставчиците на социалната услуга „приемна грижа“ (100 на сто от проверените) са изготвени планове за грижи за проверените деца в съответствие с изискванията на чл. 5б от Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца<sup>642</sup>;

б) в **община Хасково** - за плановете за грижи на две деца<sup>643</sup> и в **община Русе** - за две деца<sup>644</sup> (общо 2 на сто от извадката), е установено, че плановете не са преразглеждани (актуализирани) на всеки шест месеца, с което са нарушени изискванията на т. 4 от Стандарт 3, Приложение № 2 към НКССУД, относно преразглеждането на плана за грижи.

*Дейността по изготвянето на план за предоставянето на услугата „приемна грижа“ или план за грижи за детето е в частично съответствие с изискванията на правната рамка по НКССУД, т.к. са установени случаи на неактуализиране на плановете за грижи в законовоопределения 6-месечен период. Липсата на периодично преразглеждане (актуализация) на плановете за грижи на децата може да доведе по появата на социални, здравни, образователни и др. рискове и негативни последици/ефекти за развитието им.*

**2.8.2.** Съгласно т. 2 от Стандарт 16, Приложение № 2 към НКССУД *досието на детето* трябва да съдържа *актуална информация* за вида и резултатите от предоставяните услуги, за събитията в живота на детето и всички документи, съдържащи информация за тях, в т.ч. за запознаването на приемните родители с историята и особеностите в поведението и развитието на детето; със здравните нужди (т. 5, Стандарт 9, Приложение № 2), образователните потребности на детето (т. 3, Стандарт 10, Приложение № 2) и за поддържането на връзка с биологичното му семейство или с други значими за него лица.

При проверката на одита е установено, че проверените **191 досиета** на деца (100 на сто от извадката) съдържат документи относно *запознаването на приемните родители* с историята и особеностите в поведението и развитието на децата, със здравните нужди и образователните потребности на децата, както и за поддържане на връзка на детето с биологичното му семейство<sup>645</sup>.

<sup>641</sup> Одитно доказателство № 166

<sup>642</sup> Одитно доказателство № 167 - Планове за грижи на деца, изготвени от ЕПГ в община Перник и община Шумен

<sup>643</sup> Одитно доказателство № 168 дейност 4, община Хасково, стр. 6-7, т. 1, стр. 19, т. 1

<sup>644</sup> Одитно доказателство № 165 дейност 4, община Русе, стр. 4, т. 1, стр. 5, т. 8

<sup>645</sup> Одитно доказателство № 171 - Планове за действие, ОЗД-Шумен и ОЗД-Бургас



*Във всички проверени случаи дейността по съставяне и поддържане на досие за всяко дете, настанено в приемно семейство, е в съответствие с изискванията на правната рамка по Стандарти 9, 10 и 16, Приложение № 2 от Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца.*

## **2.9. Временно настаняване в приемно семейство по административен ред, издаване на заповед за настаняване от директора на ДСП**

Съгласно чл. 27, ал. 1 във връзка чл. 26, ал. 1 от ЗЗДт, до произнасянето на съда, временното настаняване на дете в приемно семейство по административен ред, се извършва със заповед на директора на ДСП.

При проверката на одита е установено:

а) в **община Шумен** - в едно досие (0.5 на сто) от проверените досиета на 191 деца от извадката няма издадена заповед от директора на ДСП Шумен за настаняването, като детето е настанено в приемното семейство с „направление“ от ДСП<sup>646</sup>, което възпрепятства обжалването на издадения акт по реда на чл. 27, ал. 6 от ЗЗДт, т.к. заповедта за настаняване на директора на ДСП е индивидуален административен акт и подлежи на обжалване по реда на АПК, за разлика от направлението;

б) във **всички останали** случаи (99.5 на сто от извадката) проверените деца са настанени временно по административен ред в приемното семейство със заповед за настаняване на директора на компетентната ДСП в съответствие с изискванията на чл. 26, ал. 1 и чл. 27, ал. 1 от ЗЗДт<sup>647</sup>.

*Дейността по настаняването в приемни семейства по административен ред на децата, чиито досиета са проверени, е в съответствие с изискванията на правната рамка, с изключение на един случай, при който настаняването е в съществено несъответствие с правната рамка, т.к. не са изпълнени изискванията на ЗЗДт, относно административния акт, който е следвало да бъде издаден от директора на ДСП.*

## **2.10. Сключване на договор за отглеждане на дете от професионално приемно семейство, подаване на искова молба до районен съд за настаняване на детето в приемно семейство, издаване на решение от съда**

2.10.1. Задължителното *минимално съдържание* на договора по чл. 27, ал. 5, във връзка с чл. 31, ал. 4 от ЗЗДт е определено в чл. 57а ППЗЗДт.

При проверката на одита е установено:

а) в съответствие с изискванията на чл. 27, ал. 5, чл. 31, ал. 4 от ЗЗДт и чл. 57а от ППЗЗДт във **всички проверени случаи** (100 на сто), са сключени договори между проверените общини в качеството им на доставчици на социалната услуга „приемна грижа“ и приемните семейства за отглеждането на дете от професионално приемно семейство;

б) с договорите са уредени правата и задълженията на страните, условията за прекратяване на договора, срока на договора и други<sup>648</sup>;

в) съгласно чл. 4 от договора за отглеждане на дете от професионално приемно семейство, договорът се сключва за срок до промяна в обстоятелствата по настаняването или до отпадане на основанието за неговото действие, като съгласно чл. 29 от ЗЗДт с изменението на заповедта за настаняване, отмяната ѝ или издаването на нова заповед от директора на ДСП договорът за отглеждане на дете от професионално приемно семейство се прекратява по силата на закона.

*Дейността по сключването на договори за отглеждането на настанените деца между доставчиците на социалната услуга „приемна грижа“ и професионалните*

<sup>646</sup> Одитно доказателство № 169 дейност 4, община Шумен, стр. 5, т. 3

<sup>647</sup> Одитно доказателство № 170

<sup>648</sup> Одитни доказателства №№ 155 и 172 (Договор № 25/ 04.11.2013 г. Русе и Договор № 35/01.10.2015 г. Перник)

приемни родители за всички проверени деца е в съответствие с изискванията на правната рамка.

### **2.10.2. Подаване на искова молба до районния съд за настаняване на детето в приемно семейство**

Съгласно чл. 27, ал. 2 от ЗЗДт ДСП следва да отправи искане (чрез подаване на искова молба) до районния съд по местоживее на детето за постановяване на съдебно решение за настаняване на децата в приемно семейство в срок от един месец от издаването на заповедта на директор ДСП за временно настаняване.

При проверката на одита е установено:

а) в **14 случая** (7 на сто от 191 настанени деца) са констатирани несъответствия/отклонения от законовоопределения срок за отправянето на искане до съответния РС, като едномесечният срок за подаването на исковата молба не е спазен от отговорната ДСП, съответно: в 7 случая в **СО**<sup>649</sup>, в 2 случая в общините **Перник**<sup>650</sup> и **Червен бряг**<sup>651</sup> и в 1 случай в общините **Плевен**<sup>652,653</sup>, **Пловдив**<sup>654</sup> и **Хасково**<sup>655</sup>;

б) в **останалите 177** случая (93 на сто) ОЗД към ДСП са изпълнили задължението си и исковите молби са изпратени в РС в законовоопределения срок;

в) чрез вътрешна кореспонденция в рамките на АСП е въведен Механизъм за осъществяване на контрол за качествено изпълнение на служебните задължения, изпратен по служебен път до директорите на ДСП, с които са въведени *четири контролни дейности* относно спазването на срока за подаването на иски молби<sup>656</sup>.

В описаните по-горе 14 случая, установени при одита, въведените контролни дейности не са били ефективни, т.к не са предотвратили несъответствията/отклоненията на неспазване на едномесечния срок за изпращането на искова молба до РС за настаняването на детето в приемно семейство. Неэффективно е било и изпълнението на функциите по *общ текущ контрол* върху дейността, които се изпълняват от началника на отдел „Закрила на детето“<sup>657</sup>.

Негативният ефект от неспазването на законовоопределения срок за подаването на исковата молба е, че забавянето на началото на процедурата - преди разглеждането от съдебната инстанция, е предпоставка за по-късното ѝ приключване с произнасянето на съда.

*Дейността по подаване на искова молба до районния съд по местоживее на детето за настаняването в приемно семейство е в частично съответствие с изискванията на правната рамка относно спазването на законоопределения срок за подаването на молбата.*

### **2.10.3. Издаване на решение от районния съд относно настаняването**

Съгласно чл. 28, ал. 2 и 3 от ЗЗДт съдът следва да разгледа искането незабавно и да се произнесе в едномесечен срок от заседанието.

При одита е установено, че *срокът за произнасяне* не е спазен в 71 (37 на сто) от проверените 191 случая в 14-те общини от одитната извадка.

Конкретните причини за неспазването на 30-дневния срок от районните съдилища не могат да бъдат изследвани и анализирани при одита, т.к. са от компетентността на

<sup>649</sup> Одитно доказателство № 173

<sup>650</sup> Одитно доказателство № 174 дейност 4, община Перник, стр. 17, т. 7

<sup>651</sup> Одитно доказателство № 177 дейност 4, община Червен бряг, стр. 5, т. 4 и стр. 6, т. 5

<sup>652</sup> Одитно доказателство № 175 дейност 4 община Плевен, стр. 10, т. 9

<sup>653</sup> Одитно доказателство № 176

<sup>654</sup> Одитно доказателство № 178 дейност 4, община Пловдив, стр. 6, т. 5

<sup>655</sup> Одитно доказателство № 168 дейност 4, община Хасково, стр. 15, т. 6

<sup>656</sup> Одитно доказателство № 179

<sup>657</sup> Одитно доказателство № 180

ръководителите на РС, ВСС и инспектората към ВСС, поради което не попадат в обхвата на одита.

Във връзка с това при одита е направен *анализ на някои от ефектите* от забавянето на решенията на съда, при който е установено, че продължителният период от време, в който липсва произнасяне на съда представлява риск да не бъде защитен най-добрият интерес на детето, т.к. от документите в досиетата е видно, че в течение на времето настъпват различни промени в обстоятелствата от значение за децата – отказ на приемни родители, осиновяване и други, които налагат да бъдат правени изменения на вече внесени искиви молби по заповед, издадена от директора на ДСП, за да отговарят на следващата заповед, издадена съобразно/във връзка с изменените обстоятелства<sup>658</sup>.

*Неспазването на срока за произнасяне от компетентните районни съдилища не спомага за минимизирането на рисковете за ефективната защита най-добрият интерес на детето.*

## **2.11. Подкрепа и наблюдение на приемните семейства, осъществяване на годишен преглед за дейността на приемното семейство от ЕПГ в общината доставчик**

**2.11.1.** Дейностите по *подкрепа и текущо наблюдение* на приемните семейства са регламентирани чл. 21, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях, във вр. с чл. 34а, ал. 3 от ЗЗДг и глава Втора, раздел 2, Стандарт 9, от Методиката за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „Приемна грижа“ (Методиката).

Задълженията на доставчика на услугата „приемна грижа“ спрямо приемния родител – включително дейността по *подкрепа и наблюдение*, са определени в т. 2 от Въведението към Методиката. Целта на дейността е *текущо* да се установи дали *изпълнението на задълженията* на приемния родител по договора за отглеждане на дете от професионално приемно семейство отговаря на изискванията на глава Втора, раздел 1, *Стандарт 8* от Методиката. Дейността по *наблюдение* се извършва на основание и по ред, определен в глава Втора, раздел 2, *Стандарт 9* от Методиката. Броят на срещите е в зависимост от потребностите на детето – здравни, образователни и други.

При одита са проверени съставените *протоколи от срещи* с общо **151** приемни родители, от които е установено:

а) социалният работник извършва *едновременно* дейностите по наблюдение и контрол - с едно посещение на приемното семейство, съгласно глава Втора, раздел 2, т. 9.2.1 от Стандарт 9, стр. 29 от Методиката.

Съгласно Методиката, от съответния социален работник от ЕПГ са съставени протоколи за проведените срещи и за резултатите от осъществените наблюдение и подкрепа на приемното семейство. Протоколите се съставят в свободен текст поради липсата на образец за документирането на срещите, който да е утвърден в приложение към Методиката.

В резултат, съдържанието на протоколите не дава достатъчна информация, дали приемният родител изпълнява задълженията си по договора за отглеждането на детето<sup>659</sup>.

Пълно **несъответствие** е установено в 1 случай в **община Хасково**, където за **един приемен родител**<sup>660</sup> от проверените, дейността по *наблюдение и подкрепа* не е осъществена от ДСП;

б) по информация от одитираните доставчици - съгласно утвърдената методика за дейността по „наблюдение“ в рамките на проект „И аз имам семейство“, общините/ЕПГ - доставчици на социалната услуга „приемна грижа“, имат *изрично посочени правомощия само досежно родителите*, в т.ч. да отразят резултатите от наблюдението в протокол, да съставят годишен преглед, да предложат отстраняване на приемния родител в Комисията

<sup>658</sup> Одитни доказателства №№ 181 и 182

<sup>659</sup> Одитни доказателства №№ 183 и 184

<sup>660</sup> Одитно доказателство № 160 дейност 3, община Хасково, стр. 5, т. 3

по приемна грижа към РДСП, *но не и досежно децата*. При текущото наблюдение и подкрепа *социалните работници от ЕПГ към доставчика* на услугата (община) *нямат писмено формулирано задължение* да уведомяват ОЗД към ДСП за резултатите от дейността по „наблюдение“, с изключение на случаите по чл. 7, ал. 1 от ЗЗДт, в които съществува опасност за здравето и живота на настаненото дете. От друга страна **преценката дали съществува необходимост от прекратяване** на настаняването на детето следва да се извършва от социалните работници в ОЗД/ДСП (а не от ЕПГ на общината), за която те трябва да имат достатъчно информация, в т.ч. и от другата ангажирана организация - ЕПГ в общината доставчик<sup>661</sup>.

Една от причините за липсата на комуникация се дължи на *липсата на писмено въведени* с правната рамка правила (от законов, подзаконов или вътрешен акт), за реда и начина за *комуникация* между отдел „Закрила на детето“ към ДСП и Екипа за приемна грижа (ЕПГ) към съответната община доставчик *за резултатите от проведената дейност по наблюдение и подкрепа*, като предоставената информация да участва в преценката на ОЗД/ДСП дали съществува необходимост от прекратяване на настаняването.

Ефектът от липсата на подходяща комуникация е невъзможността за социалните работници от ОЗД да използват *своевременно* информацията, събирана от ЕПГ, с оглед защитата на най-добрия интерес на настаненото дете.

*За преодоляването на неблагоприятните последици от липсата на добра, навременна и всеобхватна комуникация между всички страни в процеса по закрива на детето и ДИ е необходимо да се направи съвместен преглед на всички съществуващи правила за комуникация между ДСП/АСП - органът по закрива, общините - доставчици на социалните услуги и ДАЗД - контролиращият орган, и да се предприемат координирани действия за оптимизирането им.*

#### **2.11.2. Осъществяване на годишен преглед за дейността на приемното семейство**

Съгласно чл. 24, ал. 1 от НУРКПУПСНД социалният работник, работещ с приемното семейство, *най-малко веднъж годишно прави преглед на вече утвърденото приемно семейство*, като провежда среща с него, посещава дома му и изготвя доклад.

При проверката в общините от извадката, относно съответствието с изискванията на правната рамка при *осъществяването на годишни прегледи* на дейността на приемните родители е установено:

а) в **146 от проверените** случаи (97 на сто от извадката) *най-малко веднъж годишно* е извършен преглед на вече утвърдено приемно семейство от социалните работници, работещи с приемните семейства. Прегледите са осъществени чрез провеждане на срещи с тях, посещения в дома им и изготвяне на доклади по чл. 24, ал. 1 от НУРКПУПСНД<sup>662</sup>.

**Несъответствия** са установени в **5 случая** (3 на сто от извадката), в т.ч.:

аа) в **община Ловеч** не са съставени 2 формуляра за годишен преглед, което не дава увереност, че прегледите са извършени<sup>663</sup>;

аб) в **община Русе** не е съставен 1 формуляр за годишен преглед което не дава увереност, че прегледът е извършен<sup>664</sup>;

ав) в **община Хасково** не е изготвен формуляр за годишен преглед за 1 родител, а формулярът за годишен преглед на друг приемен родител не е подписан, което не дава увереност, че прегледите са извършени<sup>665</sup>.

<sup>661</sup> Одитно доказателство № 145 - Констативен протокол, т. 1 на СО

<sup>662</sup> Одитни доказателства № 185 и 187

<sup>663</sup> Одитно доказателство № 158 дейност 3, община Ловеч, стр. 5, т. 3, стр. 7, т. 5

<sup>664</sup> Одитно доказателство № 186 дейност 3, община Русе, стр. 7, т. 7.2

<sup>665</sup> Одитно доказателство № 160 дейност 3, община Хасково, стр. 6, т. 3, стр. 12, т. 10

Изискването на правната рамка за извършване на годишен преглед е съществено по характер, т.к. целите на годишния преглед са да се обобщи дейността по наблюдение на приемното семейство и да се дадат препоръки за продължаването на настаняването на деца в него или за заличаването му от регистъра на приемните родители.

*Независимо, че установените несъответствия/отклонения обхващат сравнително малък относителен дял - 3 на сто от извадката, неизвършването/липсата на годишен преглед на дейността на приемното семейство е съществено несъответствие с изискванията на ЗЗДт и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, т.к. създава висок риск за гарантирането на най-добрия интерес на децата;*

б) в **Столична община** - годишни прегледи на приемните родители са направени за **всички проверени** деца, като за проверените 32 приемни родители през одитирания период са осъществени годишни прегледи за отглеждането на 29 деца, които са с престой повече от една година в тези семейства, т.е. са налице основания за извършване на годишен преглед.

По информация от досиетата на приемните родители в 3 (9 на сто) от проверените случаи в СО при годишните прегледи са установени **пропуски в грижата**, полагана от приемния родител, в т.ч.:

ба) в **един** случай - приемният родител не е оказвал *сътрудничество* на социалните работници, поради което са проведени 3 пъти повече срещи от обичайните ежемесечни (10 протоколирани срещи за 4 месеца) и при годишния преглед е отправена препоръка за прекъсване на одобрението на приемния родител. В резултат детето е изведено от приемното семейство едва след внасянето на доклада от годишния преглед в Комисията за приемна грижа към РДСП, като престоят му в семейството, за което значително по-рано е било установено, че не полага дължимата добра грижа е продължил една година<sup>666</sup>;

бб) в **другите два** случая процесът е протекъл по подобен/аналогичен начин, като децата са били изведени от семейството чак след *втория годишен преглед*, т.е. престоят им в семействата, за които е установена недобра грижа е продължил над две години<sup>667</sup>.

Анализът на резултатите от дейността по текущо наблюдение и годишен преглед показва, че *в конкретно посочените 3 случая*, от установяването на нередностите до извеждането на детето се е стигнало след повече от една/две години, което е в нарушение на принципите за осигуряване най-добрия интерес на детето и за незабавност на действията по закрила, регламентирани в чл. 3, т. 3 и т. 8 от ЗЗДт.

В тези случаи целите на дейността - да бъде гарантирана безопасността, сигурността и правилното развитие на детето в приемното семейство; професионалното приемно семейство да изпълнява договорните си задължения към доставчика на услугата, проблемите да бъдат своевременно идентифицирани и съобразно резултатите от наблюдението да се вземат адекватни мерки, *не са били постигнати своевременно*;

г) в резултат на годишния преглед по предложение на социалните работници от ЕПГ от регистъра на приемните семейства са **заличени** общо **9 приемни родители** (6 на сто от извадката), в т.ч. 7 в **община Русе**<sup>668</sup> и двама приемни родители от **община Варна**<sup>669</sup>.

Забавеното извеждане на децата от приемните семейства, които не полагат дължимата добра грижа е резултат от липсата на добра комуникация между **социалните работници от ЕПГ**, които съгласно чл. 21, ал. 3 от НУРКПУПСНД следва да осъществяват *наблюдение и подкрепа на приемното семейство* чрез ежемесечни посещения, и **социалните работници от ОЗД/ДСП**, които съгласно предходната ал. 2 на

<sup>666</sup> Одитни доказателства №№ 145 и 185

<sup>667</sup> Одитно доказателство № 145

<sup>668</sup> Одитно доказателство № 186 дейност 3, община Русе, стр. 3-8, к. 6

<sup>669</sup> Одитно доказателство № 188 дейност 3, община Варна, стр. 5, т. 2 и стр. 8, т. 4

чл. 21 от НУРКПУПСНД следва да осъществяват *ежемесечни посещения при детето* в приемното семейство.

Анализът на текстовете показва, че съгласно ал. 6 на чл. 21 от НУРКПУПСНД „Социалните работници по ал. 2 и 3 обсъждат с приемното семейство развитието на детето най-малко веднъж месечно.“, а съгласно ал. 5 „За всяко домашно посещение социалните работници по ал. 2 и 3 изготвят протокол.“. Независимо, че в наредбата няма изискване/не е определено, че двамата социални работници - от ОЗД и ЕПГ, следва *заедно (съвместно) и едновременно (на обща среща)* да обсъждат с приемното семейство развитието на детето, видно е, че за постигането на целите както на наредбата, така и на Закона за закрила на детето (за чието изпълнение е издадена наредбата), предполагат именно такова обсъждане. В противен случай, практически няма никакви гаранции, че семейството няма да получи противоречащи си консултации/подкрепа/съвети/препоръки от социалния работник на ДСП (отговорен за детето) и от социалния работник от ЕПГ на общината доставчик (отговорен за приемното семейство), които да се основават на различната им квалификация, професионален опит, житейски опит или други обстоятелства от значение за случая, които и двамата социални работници да мотивират с „най-добрия интерес на детето“.

Според мненията на служителите от ЕПГ и ОЗД, изразени устно и писмено пред одита, относно законовите правомощия на тези две страни в предоставянето на услугата: **ЕПГ**, като представител на доставчика *няма правомощия за извеждане на децата от приемните семейства*, независимо какво установява при наблюдението им, т.к. *правомощията да извеждат децата* от приемните семейства с чл. 30, ал. 2 от ЗЗДт са дадени **на социалните работници в ОЗД/ДСП**, които от своя страна *не получават информацията от наблюденията на ЕПГ до изготвянето и предоставянето на годишен доклад на РДСП* (съгласно чл. 24, ал. 2 от НУРКПУПСНД), с оглед вземането на най-правилното решение и най-добрия интерес на детето. **Причината, посочена от служителите на доставчика**, при който са установени конкретните случаи на недобра грижа и последвало извеждане на детето (разгледани в предходната подточка на доклада), **е липсата на писмено регламентирано задължение за социалните работници от ЕПГ да уведомяват текущо ОЗД за резултатите от проведената дейност по наблюдение**<sup>670</sup>, поради което комуникацията се осъществява на „казуистичен принцип“, т.е. по преценка за всеки отделен случай.

*Дейността по текущо наблюдение и годишен преглед на изпълнението на задълженията на професионалните приемни семейства от доставчиците на социални услуги е в частично съответствие с изискванията на правната рамка. Констатиран са случаи както на липса на текущо наблюдение и годишен преглед, така и на неподходящо документиране, което не позволява да се направи еднозначна и категорична оценка както за установеното при проведените срещи с приемните родители и децата, така и за това дали предприетите последващи действия са адекватни на установеното и гарантират най-добрия интерес на детето. Резултатът от липсата на добра комуникация между ОЗД/ДСП и доставчика са ненавременните и закъснели действия по извеждането на децата от семействата, които не са полагали дължимата добра приемна грижа според договора, закона и респективно очакванията на обществото.*

*Принципите за осигуряване на най-добрия интерес на детето и незабавност на действията по закрила, прогласени с чл. 3, т. 3 и т. 8 от ЗЗДт, изискват бърза/своевременна реакция при установяване на нередност в дължимата приемна грижа. Извеждането на засегнатото дете повече от една/две години след установяването на недобрата грижа е нарушение на тези принципи. Оценката на одита е, че липсата на формални (писмени) вътрешни правила с изисквания за осъществяването на определен вид комуникация и обмен на информация между различните участници в процеса по*

<sup>670</sup> Одитно доказателство № 145

осигуряването на най-добрия интерес на децата, потребители на социалната услуга „приемна грижа“, не следва да се използва като основание и оправдание за липсата на съвместни и добре координирани действия. Императивното изискване на чл. 7, ал. 1 от ЗЗДт<sup>671</sup> от една страна е достатъчно основание за осъществяването на незабавна комуникация и обмен на информация от значение за живота (в т.ч. за образователните, културни, социални и др. потребности) и здравето на детето (физическо и психическо), без значение дали формата ѝ е предварително определена по вид и съдържание или не, а от друга страна е и законовата гаранция, че всяка информация или сигнал ще бъдат разгледани, проверени и оценени от органите за закрила с оглед най-добрия интерес на детето.

## **2.12. Прекратяване на договора за отглеждане на дете в приемно семейство и последващи действия, свързани с детето**

Прекратяването на договорите за отглеждане на дете се извършва в случаите, посочени в чл. 29 от ЗЗДт, по реда на следващия чл. 30 от закона.

При извършените проверки е установено, че в рамките на одитирания период:

а) в **Столична община 28** договора (70 на сто) от проверените **40** са прекратени на основание чл. 29 от ЗЗДт, като 15 от децата са осиновени, пет са реинтегрирани в биологичните им семейства, две деца са върнати в специализирани институции, две деца са настанени при близки и роднини, три деца са пренастанени в други приемни семейства и едно дете, за което е осъществена спешна закрила, е върнато в биологичното му семейство. По данни на доставчика във всички случаи действията му са ръководени и мотивирани от принципа за най-добър интерес на детето. Останалите 12 договори за приемна грижа са действащи към момента на проверката<sup>672</sup>;

б) в **община Перник** от проверените досиета на **20** деца шест са осиновени, едно е реинтегрирано в биологичното семейство, две деца са върнати в ЦНСТ, едно дете е настанено при близки и роднини<sup>673</sup>. Останалите 10 деца продължават да се отглеждат в приемните семейства;

в) в **община Варна** от 6 проверени досиета на деца 4 са осиновени, а две са преместени в други приемни семейства<sup>674</sup>;

г) за **община Провадия** от 10 проверени досиета на деца 6 са осиновени, за две е продължено настаняването в приемното семейство, едно дете е пренастанено в друго приемно семейство, а едно е преместено в резидентна услуга – преходно жилище<sup>675</sup>;

д) в **община Русе** са осиновени 6 от проверените 10 досиета на деца, за две настаняването продължава, а други две са върнати в резидентна услуга поради конфликт с приемните родители и липса на съдействие при осиновяване<sup>676</sup>;

е) в **община Плевен** настаняването в приемна грижа е продължено за 5 от проверените 10 досиета на деца, две са осиновени, две са реинтегрирани и едно е настанено при роднини<sup>677</sup>;

ж) в **община Червен бряг** от 20 проверени досиета на деца три са осиновени, за 13 деца е продължено настаняването, а четири деца са реинтегрирани в биологичните им семейства<sup>678</sup>;

<sup>671</sup> чл. 7, ал. 1 от ЗЗДт „Лице, на което стане известно, че дете се нуждае от закрила, е длъжно незабавно да уведоми дирекция "Социално подпомагане", Държавната агенция за закрила на детето или Министерството на вътрешните работи.“

<sup>672</sup> Одитно доказателство № 189

<sup>673</sup> Одитно доказателство № 190

<sup>674</sup> Одитно доказателство № 191

<sup>675</sup> Одитно доказателство № 192

<sup>676</sup> Одитно доказателство № 193

<sup>677</sup> Одитно доказателство № 194

<sup>678</sup> Одитно доказателство № 195

з) в **община Ловеч** четири от проверените 10 досиета на деца са осиновени, за три продължава настаняването в приемното семейство, две деца са реинтегрирани, а едно дете е върнато в резидентна услуга<sup>679</sup>;

и) в **община Габрово** са проверени 10 досиета на деца, като от тях за три деца е продължено настаняването в приемното семейство, пет деца са реинтегрирани, едно дете е осиновено, а друго е преместено в ново приемно семейство<sup>680</sup>;

й) в **община Шумен** от проверените 11 досиета на деца за осем продължава настаняването в приемното семейство, едно от проверените деца е било в заместваща приемна грижа, едно е осиновено и едно е настанено при близки<sup>681</sup>;

к) в **община Бургас** са проверени 10 досиета на деца, като от тях едно дете е преместено в друго приемно семейство, едно е върнато в специализирана институция, три са осиновени, а за пет деца продължава настаняването в същото приемно семейство<sup>682</sup>;

л) в **община Благоевград** от проверените 8 досиета на деца 6 са осиновени, едно е реинтегрирано в биологичното му семейство, а едно продължава да е в услугата „приемна грижа“<sup>683</sup>;

м) в **община Пловдив** от проверени 10 досиета на деца 7 са осиновени, две са реинтегрирани, а едно дете е върнато в специализирана институция<sup>684</sup>;

н) в **община Хасково** са проверени 10 досиета на деца, като от тях осиновените деца са 6 и по едно дете е настанено при близки, преместено в друго приемно семейство, продължава настаняването и навършило пълнолетие<sup>685</sup>.

*Дейността по прекратяването на договорите за отглеждане на дете от приемно семейство е в съответствие с изискванията на правната рамка, като във всички проверени случаи договорите са прекратени по силата на закона при настъпването на обстоятелства, които водят до извеждането на детето от професионалното приемно семейство.*

### **2.13. Контролни дейности в рамките на структурните звена на АСП**

В **наръчника на АСП** като Междинно звено по приоритетна ос 5 „Социално включване и насърчаване на социалната икономика“ по ОПРЧР от **15.01.2013 г.** са въведени *три вида* контрол, в т.ч.: за *верификация на искания* за плащане, *предварителен контрол* по ЗОП (отм.) и за *проверки на място*, като контролът се извършва от управляващ или договарящ орган<sup>686</sup>. Контрол в рамките на проекта е упражняван чрез *документални проверки* и *проверки на място* за изпълнението на дейностите. С изключение на проверките за законосъобразност по Закона за обществените поръчки (отм.), контролните дейности, с които е проверявано изпълнението на проектите, финансирани от структурните фондове на ЕС, не включват проверка за законосъобразност/съответствие на изпълнените дейности спрямо изискванията на нормативните актове от правната рамка извън договорите за БФП.

Освен контролните дейности по отношение спазването на договорите и ЗОП (отм.) писмено от изпълнителния директор на АСП е въведен *Механизъм* за осъществяване на контрол за качествено изпълнение на служебните задължения, изпратен до директорите на ДСП по служебен път, с който за изпълнение са въведени *четири контролни дейности*<sup>687</sup>, изискващи месечно докладване на дейността във възходящ йерархичен ред (по вертикала) в т.ч.:

<sup>679</sup> Одитно доказателство № 196

<sup>680</sup> Одитно доказателство № 197

<sup>681</sup> Одитно доказателство № 198

<sup>682</sup> Одитно доказателство № 199

<sup>683</sup> Одитно доказателство № 200

<sup>684</sup> Одитно доказателство № 201

<sup>685</sup> Одитно доказателство № 202

<sup>686</sup> Одитно доказателство № 138

<sup>687</sup> Одитно доказателство № 179



а) *ежемесечно* представяне от всеки социален работник на информация за *развитието на всеки случай* на началника на отдел „Закрила на детето“;

б) под формата на доклад началникът на ОЗД представя информация на директора ДСП за *извършеното от отдела* до 6-то число на месеца, следващ месеца, за който се отнася доклада;

в) *регионалната дирекция* за социално подпомагане осъществява *контрол по изпълнение на механизма*, като проследява прилагането му в ДСП и предоставя доклад до заместник-изпълнителния директор на АСП;

г) Дирекция „Закрила на детето“ в АСП обобщава данните, получени от РДСП и изготвя доклад *относно изпълнението на механизма за контрол*.

#### **2.14. Постъпили сигнали**

При проверката на одита е установено:

Във връзка с изискванията на Стандарт 6, Приложение № 2 към Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца доставчикът на услугата следва да гарантира, че приемното семейство, в което е настанено детето, не допуска злоупотреби, пренебрегване, нехуманно отношение или дискриминация, в две общини са постъпили сигнали, които са регистрирани, в т.ч. в **община Русе** - два сигнала<sup>688</sup> и в **община Шумен** - 1 сигнал<sup>689</sup>. Сигналите в община Русе са за упражнено физическо насилие от приемния родител и за възпрепятстване на осиновителния процес от страна на друг приемен родител, а в община Шумен сигналът е подаден от социален работник от ЕПГ за констатирана некачествена грижа от страна на приемния родител.

След постъпването на съответните сигнали от социалните работници от ОЗД в същия ден са извършени посещения на място, които са документирани в протоколи и децата са изведени от приемните семейства своевременно - в същия или на следващия ден<sup>690</sup>.

Констатираното от социалните работници от ОЗД е индикатор за необходимост от анализ на причините, както и за обективна преценка дали при подбора на кандидатите за приемни родители и при подготовката за настаняването на детето при тях, родителят е бил оценяван обективно предвид възникналата необходимост три от децата в извадката на одита, да бъдат спешно изведени от приемните семейства след получените сигнали.

*Дейността по предоставяне на мерки за закрила в проверените регистрирани случаи на получени сигнали за некачествена приемна грижа е в съответствие с изискванията на правната рамка, т.к. е своевременно изпълнена с оглед най-добрия интерес на детето.*

#### **2.15. Разработване на план за бъдещото развитие на услугата от доставчика на услугата**

Съгласно изискванията на Стандарт 14, т. 4, Приложение № 2 от Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца от доставчика на услугата следва да се разработи *план за развитие на услугата*.

При проверката на одита е установено<sup>691</sup>:

Във **всички проверени доставчици** на услугата „приемна грижа“ (100 на сто) не е разработен *план за бъдещото развитие на услугата* в нарушение/несъответствие с изискванията на т. 4 от Стандарт 14, Приложение № 2 към НКССУД<sup>692</sup>.

В отговор на писмени въпроси, поставени от одита, **една трета** (38 на сто) от проверените общини, в т.ч. Плевен<sup>693</sup>, Провадия<sup>694</sup>, Пловдив<sup>695</sup>, Червен Бряг<sup>696</sup> и Варна<sup>697</sup>

<sup>688</sup> Одитно доказателство № 165 дейност 4, община Русе, стр. 12, т. V.10; стр. 14, т. VI.10

<sup>689</sup> Одитно доказателство № 169 дейност 4, община Шумен, стр. 4, т. 1

<sup>690</sup> Одитни доказателства №№ 204 и 205

<sup>691</sup> В проверката са включени 13 общини: Варна, Провадия, Русе, Плевен, Червен бряг, Ловеч, Габрово, Шумен, Бургас, Благоевград, Пловдив, Хасково, Перник

<sup>692</sup> Стандарт 14: т. 4. „Доставчикът на услугата има разработен план за бъдещо развитие на услугата, който се актуализира ежегодно въз основа на резултатите от осъществения вътрешен и външен контрол.“

посочват, че в рамките на изпълнението на проекта „И аз имам семейство“, в качеството им на партньори на АСП *не са имали задължението да разработват такъв план по силата на Договорите за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и Партньорските споразумения, сключени между Общините и АСП.*

Други **седем доставчици** (54 на сто от проверените) - общините Перник<sup>698</sup>, Бургас<sup>699</sup>, Русе<sup>700</sup>, Габрово<sup>701</sup>, Благоевград<sup>702</sup>, Шумен<sup>703</sup> и Ловеч<sup>704</sup> *нямат самостоятелно разработени* планове за бъдещото развитие на услугата, а се позовават на общите *годишни планове за развитието на социалните услуги*, приемани ежегодно от Общинските съвети в изпълнение на стратегиите за развитие на социалните услуги или на общинската програма за закрила на детето (Община Бургас). При прегледа на посочените *годишни планове* е установено, че същите не са изготвени *въз основа на резултатите от осъществения вътрешен и външен контрол*, поради което не могат да дадат увереност и не доказват изпълнението на критерия за съответствие с изискванията на Стандарт 14, т. 4. - доставчикът на услугата да има разработен план за бъдещо развитие на услугата, *който се актуализира ежегодно въз основа на резултатите от осъществения вътрешен и външен контрол.*

В община Хасково няма разработен план за бъдещото развитие на услугата, като причините за това не са посочени<sup>705</sup>.

Анализът на предоставената информация от общините показва, че през одитирания период е налице неразбиране или недобро разбиране от страна на доставчиците на услугата „приемна грижа“ за изискванията на т. 4 от Стандарт 14 относно изготвянето на *планове за бъдещото развитие на услугата* и на задължителния (императивен) характер на Стандарта<sup>706</sup> съгласно нормата на чл. 3 от Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца. В резултат, планове за бъдещото развитие на услугата *не са изготвени изобщо или не са изготвени в съответствие* с приложимата правна рамка.

Една от причините за констатираното несъответствие е неправилното разбиране на доставчиците на услугата, че *правната рамка* за дейността им по конкретните проекти се определя *единствено* от договорите за БФП, поради което изискванията на нормативните актове от националната правна рамка, за чието изпълнение и цели всъщност са разработени, утвърдени и изпълнени проектите, финансирани по оперативните програми на ЕС, са неприложими.

Доказателството, че подобно схващане е неправилно е, че *правните основания* за всички действия/дейности в изпълнение на Стратегията и Визията за ДИ, реализирани по проектите, финансирани от оперативните програми на ЕС чрез договори за БФП, са определени със ЗЗДт, ППЗЗДт, ЗСП, ППЗСП, НКССУД, НУРКПУПСНД и другите относими законови и подзаконови нормативни актове.

Правилното прилагане на правната рамка е изисквало *параметрите на договореното финансиране* по проектите/договорите за БФП (брой потребители, срокове,

---

<sup>693</sup> Одитно доказателство № 206

<sup>694</sup> Одитно доказателство № 207

<sup>695</sup> Одитно доказателство № 208

<sup>696</sup> Одитно доказателство № 209

<sup>697</sup> Одитно доказателство № 210

<sup>698</sup> Одитно доказателство № 211

<sup>699</sup> Одитно доказателство № 212

<sup>700</sup> Одитно доказателство № 213

<sup>701</sup> Одитно доказателство № 214

<sup>702</sup> Одитно доказателство № 215

<sup>703</sup> Одитно доказателство № 216

<sup>704</sup> Одитно доказателство № 218

<sup>705</sup> Одитно доказателство № 217

<sup>706</sup> чл. 3 от НКССУД (ред. ДВ, бр. 26 от 2007 г.): „Стандартите за социални услуги за деца са задължителни за държавата и общините, за физическите лица, регистрирани по Търговския закон, и за юридическите лица при предоставяне на социални услуги за деца.“

одобрени разходи и др.) да бъдат съответно интерпретирани/отразени в плановете за бъдещото развитие на услугите, които впоследствие ежегодно да бъдат актуализирани въз основа на резултатите от осъществения вътрешен и външен контрол.

През одитирания период дейността на проверените доставчици относно изискванията на Стандарт 14, т. 4, Приложение № 2 към чл. 29 от НКССУД за разработване на план за бъдещо развитие на услугата „приемна грижа“ и ежегодната му актуализация въз основа на резултатите от осъществения вътрешен и външен контрол, е в съществено несъответствие с правната рамка по НКССУД.

## **2.16. Разработване от доставчика на услугата на правила и процедури за достъп до информация с оглед запазване на нейната поверителност, вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на социалната услуга**

**2.16.1.** Съгласно изискванията на т. 6<sup>707</sup> от Стандарт 14, Приложение № 2 към чл. 29 от Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца доставчикът на услугата следва да разработи *правила и процедури за достъп до информация с оглед запазване на нейната поверителност.*

В 11 от общините (85 на сто от проверените), в т.ч.: Перник<sup>708</sup>, Варна<sup>709</sup>, Провадия<sup>710</sup>, Бургас<sup>711</sup>, Плевен<sup>712</sup>, Червен бряг<sup>713</sup>, Габрово<sup>714</sup>, Хасково<sup>715</sup>, Благоевград<sup>716</sup>, Пловдив<sup>717</sup> и Ловеч<sup>718</sup> не са разработени *писмени правила и процедури за достъп до информация, свързана със социалната услуга, с оглед запазването на нейната поверителност, с което не е изпълнен критерият за съответствие по т. 6 на Стандарт 14, Приложение № 2 от НКССУД.*

В писмените отговори за четири от общините - Пловдив, Габрово, Провадия, Благоевград (29 на сто от извадката), е посочено, че от страна на екипите по приемна грижа и одобрените приемни семейства са попълнени *декларации за поверителност.*

За други от общините е посочено, че: община Шумен<sup>719</sup> - общината има утвърдени вътрешни правила за предоставяне на достъп до обществена информация, а за община Бургас - че има издадена заповед на кмета на общината, с която се определят лица по предоставяне или отказ от предоставяне на обществена информация.

Обстоятелствата, че в някои от проверените общини са поискани/подадени декларации за поверителност или, че съществуват правила за общия ред за предоставяне/отказ за предоставяне на обществена информация, които в определена степен минимизират риска от неправомерно предоставяне или неоторизиран достъп до поверителна информация, не санират липсата на специални писмени правила и процедури за достъп до информация, приложими конкретно към социалната услуга „приемна грижа“, каквото е изискването на правната рамка по т. 6 на Стандарт 14, Приложение № 2 от НКССУД, поради което не могат да осигурят съответствието с изискванията на стандарта.

*Дейността по създаването на специални писмени правила и процедури за достъп до информация за социалната услуга „приемна грижа“ с оглед запазването на нейната*

<sup>707</sup> Стандарт 14: „6. Доставчикът на услугата има разработени правила и процедури за достъпа до информация с оглед запазване на нейната поверителност.“

<sup>708</sup> Одитно доказателство № 211, т.2

<sup>709</sup> Одитно доказателство № 210, т.2

<sup>710</sup> Одитно доказателство № 207, т.2

<sup>711</sup> Одитно доказателство № 212, т.2

<sup>712</sup> Одитно доказателство № 206, т.2

<sup>713</sup> Одитно доказателство № 209, т.2

<sup>714</sup> Одитно доказателство № 214., т. 20

<sup>715</sup> Одитно доказателство № 217., т. 2

<sup>716</sup> Одитно доказателство № 215, т. 2

<sup>717</sup> Одитно доказателство № 208 ,т. 2

<sup>718</sup> Одитно доказателство № 218, т. 2

<sup>719</sup> Одитно доказателство № 216

поверителност е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, т.к. в нарушение на изискванията на т. 6 от Стандарт 14, Приложение № 2 от НКССУД от доставчиците не са били създадени/въведени нарочни писмени правила. За някои от доставчиците липсата им е частично компенсирана с други способности и общи правила за достъп до обществена информация, издадени на основание нормативни актове извън правната рамка, регулираща конкретната социална услуга, поради което не отразяват спецификата ѝ.

#### **2.16.2. Разработване от доставчика на вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на социалната услуга**

Съгласно изискванията на т. 7<sup>720</sup> от Стандарт 14, Приложение № 2 към чл. 29 от НКССУД доставчикът на услугата следва да има разработени *вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес* по предоставяне на услугата.

При проверката на одита е установено:

а) в **четири** от общините – Русе<sup>721</sup>, Пловдив<sup>722</sup>, Благоевград<sup>723</sup> и Габрово<sup>724</sup> (31 на сто от проверените) има разработени процедури за конкретни случаи<sup>725</sup>, но няма вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес;

б) в останалите **9** (69 на сто) доставчици на услугата – Перник, Плевен, Бургас, Шумен, Ловеч, Червен Бряг, Хасково, Провадия и Варна не са разработени вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на услугата, с което критерият за съответствие по т. 7 на Стандарт 14, Приложение № 2 към Наредба за критериите и стандартите за социални услуги за деца не е изпълнен.

В писмените си отговори осем от доставчиците на услугата - общините Перник<sup>726</sup>, Бургас<sup>727</sup>, Шумен<sup>728</sup>, Ловеч<sup>729</sup>, Червен бряг<sup>730</sup>, Хасково<sup>731</sup>, Провадия<sup>732</sup> и Варна<sup>733</sup> считат, че изпълняват критерия на т. 7 от Стандарт 14 като се позовават на Партньорските споразумения, сключени между Общините и АСП, и/или на Методическите насоки за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“, *утвърдени или издадени* от ръководителя на проект „И аз имам семейство“<sup>734</sup>, които според тях изпълняват ролята на разработени от доставчика вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на услугата. Община Плевен<sup>735</sup> не предоставя информацията относно регламентацията на социалната услуга.

Анализът на информацията, предоставена на одита, показва, че *причината* за констатираното несъответствие е, че в проверените общини *няма правилно разбиране* за необходимостта от писменото въвеждане на вътрешни правила от/за доставчика, регламентиращи цялостния процес по предоставянето на социалната услуга, *отразяващи*

<sup>720</sup> Стандарт 14: „7. Доставчикът на услугата има разработени вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на услугата.“

<sup>721</sup> Одитно доказателство № 213, т. 3

<sup>722</sup> Одитно доказателство № 208, т. 3

<sup>723</sup> Одитно доказателство № 215, т. 3

<sup>724</sup> Одитно доказателство № 214

<sup>725</sup> Например: Процедура за реакция в кризисно възникнали ситуации при осъществяване на приемната грижа; Процедура, която следва да изпълнява приемното семейство в случаите, в които настаненото дете безпричинно отсъства; Процедура, която следва да изпълнява приемното семейство за осигуряване на медицинско лечение и грижи за настаненото в семейството им дете/деца и др.

<sup>726</sup> Одитно доказателство № 211, т. 3

<sup>727</sup> Одитно доказателство № 212, т. 3

<sup>728</sup> Одитно доказателство № 216, т. 3

<sup>729</sup> Одитно доказателство № 218, т. 3

<sup>730</sup> Одитно доказателство № 209, т. 3

<sup>731</sup> Одитно доказателство № 217, т. 3

<sup>732</sup> Одитно доказателство № 207, т. 3

<sup>733</sup> Одитно доказателство № 210, т. 3

<sup>734</sup> Одитно доказателство № 220А

<sup>735</sup> Одитно доказателство № 206

*спецификата за съответната община.* Предназначението на тези вътрешни правила е да определят и оповестят „**как се предоставя услугата**“ при този конкретен доставчик, в т.ч.: съобразно *административния му капацитет* - брой/структура на персонала, йерархична подчиненост, заместване при отсъствие, отговорности, обучения/квалификация на персонала и др.; *конкретни правила* за: изпълнението на работата по същество, въведените контролни дейности; *създаването на информация* - форма и периодичност; *докладване* - нива/адресати и периодичност; *вътрешната и външната комуникация* - по форма и адресати и др., гарантиращи, че услугата се предоставя по законосъобразен начин и при спазване на принципите за доброто финансово управление. За разлика от вътрешните правила, всички останали актове/документи (партньорски споразумения, методическите насоки и др.) са елементи от правната рамка за дейността, които определят изискванията „**как следва да се предоставя услугата**“ във всички доставчици, поради което не могат да заместят и не заместват вътрешните правила, които определят и оповестяват на заинтересованите лица „**как се**“ осъществява дейността в конкретния доставчик.

*Дейността по разработване на писмени вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на услугата „приемна грижа“, не е в съответствие с изискванията на т. 7 от Стандарт 14, Приложение № 2 към НКССУД.*

**2.17. Спазване на изискванията към персонала на доставчика, в т.ч. брой и квалификация, писмена процедура за подбор и наемане, длъжностни характеристики, лично досие на социалните работници, ежегодна проверка за досъдебно производство, въвеждащо обучение за новопостъпили служители, план за обучение и развитие на персонала**

**2.17.1.** Съгласно т. 3 и т. 4 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД доставчикът на услугата следва да разполага с необходимия брой служители, който позволява предоставянето на качествени услуги за подкрепа на семействата в грижите за настанените деца, като всички служители притежават необходимата квалификация и практически опит за работа с деца и семейства.

При проверката на одита е установено:

Във **всички проверени общини** (100 на сто от извадката) броят на утвърдените щатни бройки за социални работници е в съответствие с определените в т. 11, подточки 1 и 2, Раздел „Права и задължения на бенефициента“<sup>736</sup> от партньорските споразумения с АСП за изпълнението на проекта и притежават необходимата квалификация – образование и практически опит, изискуеми съгласно т. 4 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД<sup>737</sup>.

По информацията, предоставена от проверените общини на 1 социален работник са разпределени от 3 до 23 случая (средният брой деца, настанени в приемни семейства или приемни семейства, в които има настанени деца)<sup>738</sup>.

*Налице е съответствие между броя и квалификацията на назначения персонал и изискванията на т. 3 и т. 4 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД*<sup>739</sup>.

---

<sup>736</sup> т. 11, подточка 11.1.: „Кметът па общината назначава по трудово правоотношение първоначално двама социални работници от ЕПГ, които трябва да работят най-малко с 4 /четири/ приемни семейства, които са преминали всички дейности от проучване до утвърждаване и в тях има настанени деца“; 11.2. „При отчитане на 12 приемни семейства преминали през всички дейности от проучване до утвърждаване и в тях има настанени деца, в ЕПГ може да бъде назначен трети член.“

<sup>737</sup> Одитно доказателство № 217А, т. 5.1.

<sup>738</sup> Одитни доказателства №№ 206-218, т. 5.3.

<sup>739</sup> Стандарт 15: „3. Доставчикът на услугата разполага с необходимия брой служители, който позволява предоставянето на качествени услуги за подкрепа на семействата в грижите за настанените деца; 4. Всички служители на доставчика притежават необходимата квалификация и практически опит за работа с деца и семейства.“

### **2.17.2 Писмена процедура за подбор и наемане на персонала от доставчика на услугата „приемна грижа“**

При 9 (70 на сто) от проверените доставчици - общините Перник, Варна, Плевен, Червен Бряг, Ловеч, Габрово, Благоевград, Пловдив и Хасково<sup>740</sup> не е разработена *писмена процедура* за подбор и наемане на персонала, която следва да включва изисквания за образование, квалификация, опит, личностни качества и критерии за оценка на кандидатите, което не е в съответствие с изискванията на т. 5 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД<sup>741</sup>.

Тези 9 доставчици са прилагали процедурата на подбор с прилежащите към нея образци, разработена от АСП в рамките на проект „И аз имам семейство“<sup>742</sup>, без да утвърдят собствена процедура, с което не са спазили изискванията на Стандарт 15, т. 5, Приложение № 2 към НКССУД.

При **останалите четири общини** доставчици (30 на сто) – Провадия, Шумен, Русе и Бургас са разработени собствени писмени процедури за подбор и наемане на персонала, с което е осигурено съответствие с изискванията на стандарта от НКССУД.

### **2.17.3. Длъжностни характеристики на социалните работници, ангажирани с услугата „приемна грижа“**

Съгласно т. 6 на Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД „Всеки служител на доставчика има длъжностна характеристика, в която са описани неговите отговорности и уменията, които трябва да притежава.“.

При извършените проверки за спазването на критерия относно наличието и съдържанието на длъжностните характеристики на социалните работници, ангажирани с услугата „приемна грижа“, е установено, че във **всички 13 общини** (100 на сто от извадката) социалните работници имат длъжностни характеристики (типови), в които са описани отговорностите и уменията, които трябва да притежават<sup>743</sup>.

*Дейността по съставяне на длъжностни характеристики с определено съдържание за социалните работници, ангажирани с услугата „приемна грижа“, е в съответствие с изискванията на правната рамка по т. 6 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД.*

### **2.17.4. Лично досие на социалния работник**

Съгласно т. 7 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД служителите на доставчика следва да имат лични досиета, в които се съхраняват документите от тяхното назначаване, проведени обучения, оценки на трудовото изпълнение; извършените проверки и препоръки за съответния служител, които доказват неговата надеждност и годност за работа с деца и семейства.

Във **всички проверени 13 общини** (100 на сто) за социалните работници, ангажирани с услугата „приемна грижа“, са създадени *лични досиета*, в които се съхраняват документите, определени с наредбата, в зависимост от конкретните обстоятелства по всяко трудово правоотношение.

*Дейността по създаване и поддържане на лично досие за всеки от служителите от персонала на доставчика е в съответствие с правната рамка по т. 7 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД.*

### **2.17.5. Ежегодна проверка на всеки служител дали е бил обект на досъдебно производство**

<sup>740</sup> Одитни доказателства №№ 206, 208, 209, 210, 211, 214, 215, 217 и 218

<sup>741</sup> Стандарт 15:“5.Доставчикът на услугата има писмена процедура за подбор и наемане на персонала, която включва изисквания за образование, квалификация,опит,личностни качества и критерии за оценка на кандидатите.“

<sup>742</sup> Одитно доказателство № 217., т. 6

<sup>743</sup> Одитни доказателства №№ 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217 и 218

Съгласно т. 8 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД „За всеки служител се прави ежегодно проверка дали е бил обект на досъдебно производство.“.

Във **всички 13 проверени** (100 на сто) доставчици на услугата „приемна грижа“<sup>744</sup> не е извършвана *ежегодно проверка* дали назначените от тях служители са били обект на досъдебно производство<sup>745</sup>. Компетентен орган за извършването на проверката е Националната следствена служба, която издава съответен документ за наличие или липса на *досъдебно производство*.

По данни на проверените доставчици при назначаването на социалните работници от тях е изисквано и от кандидатите е представяно *свидетелство за съдимост*, което дава информация за *съдебното минало* на кандидата. На основание чл. 1, ал. 1, т. 5 от Наредба № 4 от 11.05.1993г. за документите, които са необходими за сключване на трудов договор<sup>746</sup> свидетелство за съдимост е необходимо „когато със закон или нормативен акт се изисква удостоверяването на съдебно минало“. Съпоставката на *информацията/предмета*, който се удостоверява с двата документа, и *целта на проверката* за досъдебно производство показва, че „свидетелството за съдимост“ към момента на назначаването не е документ, който може да удовлетвори изискването по т. 8 от Стандарт 15, Приложение № 2 от НКССУД.

Съгласно информацията, предоставена на одита от доставчиците, *причината* за несъответствието с т. 8 на Стандарт 15 е *липсата на аналогично изискване в проектната документация*, поради което доставчиците на услугата „приемна грижа“ не са изпълнили разпоредбата на НКССУД и е допуснато несъответствието с изискванията на стандарта.

Ежегодната проверка е следвало да бъде извършвана служебно от доставчиците на социалната услуга по административен път или чрез представяне на съответните удостоверителни документи от служителите социални работници.

*Дейността по извършване на ежегодна проверка за всеки служител социален работник, ангажиран с услугата „приемна грижа“, дали е бил обект на досъдебно производство е в съществено несъответствие с правната рамка по т. 8 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД.*

#### **2.17.6. Разработване на план за обучение и развитие на персонала, провеждане на въвеждащо обучение за всеки новопостъпил служител**

**2.17.6.1.** Съгласно т. 9, изр. първо, от Стандарт 15, Приложение № 2 към Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца доставчикът на услугата следва да има *план за обучение и развитие на персонала*, за повишаване на неговите знания и умения за работа с деца и семейства.

В 12 (92 на сто) от проверените 13 доставчици на услугата „приемна грижа“ - общините Перник, Варна, Плевен, Червен Бряг, Ловеч, Габрово, Благоевград, Пловдив, Бургас, Шумен, Провадия и Хасково не е разработен *план за обучение и развитие на персонала*, за повишаване на неговите знания и умения за работа с деца и семейства, с което не е изпълнен критерият за съответствие по т. 9, изречение първо от Стандарт 15 към НКССУД<sup>747</sup>.

Само в една от проверените общини - Русе (8 на сто), има „Годишен план за обучение и развитие на екипа по „приемна грижа“ за 2012 г., 2013 г., 2015 г.

Причината за несъответствието е неправилното разбиране за това, че тъй като в рамките на изпълнението на проект „И аз имам семейство“ в качеството си на партньори на АСП общините не са имали договорно задължение да разработват такъв план по Договорите за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ и партньорските споразумения с бенефициента по проекта – АСП, то не следва да разработват планове,

<sup>744</sup> общините Перник, Варна, Плевен, Червен Бряг, Ловеч, Габрово, Благоевград, Пловдив, Бургас, Шумен, Провадия, Русе и Хасково

<sup>745</sup> Одитни доказателства №№ 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217 и 218

<sup>746</sup> ред. ДВ, бр. 44 от 25.05.1993 г.

<sup>747</sup> Одитни доказателства №№ 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215, 216, 217 и 218

независимо от изискванията на НКССУД. По-горе в доклада вече е разгледано защо подобно разбиране е неправилно.

*Дейността по разработването от доставчиците на услугата „приемна грижа“ на плановете за обучение на персонала е в несъответствие с правната рамка по т. 9, изр. първо, от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД.*

**2.17.6.2.** Съгласно т. 9, изр. второ, от Стандарт 15, Приложение № 2 към Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца доставчикът на услугата следва да осигури *въвеждащо обучение за всеки новопостъпил служител*, което започва до 7 дни от наемането му и завършва до 10 седмици.

В 5 от проверените общини (38 на сто) - Перник<sup>748</sup>, Червен бряг<sup>749</sup>, Габрово<sup>750</sup>, Пловдив<sup>751</sup> и Хасково<sup>752</sup> не са проведени *въвеждащи обучения* за всеки от новопостъпилите служители, което е в нарушение на т. 9, изр. второ от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД.

В Община Русе за първите двама назначени служители са проведени *въвеждащи обучения*, а за други двама, назначени на по-късен етап – не са проведени, поради което е налице частично съответствие с изискването на т. 9 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД.

От останалите **7 общини** – Плевен, Варна, Благоевград, Шумен, Провадия, Ловеч и Бургас (54 на сто) заявяват, че *въвеждащо обучение* е проведено от партньора им по проекта – АСП.

Съгласно информацията, предоставена на одита от доставчиците, *причината* за несъответствието с т. 9, изр. второ, на Стандарт 15 е *липсата на аналогично изискване в проектната документация*, поради което доставчиците не са изпълнили изискванията на т. 9 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД.

Несъответствието е резултат от неправилното разбиране, че правната рамка за дейността се определя само и единствено от условията на сключените *договори за финансиране*, което не е основание за неизпълнението на *законовите и подзаконовите нормативни актове* от правната рамка за дейността по предоставянето на социалната услуга.

*Дейността по провеждане на въвеждащо обучение за всеки новопостъпил служител в повече от една трета от доставчиците не е в съответствие с правната рамка по т. 9 от Стандарт 15, Приложение № 2 към НКССУД.*

### **3. Единен финансов стандарт за услугата „приемна грижа“**

При изпълнението на *Дейност 7* по проекта „И аз имам семейство“ са анализирани финансовите средства, изразходвани за обезпечаване предоставянето на услугата „приемна грижа“, като са остойностени отделните дейности и съпътстващите компоненти на социалната услуга. Планирано е проектът за единен финансов стандарт на услугата „приемна грижа“ да бъде представен на специално сформирана междуведомствена работна група, за да бъде приет окончателен стандарт от Министерския съвет, като разработеният в рамките на проекта модел за финансов стандарт да бъде основата за преминаването на услугата „приемна грижа“ като държавно делегирана дейност.

Към момента на извършването на одита социалната услуга „приемна грижа“ е финансирана от европейските фондове, като действащият проект „Приеми ме 2015“, който е продължение на проекта „И аз имам семейство“, е с продължителност до края на 2020 г., поради което *Дейност 7* е особено важна за бъдещото развитие на услугата.

<sup>748</sup> Одитно доказателство № 211., т. 9

<sup>749</sup> Одитно доказателство № 209, т. 9

<sup>750</sup> Одитно доказателство № 214., т. 9

<sup>751</sup> Одитно доказателство № 208, т. 9

<sup>752</sup> Одитно доказателство № 217., т. 9



В съответствие с договора за БФП и приложенията към него е Разработен модел за единен финансов стандарт. За определянето на стандарта е приложена методология за остойностяване на разходите в услугата „приемна грижа”, която включва идентифициране на основните дейности в услугата, определяне на единица за измерване на всяка дейност, определяне на общите разходи за всяка дейност, определяне на разходи за единица услуга, като финансовият стандарт е на база 10 настанени деца в 10 приемни семейства, обслужвани от един социален работник, за период от 1 година.

Разработеният по *Дейност 7* модел за финансов стандарт е внесен в междуведомствена работна група, създадена със Заповед № РД01-1131/06.10.2014 г.<sup>753</sup> на изпълнителния директор на АСП. На одита е предоставен доклад на изпълнителния директор на АСП от заседанията на работната група, от който е видно, че финансовият стандарт е бил обсъден и според членовете на работната група следва да бъде разгледан в по-широк формат – с участието на представители на МФ, общините и приемните семейства<sup>754</sup>. С това работната група е приключила дейността си.

Видно от предоставените документи, искането за сформирание на нова междуведомствена работна група в по-широк формат е резултат от обстоятелството, че членовете на работната група, разгледала разработения модел за финансов стандарт, не са могли да достигнат до консенсус по много важни аспекти на стандарта, относно: единицата мярка за финансиране (място, дете, одобрено приемно семейство или нещо друго), базата и компонентите на финансовия стандарт, необходимите законови промени, критериите за разкриване и закриване на услугата.

В последствие с писмо изх.№ 07-442 от 04.12.2014 г. от МТСП е изразено подкрепящо становище по предложението на АСП „за сформирание на *нова междуведомствена работна група* с по-широко представителство на институционално и гражданско ниво, която да разработи *цялостен унифициран и работещ финансов стандарт* за социалната услуга приемна грижа като делегирана от държавата дейност“<sup>755</sup>.

Към момента на извършването на одита все още не е приет единен финансов стандарт за социалната услуга „приемна грижа“.

#### **4. Ефективност на проекта**

Заложените *индикативни показатели* в проект „И аз имам семейство“ са „минимум 80 общини включени в операцията, 600 деца в риск или от СИ, настанени в приемни семейства и най-малко 500 нови приемни родители“. Изпълнението на проекта отговаря на индикаторите, като общините, включени като доставчици на социалната услуга са 83, а утвърдените приемни семейства за периода на изпълнение на проекта са 1 686. Приносът на проекта към общия процес на деинституционализация на децата в България се изразява в извеждането на 840 деца от специализирани институции и 273 деца от резидентни услуги<sup>756</sup>.

Към 31.12.2015 г. броят на децата, получаващи грижи в приемни семейства е достигнал 2 895. Заложените резултати от проекта „И аз имам семейство“ са постигнати и значително превишени спрямо планираните.

При изпълнението му е постигнато съответствие с параметрите на проекта и договорите, като текущият контрол върху него е в обхвата и е изпълняван от управляващия, договорящия и одитен органи по ОПРЧР.

#### **5. Устойчивост**

Проект „И аз имам семейство“ е продължен с проект „Приеми ме 2015“, като всички приемни семейства от проект „И аз имам семейство“ са включени в новата схема

<sup>753</sup> Одитно доказателство № 219

<sup>754</sup> Одитно доказателство № 220

<sup>755</sup> Одитно доказателство № 3

<sup>756</sup> Одитно доказателство № 144

на финансиране за програмния период 2014-2020. Проект „Приеми ме 2015“ се изпълнява от прекия бенефициент – АСП.

След одитирания период обхватът на проекта е разширен, като към 31.12.2017 г. общините-партньори са 154. Проектът е утвърден с продължителност 28 месеца и обща стойност на БФП в размер на 51,6 млн. лева. С решение № 6 на Комитета за наблюдение на ОПРЧР срокът на проекта е удължен и размерът на БФП е увеличен като към 21.11.2017 г. продължителността е 63 месеца с обща стойност 136,4 млн. лева.

Целта на проекта „Приеми ме 2015“ е обхватът на услугата „приемна грижа“ да се разшири и усъвършенства, както и да се затвърди нейното предоставяне на местно ниво като алтернативна форма за отглеждане на деца в риск в семейна среда. Конкретни цели са: да бъде развита специализирана приемна грижа за деца с увреждания, за деца - жертви на насилие или трафик, както и за деца, които са непридружени бежанци, като продължава и целта от предходния проект за настаняването на деца до 3-годишна възраст в приемни семейства.

Към **31.12.2017 г.** утвърдените приемни семейства, регистрирани в общините партньори, са общо **2 194**, от които **2 185** професионални и **9** доброволни. Към края на 2017 г. общият брой на настанените в тях деца е **2 056**<sup>757</sup>.

*Предоставянето на услугата „приемна грижа“ чрез проект „И аз имам семейство“ като алтернатива на настаняването на деца в специализирана институция или резидентна услуга, има двустранен ефект – както настаняване на вече институционализирани деца в семейна среда, така и предотвратяване попадането на деца в институция. В проекта са включени 83 общини<sup>758</sup>, с което е осигурен обхват на територията на цялата страна. Изпълнението му допълва и подкрепя мерките за деинституционализация и цялостната реформа в грижите за деца в България, като допринася за създаване на устойчив модел за развитие на услугата „приемна грижа“ на местно ниво като превенция за избягване настаняването на деца в специализирани институции или резидентна грижа. Изпълнението на заложените индикативни показатели е постигнато. През одитирания период от общия брой кандидати за приемни родители 1 947, утвърдените семейства са 1 686, а децата настанени в услугата „приемна грижа“ са 2 895<sup>759</sup>.*

*При проверките на място при одита е установено, че част от дейностите по проект „И аз имам семейство“ са изпълнявани в частично съответствие с правната рамка извън сключените договори за безвъзмездно финансиране, определена от Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца и други относими подзаконовни нормативни актове. В резултат от непълноти в правната рамка и липса на конкретни вътрешни правила са установени пропуски и непълнота в част от досиетата на приемните родители или забавена комуникация между социалните работници от ЕПП и ОЗД/ДСП, както и несвоевременно извеждане на деца от приемни семейства, които не са им осигурили добра приемна грижа в защита на най-добрия им интерес. В две от проверените общини е налице практика да не бъдат издавани нарочни заповеди за определянето на наблюдаващия детето/случая социален работник, а възлагането да става с отбелязване в други документи. Това може да затрудни достъпа на различните участници в услугата (дете, приемно и биологично семейство, други) до отговорния социален работник, както и процеса по установяване/намиране на отговорното длъжностно лице в случаите на възникнала необходимост от спешна закрила, при инцидент, сигнал и други. В общините Хасково и Русе не са актуализирани планове за*

<sup>757</sup> Одитно доказателство № 469

<sup>758</sup> Одитно доказателство № 142, стр. 1-12, Заключителен технически доклад -в началото общините партньори са 82 бр., след направен отказ от община Луковит и включване на общините Лом и Стара Загора, са общо - 83 бр.

<sup>759</sup> Одитно доказателство № 144

грижи, въпреки императивната разпоредба за актуализация на 6 месеца, която не е поставена в зависимост от дългосрочния план за действие за детето.

Не са изпълнени изискванията на множество стандарти от НКССУД, които са критерии за съответствието на качеството на услугата с правната рамка на наредбата, респективно Закона за закрила на детето, които се отнасят до:

а) разработване от доставчика на услугата на правила и процедури за достъп до информация с оглед запазване на нейната поверителност, вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на социалната услуга;

б) писмена процедура за подбор и наемане на персонала от доставчика на услугата „приемна грижа“

в) ежегодна проверка за наличие на досъдебно производство спрямо социалните работници;

г) разработване на план за обучение и развитие на персонала, провеждане на въвеждащо обучение за всеки новопостъпил служител.

Посочените изисквания на Наредбата не са прилагани в почти всички проверени доставчици на услугата „приемна грижа“, с малобройни и частични изключения в някои от доставчиците, които частично са изпълнили изброените изисквания на правната рамка по НКССУД.

Съответствие с правната рамка е установено по отношение на изискванията за достатъчност и квалификация на персонала за работа с децата и семействата, съставянето на длъжностни характеристики с определено съдържание и създаването и поддържането на лични досиета на социалните работници.

## **VI. Повишаване на капацитета на социалните работници**

Една от най-важните инвестиции, които са предвидени по **Проект 5** от Плана за действие, е **повишаването на качеството на социалната работа**, включително оценка на системата на социалната работа и изготвяне на набор от препоръки, свързани с развитието на професията и **въвеждане на професионални и кариерни степени за социалните работници, система за мотивация, обучение, супервизия и стандарти за работа**. Оценено е, че това е необходимо, за да се гарантира, че за целия период на Плана за действие чрез процеса на ДИ *ще бъде постигната промяна в системата и преход към нови модели на работа*, което изисква повишаване на наличните компетентности и увеличаване на човешкия ресурс, ангажиран с промяната. **Основно** направление в изпълнението на плана е **обучението на персонала и повишаването на капацитета на социалните работници**, като решаващ фактор за неговия успех.

С оглед укрепване на капацитета на отделите за закрила на детето и на териториалните дирекции „Социално подпомагане“ като цяло в ПД за изпълнение на Визията за ДИ е предвидено реализирането на **проект, изпълняван от АСП**. Предвидените дейности съгласно Плана за действие са свързани с повишаването на професионалния и административния капацитет и мотивацията на служителите; разработването и прилагането на системи, осигуряващи надграждащи знания и умения, съобразени със специфичните грижи за отделните групи потребители на социални услуги в общността; анализ и създаване на механизъм за оценка и управление на натовареността на социалните работници и планиране на адекватно обучение; индивидуална и групово супервизия; подбор, обучение и наемане в резултат на анализите на 400 социални работници във всички ДСП; осигуряване на възнаграждения на наетите лица за период от 42 месеца (първоначално).

В обхвата на проекта се предвижда засилване на капацитета на националните, регионалните и местните структури, в т.ч. областно и общинско планиране на социалните услуги в съответствие със специфичната местна ситуация, чрез услуги на общинско ниво, други на междуобщинско (предимно услуги по превенция) и на областно ниво – услуги от резидентен тип, изискващи специализиран персонал, с малък брой потребители. На базата

на общия анализ на потребностите на рисковите групи и необходимите услуги за тяхното удовлетворяване, са планирани услуги за превенция на изоставянето на деца и за извеждането на деца от специализираните институции.

Видно от предоставените на одита данни, дейностите по **Проект 5** от ПД са изпълнявани по три конкретни проекта, съответно:

**1. Проект „Укрепване на капацитета на Агенция за социално подпомагане за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“, договор за безвъзмездна финансова помощ № BG051PO001-6.2.09-0001-C0001 по приоритетна ос 6 на ОПРЧР с бенефициент АСП .**

### **1.1. Обща и специфични цели на проекта:**

**Общата цел** на проекта е да се планират, разработят и приложат мерки за *надграждане и подобряване на капацитета* на служителите в АСП за да се повиши качеството и ефективността на социалната работа.

**Специфични цели на проекта са:** да се създаде механизъм за оценка и управление на натовареността на служителите; да се планират мерки за превенция на професионалното изгаряне; да се задоволят професионалните интереси на социалните работници и тяхното професионално развитие; да се идентифицират индивидуалните потребности на служителите от надграждащи знания и умения; да се повиши равнището на професионална компетентност на служителите, работещи в отделите „Закрила на детето” и „Хора с увреждания и социални услуги”; да се създаде единен инструментариум за изследване на потребностите на хората с увреждания; да се осигурят допълнителни социални работници в отделите „Закрила на детето”(ОЗД) и „Хора с увреждания и социални услуги” (ОХУСУ) в резултат на анализа на натовареността на социалните работници и се назначат нови 400 души, като възнаграждението им се осигурява от проекта до края на неговото изпълнение.

### **1.2. Управление на проекта, бюджет и срокове**

В рамките на ОПРЧР, съгласно Ръководството на бенефициента за Управляващ орган (УО) е определен Министерство на труда и социалната политика (МТСП) чрез Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти“ (ГД „ЕФМПП“). Договарящ орган по Приоритетна ос 6 по ОПРЧР е ГД „ЕФМПП“ в МТСП.

В АСП е сформиран екип за организация и управление на проекта<sup>760</sup>, като съгласно договора за безвъзмездна финансова помощ (БФП) проектът стартира на **25.08.2011 г.** и приключва на **31.10.2014 г.** С допълнителни споразумения срокът е удължен до **31.12.2015 г.**<sup>761</sup>.

По договора е одобрена максимална обща сума/бюджет на проекта в размер 9 946 169,12 лв., който с допълнителни споразумения е променен на **11 410 573 лв.**<sup>762</sup>. Усвоените средства съгласно информация от Информационната система за управление и наблюдение (ИСУН) са в размер **10 649 618 лв.**<sup>763</sup>.

В териториалния обхват на проекта са включени **всички 28 области** на Република България, като в **целевата група** са обхванати **социалните работници и служители на АСП.**

Управлението и изпълнението на проекта е регламентирано в:

а) Ръководство на бенефициента за управление и изпълнение на проект по процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ BG051PO001-6.2.09 „Укрепване на капацитета на Агенция за социално подпомагане за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“ по Оперативна програма „Развитие на

<sup>760</sup> Одитно доказателство № 45

<sup>761</sup> Одитно доказателство № 45А/диск

<sup>762</sup> Одитно доказателство № 45А/ диск

<sup>763</sup> <http://umispublic.government.bg/srchProjectInfo.aspx?id=51626>

човешките ресурси“<sup>764</sup>, утвърдено от заместник-министъра на труда и социалната политика и ръководител на УО<sup>764</sup>;

б) Ръководство за бенефициента за управление и изпълнение на проект по процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Приоритетна ос 6 по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2007 – 2013 г., утвърдено от Главния директор на ГД „ЕФМПП“ в МТСП и ръководител на УО на ОПРЧР, с приложени отчетни форми и справки, писмо изх. № 9104-564/03.10.2013 г.<sup>765</sup>;

в) Наръчник на Агенцията за социално подпомагане по Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, утвърден от изпълнителния директор на АСП на 08.10.2012 г.<sup>766</sup>;

г) Методическо ръководство при осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди вземане на решения/извършване на действия в АСП, утвърдено от изпълнителния директор на АСП през м. септември 2013 г.<sup>767</sup>.

### **1.3. Обхват на одита:**

За изпълнението на проекта по договора за БФП са предвидени общо 10 дейности.

В обхвата на проверките при одита предвид съществеността и приноса им за постигането на целите на проекта са включени 4 дейности, в т.ч.: *анализ на натовареността* на социалните работници, *подбор и наемане* на нови социални работници, *анализ на потребностите* от обучение и супервизия за експертите и социалните работници, и *провеждане на обучения* на служителите от отделите „Закрила на детето” и „Хора с увреждания и социални услуги”.

### **1.4. Планирани дейности за анализ на натовареността на социалните работници и анализ на потребностите от обучение и супервизия за експертите и социалните работници**

#### **1.4.1. Подбор, сключване и изпълнение на договори с външни консултанти**

При изпълнението на дейностите са сключени **пет договора с външни консултанти/експерти**, в т.ч.: **два договора** с външни консултанти, след проведена процедура на основание чл. 2а, ал. 1 във връзка с чл. 2, ал. 1 т. 2 от Наредба за възлагане на малки обществени поръчки (НВМОП, отм.) с предмет „разработване на методиката за анализ на натовареността и разработване на Механизъм за оценка и управление на натовареността“; и **три договора** с външни експерти, сключени на основание чл. 14, ал. 4, т. 2 от ЗОП (отм.) с предмет изготвяне на анкетни карти, анализ на базата на резултатите от попълнените от служители на ОЗД и ОХУСУ анкетни карти, и извеждане на потребността от адекватни обучения и супервизия.

При проверката на проведените процедури по наемане на външни консултанти е установено съответствие с изискванията на правната рамка и на проектното предложение, с изключение на следните отклонения/ несъответствия:

а) съгласно раздел IV „Описание на проектното предложение“, т. 5.1.1. „Основни етапи и дейности по изпълнението на проектното предложение“<sup>768</sup> от договора за БФП е предвидено **анализът** на натовареността на служителите<sup>769</sup> и изготвянето на механизъм за оценка и управление на натовареността *да бъде възложен на външен изпълнител*, избран чрез процедура по НВМОП (отм.).

При проверката е установено **допълване и промяна на предмета** на обществената поръчка, определен с поканата<sup>770</sup> на основание чл. 2а, ал. 1 във връзка с чл. 2, ал. 1, т. 2 от

<sup>764</sup> Одитно доказателство № 46

<sup>765</sup> Одитно доказателство № 41

<sup>766</sup> Одитно доказателство № 42

<sup>767</sup> Одитно доказателство № 43

<sup>768</sup> Одитно доказателство № 47

<sup>769</sup> Одитно доказателство № 48

<sup>770</sup> Одитно доказателство № 49

НВМОП (отм.), който е „Разработване на методика за извършване на анализ на натовареността и създаване на механизъм за оценка и управление на натовареността...“.

В предмета на поръчката е **добавено** „разработването на методика“, като **не е включено самото изготвяне на анализ на натовареността**, както е било заложено в проектното предложение. В съответствие с предмета на сключените договори, избраните двама външни консултанти са разработили **методика за анализ** на натовареността и механизъм за оценка и управление на натовареността.

**Анализът** на натовареността на служителите въз основа на разработената от външните консултанти методика, е извършен от експерти служители на АСП чрез сключването на „граждански“ договори.

При одита са установени несъответствия при упражняването на предварителен контрол за законосъобразност по ЗФУКПС преди сключването на договорите. Съгласно раздел II „Екип за организация и управление на проекта“<sup>771</sup> от проектното предложение, за осъществяване на контрол по законосъобразността на финансовите разходи, към екипа за организация и управление на проекта е включен и финансов контролор, служител на АСП. При проверката е установено, че с вътрешен акт (заповед или друг) не е определено друго лице, което да изпълнява функциите по предварителен контрол за законосъобразност в случай на отсъствие на титуляря, което е причината за установените „забавания“ в прилагането на процедурата<sup>772</sup>.

Поради отсъствието на финансовия контролор и липсата на лице, което да го замества, проверките/контролните листове за предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение за три от проверените договори, са извършени/съставени повече от 20 дни след сключването им, което не съответства на целите на предварителния контрол и напълно обезсмисля упражняването му<sup>773</sup>.

*Констатираното отклонение в действието на предварителния контрол за законосъобразност преди поемане на задължение е индикатор, че контролната дейност не е прилагана последователно и непрекъснато през одитирания период, поради което не е предоставила необходимата увереност, че дейността се изпълнява законосъобразно.*

#### **1.4.2. Сключване и изпълнение на граждански договори**

За събиране и обобщаване на показателите по изготвената от външните консултанти методика (инструментариум) са сключени общо 61 „граждански“ договора<sup>774</sup>, в т.ч.: 56 с експерти от РДСП в 28-те области; два с експерти на АСП за анализиране на обобщената информация и изготвяне на анализа на натовареността; два с експерти на АСП за извеждане на ключовите компетентности и формулиране на темите за обучения на служителите, както и един договор със служител на АСП – сътрудник за разпечатване и изпращане на анкетни карти<sup>775</sup>.

В изготвения по гражданските договори „Анализ на натовареността на социалните работници в ОЗД към ДСП“ е **идентифицирана необходимост от назначаване на 400 социални работници**, като се предлага 60 на сто да бъдат разпределени за назначаване в ОЗД<sup>776</sup>.

За периода на провеждане на подборите за заемане на 400-те щатни длъжности в периода от месец **октомври 2011 г. до месец март 2015 г.** са обявени общо 643 свободни работни места (позиции), от които 381 (в т.ч. 21 по заместване) са в отдели „Закрила на детето“, представляващи 59 на сто от общия брой работни места в съответствие с препоръката, дадена с **Анализа на натовареността**<sup>777</sup>. За периода от м. октомври 2011 г. до

<sup>771</sup> Одитно доказателство № 51

<sup>772</sup> Одитно доказателство № 51А

<sup>773</sup> Одитно доказателство № 50

<sup>774</sup> понятието „граждански“ договори е използвано, като наложено в разговорната реч

<sup>775</sup> Одитно доказателство № 51А

<sup>776</sup> Одитно доказателство № 48

<sup>777</sup> Одитно доказателство № 51А

м. февруари 2015 г. на назначените служители по трудови договори са изплатени възнаграждения в общ размер 9 066 290,76 лв.<sup>778</sup>.

При одита е извършена проверка върху извадка от десет договора<sup>779</sup> (16 на сто), формирана чрез случаен подбор от сключените 61 граждански договора, при която е установено:

а) договорите с външните консултанти са сключени след проверка за съответствие на професионалната им квалификация с предмета на договора;

б) определеният във всеки от договорите *предмет* е конкретен и съответства на целите от проектното предложение;

в) договорите са *подписани* от ръководителя и финансиста на проекта;

г) за отчитане на извършената работа от изпълнителя е изготвен подробен *отчетен доклад* и е подписан *приемо-предавателен* протокол;

д) отчетените и *изплатени суми* са в съответствие с договорените;

е) преди сключването на договорите и изплащането на възнагражденията е извършен *предварителен контрол* за законосъобразност, документиран с контролен лист;

ж) изплатените суми са включени в съответния *междинен финансов отчет* по проекта<sup>780</sup>.

*При сключването и изпълнението на договорите не са установени несъответствия с правната рамка и вътрешните актове.*

### **1.5. Организиране и провеждане на подбори и наемане на социални работници в дирекции „Социално подпомагане“ в АСП**

В периода от **месец октомври 2011 г. до месец март 2015 г.** са проведени общо десет процедури за подбор и наемане на нови социални работници. За подбора са прилагани Вътрешни правила за подбор на социални работници по проекта<sup>781</sup>, утвърдени от изпълнителния директор на АСП, в сила от **01.11.2011 г.**

При одита е извършен преглед на *две* от проведените процедури по организиране и провеждане на подбори и наемане на 400 социални работници във всички дирекции „Социално подпомагане“ в АСП (20 на сто от проведените процедури) по отношение на издадените заповеди за провеждане на подбор, изискванията към кандидатите, съответствие на одобрените кандидати с изискванията, сключените трудови договори, осъществяването на предварителен контрол за законосъобразност преди сключването на договорите, при който е установено:

а) заповедта за първия подбор № ВГ РД 0501-3/20.10.2011 г.<sup>782</sup> е издадена от изпълнителния директор на АСП на основание чл. 5, ал. 1, т. 6 и чл. 4, ал. 2 от Устройствения правилник на АСП. Заповедите за останалите девет подбора<sup>783</sup> са издадени от Ръководителя на проекта, което е вписано в неговите задължения съгласно проектното предложение;

б) съгласно обявените минимални изисквания за заемане на длъжността „социален работник“ изискуемата степен на образование е „средно“, като не се изисква професионален опит. По предоставените данни от деловодната система на АСП<sup>784</sup> са подадени заявления от 2 599 участници, които са кандидатствали в проведените общо 10 процедури по подбор. В резултат от тях по проекта са сключени общо 744 договора;

<sup>778</sup> Одитно доказателство № 51 А

<sup>779</sup> в т.ч.: 2 бр. дог. експерти на АСП - анализирани на обобщ. инф. и изготвяне на анализа; 2 бр. дог. експ. АСП - извеждане на ключови компетентности и формулиране теми за обучения; 6 бр. договори (от общо 56) за предоставяне на услуги от служители на АСП;

<sup>780</sup> Одитно доказателство № 51 А

<sup>781</sup> Одитно доказателство № 52

<sup>782</sup> Одитно доказателство № 53

<sup>783</sup> Одитно доказателство № 54

<sup>784</sup> Одитно доказателство № 55

в) към месец декември 2015 г. (последният месец от изпълнението по проекта) служителите на трудови договори в проекта са били общо 316 на брой. През месец декември 2015 г. от длъжност са освободени 36 социални работници, а с приключването на проекта, считано от 01.01.2016 г. са прекратени трудовите договори и на останалите 280 служители<sup>785</sup>;

г) при прегледа на регистъра на финансовия контролор е констатирано, че в съответствие с вътрешните актове преди сключването на всички трудови договори по проекта е упражнен предварителен контрол за законосъобразност.

*Подборът и назначаването на социалните работници, извършени в изпълнение на Дейност 3 от проектното предложение, са в съответствие с изискванията на Вътрешните правила за подбор на социални работници по проекта и на проектното предложение.*

### **1.6. Организиране и провеждане на обучения**

Обученията на социалните работници е планирано да бъдат извършени въз основа на *програми/системи*, изготвени по *Дейност 7* от проекта „Разработване и прилагане на системи, осигуряващи надграждащи знания и умения, съобразени със специфичните грижи за отделните групи потребители на социални услуги в общността, планиране на адекватни обучения“. Съгласно определеното във времевия график на проекта дейността е следвало да се извърши в периода от 13-ти до 15-ти месец, т.е. в месеците **август-октомври 2012 г.**

В проекта е определено<sup>786</sup> осъществяването на дейността да бъде възложено на **три** работни групи, всяка в състав до пет външни експерти, избрани чрез конкурс на базата на автобиография (CV<sup>787</sup>) и професионален опит, при спазване на приложимото законодателство, чрез сключването на договори за извършване на определен обем работа. Вместо това, изпълнението на дейността е включено като обособена позиция в откритата процедура за възлагане на обществена поръчка за обученията по дейност 8 - УИН 00496-2013-0011<sup>788</sup>, обявена с решение на възложителя (АСП) № РД 04-72 от 08.04.2013 г. (повторно след прекратяване на предходно обявяване). По време на одита от АСП е предоставено писмо<sup>789</sup>, в което се обосновава промяната в начина на изготвяне на обучителните програми, излагат се мотивите за сключването с договарящия орган на допълнително споразумение № 4 от 24.08.2012 г. и по-късното стартиране на дейност 7 – от месец 15-ти вместо от месец 13-ти, и приключване до месец 17-ти от времетраенето на проекта.

След проведената процедура по ЗОП (отм.) с избрания изпълнител е сключен договор №BGDO/ЗОП01/13/27.09.2013г. по Обособена позиция 1 „Консултантска услуга за разработване и прилагане на системи, осигуряващи надграждащи знания и умения, съобразени със специфичните грижи за отделните групи потребители на социални услуги в общността, планиране на адекватни обучения“.

В съответствие с условията на договора с приемо-предавателен протокол от **13.12.2013 г.**<sup>790</sup> от изпълнителя на възложителя е предаден обучителен пакет „Система за въвеждащи и надграждащи обучения на експерти и социални работници от отделите „Закрила на детето“ и „Хора с увреждания и социални услуги“ с включени: учебен план, съответен пакет от учебно-методически материали и методика за оценка на обучението

<sup>785</sup> Одитно доказателство № 56

<sup>786</sup> Одитно доказателство № 57 стр. 057-058

<sup>787</sup> CV (съкр. от латински: curriculum vitae) - професионална автобиография (източник: интернет, уикипедия)

<sup>788</sup> С предмет „Разработване и прилагане на системи за обучения, провеждане на обучения и осигуряване на логистика за провеждането на обучения и конференции по проект № BG051PO001-6.2.09 „Укрепване на капацитета на Агенция за социално подпомагане за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“ по ОПРЧР, съфинансирана от ЕСФ и ДБ по обособени позиции, Договор за БФП BG051PO001-6.2.09 – C0001 с конкретен бенефициент АСП

<sup>789</sup> Одитно доказателство № 58

<sup>790</sup> Одитно доказателство № 59



към нея. Реално изпълнението на дейността по разработването на програмите/системите за обученията, по които да се проведат обученията, е стартирана от месец 04/2013 г. – 21-ви месец от времетраенето на проекта и приключва през месец декември 2013 г. – 29-ти месец, което не съответства на графика в споразумението с договарящия орган (м. 11/2012 – м. 04/2013 г.).

*Съпоставката на периодите показва, че планираното по времевия график е реализирано със 6-месечно забавяне (закъснение) спрямо първоначалните времеви разчети.*

За организирането и провеждането на обученията е проведена посочената по-горе процедура за възлагане на обществена поръчка с УИН 00496-2013-0011 (повторно стартирала през м. 04/2013 г.) с три обособени позиции, като обученията са обявени в обособена позиция № 2. С избрания изпълнител е сключен договор № BGDO/ЗОП01/14/03.10.2013 г. по обособена позиция 2 „Обучение на служителите от ОЗД и ОХУСУ“ на стойност 670 463 лв. без ДДС.

Съгласно условията на обществената поръчка и сключения договор за начална дата на изпълнение на дейностите по провеждането на обученията се считат приемо-предавателните протоколи (от 13.11.2013 г. за ОЗД и от 19.12.2013 г. за ОХУСУ)<sup>791</sup>, с които на изпълнителя са предадени на електронен носител разработените учебни системи и други материали. Въвеждащите и надграждащи обученията от проекта са проведени в периода от 27.11.2013 г. (28-ми месец) до 19.09.2014 г. (38-ми месец) въз основа на програмите и съгласно сключения договор, като съгласно актуализирания план-график обученията е следвало да започнат 22-ри месец и да приключат 36-ти месец.

По данни на одитираната организация шестмесечното закъснение в започването на обученията е компенсирано с интензивното им провеждане - повечето надграждащи обученията са извършвани непосредствено след въвеждащите<sup>792</sup>. В резултат на това, забавянето във финализирането на дейността по обучение е два месеца.

В изпълнение на сключения договор и видно от окончателния приемо-предавателен протокол от 29.09.2014 г., в периода 27.11.2013 г. – 19.09.2014 г. са проведени общо 62 обучения, от които 14 въвеждащи и 48 надграждащи<sup>793</sup>.

При извършената от одита проверка по същество е установено, че за всички обученията са спазени изискванията на проектното предложение и на сключения договор с избрания изпълнител:

а) програмите на обученията<sup>794</sup> включват изведените теми и са в съответствие с изискванията на проекта и разработените учебни системи;

б) договорените условия за продължителност на обученията, места на провеждане, групи участници са спазени;

в) при провеждането на обученията е осъществяван контрол на присъствията;

г) изискването на договора за обществената поръчка за изготвяне и попълване на тест за проверка на придобитите знания по време на обученията е изпълнено;

д) броят на успешно издържалите тестове е в съответствие с индикатора за резултат по проекта.

При проверката за изпълнението на въведените *контролни дейности* е констатирано:

а) документацията от проведените обученията е надлежно окомплектована, съгласно техническото задание и договора за възлагане на обществената поръчка;

б) попълвани са и са прилагани всички изискуеми приложения;

в) преди заявяването на плащане към изпълнителя е извършван и документиран предварителен контрол за законосъобразност;

<sup>791</sup> Одитно доказателство № 60

<sup>792</sup> Одитно доказателство № 61

<sup>793</sup> Одитно доказателство № 61

<sup>794</sup> Одитно доказателство № 62

г) при всяко искане за междинно плащане са извършвани проверки от УО. Обществената поръчка с УИН 00496-2013-0011 е била проверена от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от европейския съюз“ през 2015 г. в рамките на проверка на проекта във връзка със сертифициране на разходи към 31.12.2014 г. като част от одит на операциите на ОПРЧР, като не са налагани финансови корекции.

#### **1.6.1. Въвеждащи обучения на новоназначени социални работници**

В периода **27.11.2013 – 25.06.2014** г. са организирани и проведени 14 въвеждащи обучения, в които са участвали 362 служители на АСП, назначени след процедурите за подбор по *Дейност 3* от проекта. За отдели „Закрила на детето“ са проведени 8 въвеждащи обучения, в които са взели участие 200 новоназначени социални работници.

При одита е извършена проверка на спазването на планираните срокове за организирането на всички 8 въвеждащи обучения на новоназначените служители от ОЗД.

При проверката е установено:

а) съгласно *план-графика на проектното предложение* е планирана периодичност, която обхваща значителен времеви интервал между дейностите по подбор и назначаване и процедурите за организиране на обученията. В план-графика е предвидено подборът и назначаването на 400-те социални работници да се извършат в периода 3-ти - 7-ми месец от времетраенето на проекта и регулярно при наличието на свободни бройки, а началото на въвеждащите обучения е предвидено за 22-ри месец, което е повече от 15 месеца (1 г. и 3 м.) след първите подбори и назначения;

б) отчетните данни показват, че *първото въвеждащо обучение* е проведено в периода **27 - 29.11.2013** г., като в него са участвали служители, назначени след първия подбор в периода месец **февруари 2012** г. – месец **март 2012** г., или въвеждащото обучение е проведено повече от 20 месеца (1 г. и 8 м.) след назначаването им;

в) относно квалификацията на новонаетите служители - в обявените минимални изисквания при подборите *не са включени изисквания* за специално (специфично) образование в социалната област и/или професионален опит. В резултат, обстоятелството, че въвеждащите обучения, последвани непосредствено от надграждащите, са извършени след дълъг период от време спрямо първите назначения на социални работници - в някои случаи над 20 месеца, не дава увереност, че обученията са способствали за своевременното придобиване и повишаване на професионалния капацитет на новоназначените служители без професионален опит.

*Съпоставката показва, че планираната отдалеченост във времето на въвеждащите обучения спрямо началото на назначенията не би могла да гарантира осигуряване на добро качество на работата на персонала в първите месеци след назначаването му, което представлява риск, както за ефективността на обученията, така и за качеството на изпълнение на работата, възложена на новоназначените служители.*

*Липсата на предварително заложен изисквания за професионален опит и квалификация в процедурите/документите за подбор на социални работници е предполагала работодателят АСП да проведе въвеждащо обучение на новоназначените служители в по-кратък период от време. В проектното предложение липсва обвързаност между дейността по подбора на персонала и дейностите, свързани с необходимите обучения, което е довело до провеждането на „въвеждащи“ обучения за новоназначени социални работници без опит в период от 11 до 23 месеца след подбора и назначаването им. В резултат на това заложената в проекта цел за дейност 8 (обучения) - постигане на по-голяма ефективност на социалната работа чрез провеждане на адекватни обучения за повишаване на административния и професионален капацитет на служителите от ОЗД и ОХУСУ, не е реализирана напълно през първите 24 месеца от стартирането на процеса за подбор и назначаване на персонал в АСП.*

### **1.6.2. Надграждащи обучения на социалните работници**

В периода **27.11.2013 – 19.09.2014 г.** са организирани и проведени 48 надграждащи обучения, в които са участвали 1739 служители на АСП. За отдели „Закрила на детето“ са проведени 23 надграждащи обучения в периода от 02.12.2013 – 03.09.2014 г., в които са участвали 832 служители.

При одита е извършена проверка за спазването на планираните срокове за организирането и провеждането на всичките 23 надграждащи обучения. От отчетните данни е видно, че *надграждащите* обучения са провеждани интензивно, в повечето случаи непосредствено след въвеждащите, което е следствие от по-късното разработване на обучителните програми и 6-месечното закъснение в стартирането на обученията, началото на които е през 28-ми месец, вместо през 22-ри месец от времетраенето на проекта.

*Причината за забавянето на началото на обученията е по-късното изготвяне и предоставяне на обучителните програми поради извършената промяна в начина на разработването им - чрез включването им като обособена позиция в обществената поръчка за обученията по Дейност 8 от проекта.*

### **1.6.3. Провеждане на въвеждащите и надграждащи обучения на социалните работници**

При одита е извършена проверка за съответствие на планираните и изпълнените дейности, при която е установено:

а) и при двата вида обучения е установено съответствие на изпълнението по договора за обществената поръчка с договорените условия относно: прилаганите програми за обученията, параметрите за продължителност на обучението, местата на провеждане, броя на групите участници;

б) от изпълнителя е осъществен контрол на присъствията на участниците, попълвани са тестове за проверка на придобитите знания по време на обученията, които всички участници са издържали успешно;

в) за премане на извършената работа по договор за разработване и прилагане на системи за обучения, провеждане на обучения и осигуряване на логистика за провеждането на обучения (обособена позиция № 2) е подписан Окончателен приемо-предавателен протокол<sup>795</sup>;

г) видно от изпълнението на планираните дейности, 6-месечното закъснение на началото на обученията е наложило компенсирането му да бъде постигнато с интензивното им провеждане. В резултат надграждащите обучения, в които са участвали и новоназначените служители, в повечето случаи са провеждани непосредствено след въвеждащите<sup>796</sup>.

Необходимостта от предприемането на мерки за компенсиране на закъснението при стартирането на обученията на новоназначения персонал на АСП е довела до увеличаване на интензитета на обученията в периода от 27.11.2013 – 19.09.2014 г., и особено във времето от 25.06.2014 г. до 19.09.2014 г., през който непосредствено след въвеждащите, интензивно са проведени значителна част от надграждащите обучения.

*Промяната в интензитета на проведените обучения и късното им стартиране спрямо началото на назначаването на новонаетия персонал не дава увереност, че е гарантирано осигуряването на добро качество на услугите в първите месеци след назначаването на персонала, както и ефективността на обученията.*

*Проверените контролни дейности в процеса по организирането и провеждането на въвеждащите и надграждащи обучения за новоназначените служители са в съответствие с изискванията на проекта и ЗФУКПС.*

## **1.7. Назначаване на социални работници на щатна длъжност в АСП**

<sup>795</sup> Одитно доказателство № 61

<sup>796</sup> Одитни доказателства №№ 51 А и 61

В периода на изпълнение на проекта - до 31.12.2015 г., в АСП са назначени 187 служители по трудови правоотношения. Всички те са преминали обученията, включени в проекта<sup>797</sup>.

При одита е извършена проверка за съответствие върху извадка, формирана чрез случаен подбор, от 21 досиета на социални работници, наети по проекта, които впоследствие са назначени на щатна длъжност в АСП. Изследвани са съответствието на съгласувателните процедури с Методическото ръководство при осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди вземане на решения/извършване на действия в АСП<sup>798</sup>; прилагането на писмено въведени контролни дейности, оформянето и окомплектоването на сключените договори, участието в обученията по проекта за осигуряване на адекватни професионални компетентности след приключването на работата по проекта.

От проверените 21 трудови договори със служители, които са назначени в проекта след проведените процедури на подбор (по Дейност 3) е установено:

а) при назначаването на служителите са приложени съгласувателните процедури, определени с Работна инструкция „Вземане на решение/Поемане на задължение“ към Методическото ръководство при осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди вземане на решения/извършване на действия в АСП. Подписи на отговорните длъжностни лица са положени върху предложението за назначаване и върху трудовия договор;

б) предварителен контрол е осъществен в съответствие с т. 5 на процес 9 от Работна инструкция „Вземане на решение/Поемане на задължение“;

в) в 19 от проверените досиета (90 на сто) не са приложени копия на сертификати, удостоверяващи участието във въвеждащите и надграждащите обучения, организирани по Дейност 8 от проекта, като документ за установяване на придобитата квалификация. Само в две от проверените досиета (10 на сто) са приложени копия от сертификатите за участие в обученията<sup>799</sup>;

г) след приключването на проекта не във всички случаи при назначаването в АСП е отчетен вече придобития професионален опит от работата в проекта и участието в проведените обучения за ОЗД, ОХУСУ и ОСЗ, финансирани по него – 12 от проверените служители (57 на сто) са назначени в същия отдел на АСП, в който са работили по проекта, а 9 – са назначени в друг отдел (43 на сто)<sup>800</sup>;

д) за осигуряване на комплектованост на трудовите досиета, в отдел „Човешки ресурси“ е въведена контролна дейност, която се документира с попълване на Вътрешен контролен лист, в който се отбелязва наличието на всички изискуеми документи при назначаване по трудово правоотношение<sup>801</sup>.

*Контролната дейност не е прилагана непрекъснато и последователно или не е била ефективна, тъй като в 19 (90 на сто) от проверените 21 досиета не са налични копия на сертификатите, удостоверяващи преминалите обучения, като документ за установяване на придобитата квалификация.*

### **1.8. Постигане на индикаторите на проверените дейности по проектното предложение и принос за изпълнението на Плана за действие към Визията за ДИ**

При проверката е установен принос в постигане изпълнението на индикаторите, посочени в проектното предложение, както следва<sup>802</sup>:

<sup>797</sup> Одитно доказателство № 51 А

<sup>798</sup> утвърдено през м. септември 2013 г. от изпълнителния директор на АСП

<sup>799</sup> Одитно доказателство № 51А

<sup>800</sup> Одитно доказателство № 51А

<sup>801</sup> Одитно доказателство № 63

<sup>802</sup> Приложение № 8 към одитния доклад - Постигане на индикаторите на проверените дейности съгласно проектното предложение и принос за изпълнението на Плана за изпълнение на Визията за деинституционализация (Проект Подкрепа)

а) от проверените 4 дейности по проекта, при три е отчетен *принос*, а за Дейност 8 е отчетено изпълнение;

б) при определен *индикатор* за изпълнение „най-малко 2100 лица, включени в обучение“, по проекта са обучени 2 101 лица;

в) изготвените по проекта *методика за анализ и механизъм за оценка* са основа за извършването на периодични оценки и мониторинг върху степента на заетост на служителите в ДСП на АСП;

г) обобщена е *информация* за специфичните нужди от допълнителни, въвеждащи и надграждащи обучения по приоритетни теми, предпочитани форми, продължителност, необходимост от супервизии по приоритетни направления, проблемни области.

*Промяната в интензитета на проведените обучения и късното им стартиране спрямо началото на назначаването на новонаетия персонал не дава увереност, че е осигурено добро качество на услугите в първите месеци след назначаването на персонала, както и за ефективността на обученията. В резултат на това заложената в проекта цел за Дейност 8 (обучения) - постигане на по-голяма ефективност на социалната работа чрез провеждане на адекватни обучения за повишаване на административния и професионален капацитет на служителите от ОЗД и ОХУСУ, не е реализирана напълно през първите 24 месеца от стартирането на процеса за подбор и назначаване на персонал в АСП.*

*Обобщената оценка за съответствието на отчетените резултати по проекта, като част от Проект 5 за кариерно развитие от Плана за действие, показва че по същество параметрите на резултатите за проверените дейности, свързани с укрепването на капацитета на АСП при изпълнението на проекта по договора за „Укрепване на капацитета на Агенцията за социално подпомагане за повишаване качеството и ефективността на социалната работа“ са в съответствие с планираните в Плана.*

*По отношение на съответствието с изискванията на нормативите и вътрешните актове са установени частични несъответствия, в т.ч. отклонения в прилагането на предварителния контрол за законосъобразност преди поемане на задължение и некомплектаност на преобладаващата част от трудовите досиета на назначените служители със сертификати за квалификацията, придобита от обученията.*

## **2. Проект „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“<sup>803</sup>**

### **2.1. Обща и специфични цели на проекта:**

**Общата цел на проекта е подобряване устойчивостта на процесите по планиране, управление, предоставяне и контрол върху качеството на социалните услуги.**

**Специфичните цели са:** да се създадат звена за специализирана подкрепа и укрепване на **местните и регионални капацитети** за развитие на социалните услуги; да се **идентифицират потребностите** от мрежа за интегрирани социални услуги на всяко едно от лицата, настанени в ДДЛРГ и на лицата с умствена изостаналост, психични разстройства и физически увреждания, чакащи настаняване в специализирани институции; да се **идентифицират конкретните населени места**, в които е необходимо да бъдат създадени социални услуги за лицата от целевата група по операция „Живот в общността” и да се **анализира степента на готовност** на регионално и местно ниво за прилагане на интегриран модел за социално включване на уязвими групи; да се **анализира ефективността** на различни практики при управлението и предоставянето на социални услуги по места, за да се идентифицират добрите; да се създаде **ресурс от обучители** за

<sup>803</sup> договор за безвъзмездна финансова помощ № BG051PO001-6.2.13-0001-C0001, рег. № РД 04-65/03.10.2011 г.

повишаване на компетентностите на ангажираните институции при ефективното управление и предоставяне на социални услуги; да се *оценят нуждите от обучение и да се обучат целевите групи* по проекта, във връзка с: управлението, контрола на качеството и възлагането на управлението на социалните услуги; за мониторинг и оценка на изпълнението на действащите стратегии за развитие на социалните услуги; за оценка на риска и осъществяване на супервизия и кризисни интервенции, както и за контрол на качеството на предоставянето на социални услуги; за обслужване на потребителите в съответствие с приложимите норми и стандарти; да се укрепи капацитета за междуинституционално сътрудничество при кризисни събития; да се повишат уменията за ефективен контрол за качествено предоставяне на социалните услуги; да се повиши капацитета на целевите групи по проекта, чрез популяризиране на добрите практики по планиране, управление и предоставяне на социални услуги и усвояване на механизми за ефективно партньорство и взаимодействие между общинските власти и неправителствените организации при предоставянето на социални услуги.

## **2.2. Управление на проекта, партньори, бюджет, срокове, промени**

В рамката на ОПРЧР, съгласно Ръководството на бенефициента, Управляващ орган е МТСП чрез ГД „Европейски фондове, международни програми и проекти“. Договарящ орган по Приоритетна ос 6 по ОПРЧР е ГД „ЕФМПП“ в МТСП.

Конкретният **бенефициент** по договора за безвъзмездна финансова помощ е АСП, в която е сформиран екип за организация и управление на проекта<sup>804</sup>. **Партньор** по проекта е ДАЗД<sup>805</sup>, а **асоцииран партньор** - Националното сдружение на общините в Република България (раздел I, т.1.3. от договора).

По договора за БФП одобрената максимална обща сума/бюджет на проекта е в размер 5 726 545,95 лв., с допълнително споразумение изменен на 4 825 285 лв.<sup>806</sup>, като усвоените средства са 4 602 388 лв. по информация от ИСУН<sup>807</sup>.

Съгласно договора за БФП първоначалният срок на проекта е до **31.10.2014 г.**, удължен с допълнителни споразумения до **31.12.2015 г.**, когато изпълнението е приключило<sup>808</sup>.

В териториалния **обхват на проекта** са включени всички 28 области (264 общини и 253 градове) на територията на Република България. В **целевата група** на дейностите са включени служители в публичните институции, ангажирани с процеса на разработване и изпълнение на политиката в областта на социалните услуги (ДАЗД, АСП, Агенция за хора в увреждания, общински и областни администрации и др.); доставчици на социални услуги и техни служители; социални работници.

## **2.3. Изпълнение на дейностите по проекта**

Съгласно договора за БФП за изпълнението на проекта са предвидени **общо 12** дейности, **една** от които впоследствие е **отпаднала**.

Съобразно съществеността на различните дейности и приносът им за постигането на целите на проекта, в обхвата на одита са включени Дейности 3, 4, 5 и 6 от проекта<sup>809,810</sup>.

<sup>804</sup> Одитно доказателство № 64

<sup>805</sup> чл. 6.1. и раздел I, т.1.2. от договора за БФП

<sup>806</sup> Одитни доказателства №№ 45А и 51А

<sup>807</sup> <http://umispublic.government.bg/srchProjectInfo.aspx?id=53480>

<sup>808</sup> Одитно доказателство № 45А

<sup>809</sup> *Дейност 3* - изготвяне на анализ за степента на готовност на местно равнище за прилагане на интегриран модел за социално включване на лица от целевата група по операция „Живот в общността“ и идентифициране на конкретни населени места, в които да се създадат необходимите социални услуги и да се приложи модела на практика, реализирана през 2012 г.; *Дейност 4* - идентифицирането и анализа на ефективността и добрите практики при управлението и предоставянето на социални услуги по места; *Дейност 5* - обучение на обучители за управление и предоставяне на социални услуги и супервизия; *Дейност 6* - оценка на нуждите и обучение на представители на целевите групи за мониторинг и оценка на изпълнението на политики и стратегии за развитие на социалните услуги, за оценка на риска и осъществяване на супервизия и кризисни интервенции, както и за контрол на качеството на предоставянето

**2.3.1. Дейност 3<sup>811</sup>**- изготвяне на **анализ за степента на готовност на местно равнище** за прилагане на интегриран модел за социално включване на лица от целевата група по операция „Живот в общността” и **идентифициране на конкретни населени места**, в които да се създадат необходимите социални услуги и да се приложи модела на практика

**Основните цели** на дейността са *да се идентифицират потребностите от интегрирани социални услуги на всяко едно от лицата от определената целева група* по операция „Живот в общността“ и *конкретните населени места*, в които е необходимо да бъдат създадени социални услуги за лицата от целевата група, както и да се *анализира степента на готовност на регионално и местно ниво* за прилагане на практика на интегриран модел за социално включване на уязвими групи.

При одита е извършена проверката на изпълнените дейности за постигането на планираните цели, при която е установено:

а) **изготвени са 1 237 оценки**, отразени във формуляр за оценка на потребностите от социални услуги на целевата група (лица с физически увреждания, лица с умствена изостаналост, лица с психични разстройства, чакащи за настаняване, и лица от домове за деца лишени от родителска грижа). В проекта е *предвидено изготвянето на 1 900 оценки/формуляри*, но са изготвени *663 по-малко*, вследствие от различни причини - миграция, настаняване в социални услуги, смърт и др., които са довели до *значително намаляване на реалния брой на оценените лица по целеви групи във времето от планирането на дейността до времето на действителното извършване на оценките* и попълване на формулярите. Реалният брой на оценените лица по целеви групи е както следва: лица с психични разстройства - 636; лица с физически увреждания - 244, лица с умствена изостаналост - 217. Значително е намалял и броят на младежите от ДДЛРГ (140 оценени), поради тенденцията в национален мащаб на ограничаване настаняванията на децата в институции<sup>812,813</sup>;

б) за извършване на оценките са **проведени обучения** на експерти, директори РДСП и областни координатори, съответно: три двудневни за попълване на формулярите за оценка на потребности от социални услуги и три еднодневни за анализ на попълнените формуляри. За подкрепа на обученията на основание чл. 2, ал. 2, т. 2 от НВМОП (отм.) са сключени граждански договори с двама външни консултанти<sup>814</sup>;

в) с обучените служители са **сключени 164 „граждански“ договора** – 134 за попълване на формулярите и 30 за анализ на попълнените формуляри.

При одита е извършен преглед относно изпълнението на всички граждански договори, при който не са установени несъответствия на изпълнението с клаузите на сключените договори;

г) от областните координатори са **изготвени 28 обобщени анализа на формулярите**. Въз основа на тях от координационният екип е извършено **обобщаване, съставен е един обобщен анализ и е изготвен модела на интегрирано социално включване**.

Интегрираните модели на социални услуги са **утвърдени по вид и брой** от Съвета за организация и управление по регионално планиране<sup>815</sup>, съставен от представители на АСП и ДАЗД;

---

на социални услуги (оценка на нуждите и обучение на служители от общинските администрации за управление, контрол на качеството и възлагане на управлението на социалните услуги; на доставчици на социални услуги за тяхното управление и качествено предоставяне на услугите)

<sup>810</sup> Одитно доказателство № 66, стр.48-53

<sup>811</sup> Приложение № 9 към одитния доклад

<sup>812</sup> В изследването са включени само деца и младежи на възраст 16-20 г., на които предстои излизане от СИ

<sup>813</sup> Одитно доказателство № 51А

<sup>814</sup> Одитно доказателство № 67

<sup>815</sup> Техническо звено за управление на проекта, с цел на регулярни срещи да се дискутират всички въпроси, свързани с планирането на социалните услуги на регионално ниво

д) от съвета са **идентифицирани 91 общини, от които 69 са проявили интерес** към създаването на необходимите социални услуги и прилагането на интегрирания модел за социално включване на лица от целевата група по операция „Живот в общността“. Идентифицираните социални услуги са: *наблюдавано жилище, защитено жилище, център за настаняване от семеен тип, център за социална рехабилитация и интеграция, дневен център*. С цел гарантиране на съответствието на мерките по операция „Живот в общността“ с Национална стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ и плана за действие към нея, идентифицираните конкретни територии и видове социални услуги за лицата от целевата група са съгласувани в Работната група по деинституционализация на деца, сформирани със Заповед № Р-105 от 30.10.2009 г. на министър-председателя на Република България. След съгласуването и утвърждаването на конкретните населени места от координаторите на областно ниво са проведени срещи с кметовете на определените общини за осигуряване на писмено заявяване на интерес. След приключването на проекта, на общините, заявили интерес, е дадена възможност да кандидатстват с проекти в новооткритата схема „Живот в общността“ по Ос 5 на ОПРЧР. **От идентифицираните населени места с проектни предложения по схемата „Живот в общността“ са се включили 34 общини.** Съгласно информацията от ИСУН по процедура BG051PO001-5.2.13 „Живот в общността“ през 2013 г. са сключени договори с 25 общини за изграждане и предоставяне на идентифицираните социални услуги<sup>816</sup>.

При одита е извършена проверка за прилагането на въведените *контролни дейности*, при която е установено *частично съответствие* с приложимата правна рамка. Несъответствията са свързани с неупражняването на предварителен контрол за законосъобразност преди сключването на гражданските договори със служителите и експертите на АСП, видно от липсата на контролни листове и от наличието на технически грешки при оформянето и номерирането на контролните листове по отношение на външните консултанти<sup>817</sup>.

*Дейностите по изготвянето на анализ за степента на готовност на местно равнище за прилагане на интегриран модел за социално включване на лица от целевата група по операция „Живот в общността“ и идентифицирането на конкретни населени места, в които да се създадат необходимите социални услуги и да се приложи модела на практика са извършени в съответствие с планираните по проекта. Разликата по отношение на броя на оценените лица за потребности от социални услуги - 663 по-малко от предвидените, е в резултат от намаляването броя на децата, подлежащи на оценка, поради обективни промени в целевите групи през периода от планирането до действителното извършване на оценките. Сроковете за изпълнение на дейностите са в съответствие с определените след извършените корекции в договора за БФП. Изпълнените дейности са предпоставка за постигането на определените цели по проекта.*

*По документални данни при изпълнението на дейностите са спазени изискванията на приложимата правна рамка с изключение на установените несъответствия при извършването на предварителен контрол за законосъобразност преди сключването на граждански договори.*

**2.3.2. Дейност 4 - идентифициране и анализ на ефективността и добрите практики** при управлението и предоставянето на социални услуги по места

**Основните цели** на дейността са свързани с анализ на информацията, идентифицирането на добри практики, анализ за извеждане на ефективни практики, изготвяне на Ръководство за планиране на набор от необходими услуги на областно и общинско ниво с приложение Каталог на социалните услуги по области и общини.

<sup>816</sup> <http://umispublic.government.bg/prProcedureProjectsInfo.aspx?op=1&proc=568>

<sup>817</sup> Одитно доказателство № 51А



При одита е извършен преглед на дейностите за постигането на планираните цели, при които е установено<sup>818</sup>:

а) от областните координатори са извършени множество **работни срещи и посещения** в местата на услугите; съвместно с координаторите по проекта са *изготвени общи критерии и съвместими показатели за идентифициране на добри практики*, които да бъдат приложени при анализирането на събраната информация. Иновациите и добрите практики са обобщени, структурирани и описани в единен формуляр;

б) *склучен е граждански договор* с избран експерт за консултантски услуги при анализирането на информацията, идентифицирането на добри практики, за анализ и извеждане на ефективни практики при изготвянето на Ръководството за планиране на набор от необходими услуги на областно и общинско ниво<sup>819,820</sup>;

в) за *предпечат и печат* на Ръководство за планиране на набор от необходими услуги на областно и общинско ниво с приложение Каталог на социалните услуги по области и общини е проведена обществена поръчка по реда на чл. 101а, ал. 1 от ЗОП (отм.) за избор на изпълнител чрез публична покана<sup>821,822</sup>. С избрания изпълнител е сключен договор № ВГ 6.2.13/ДУ01/0009/ 06.12.2012 г. със срок на изпълнение до 15.01.2013 г.;

От прегледа на информацията във връзка с обществената поръчка при одита е установено:

а) при проверката от УО по ОП на искане за междинно плащане (пето по ред) разходът за отпечатване на Ръководството, извършен по договора за възлагане, сключен при прилагане на ЗОП (отм.) не е верифициран от УО с мотив, че в Графика на тръжните процедури за същата е посочено, че ще бъде открита по ЗОП (отм.). След извършена допълнителна проверка върху издадената от изпълнителя фактура, от УО е наложена финансова корекция от 25 на сто в размер 3 324,75 лв. без ДДС с мотив разделяне на поръчки и нарушаване на принципа на публичност. Несъответствието с правната рамка, установено от УО е съществено по характер, независимо, че е несъществено по стойност<sup>823</sup>;

б) при проверката на прилагането на контролната дейност за *предварителен контрол* за законосъобразност е установено, че не е съставен/не е наличен контролен лист за упражняването на предварителен контрол за законосъобразност преди сключването на договора с външния консултант, което не дава увереност, че контролът е изпълнен. Има несъответствие между сумата, вписана в контролния лист при изплащането на хонорара и посочената в регистъра на финансовия контрольор. Поради липсата на контролни листове, не може да бъде получена увереност и дали е упражнен предварителният контрол за законосъобразност преди сключването на договора с изпълнителя на малката обществена поръчка за отпечатване на Ръководството и при приемането на свършената работа, въведен с чл. 35 ал. 1 от Наръчника на Агенцията за социално подпомагане по ЗФУКПС, утвърден от Изпълнителния директор на АСП (ред. след изм. 08.10.2012 г.)<sup>824</sup>.

*Дейностите са изпълнени в съответствие с условията, сроковете и продължителността, определени в договора за БФП. При проверката за съответствие с правната рамка от УО са установени несъответствия при прилагането на ЗОП (отм.), а от настоящия одит на процедурите за предварителен контрол за законосъобразност от бенефициента АСП.*

<sup>818</sup> Одитно доказателство № 51А

<sup>819</sup> [http://www.asp.government.bg/ASP\\_Client/ClientServlet?cmd=add\\_content&lng=1&sectid=19&s1=41&s2=113&s3=1429&selid=1429](http://www.asp.government.bg/ASP_Client/ClientServlet?cmd=add_content&lng=1&sectid=19&s1=41&s2=113&s3=1429&selid=1429)

<sup>820</sup> Одитно доказателство № 68

<sup>821</sup> № ВГ6.2.13/ПО01/0002 от 29.10.2012 г.

<sup>822</sup> Одитно доказателство № 69

<sup>823</sup> Одитно доказателство № 73А

<sup>824</sup> Одитни доказателства №№ 42, 51А и 71А

**2.3.3. Дейност 5 - обучение на обучители** за управление и предоставяне на социални услуги и супервизия

**Основната цел на дейността** е да се създаде ресурс от обучители за повишаване компетентностите на ангажираните институции при ефективното управление и предоставяне на социалните услуги.

При одита е извършен преглед на дейностите за постигането на планираните цели, при който е установено:

а) от приблизително 300 служители на АСП и ДАЗД, подходящи за включване в обучението на обучители, е извършен подбор и **за обучители са обучени 84 служители**;

б) проведена е процедура за възлагане на обществена поръчка с УИН 00496-2013-0016, със седем обособени позиции, открита с решение на възложителя № ВГ 6.2.13/PO1/0001 от 25.04.2013 г. Четири от обособените позиции са свързани с осигуряването на логистика за провеждането и с провеждането на обучения на различни целеви групи. Останалите три обособени позиции имат за предмет само осигуряване на логистика за провеждане на обучения и конференции. Дейностите, свързани с обучението на обучители са обявени по обособена позиция № 1 „Осигуряване на логистика за организация и провеждане на обучения и обучение на обучители за управление и предоставяне на социални услуги и супервизия”;

в) в изпълнение на сключения договор са *разработени обучителни програми* за всяко обучение, карта на знанията и уменията;

г) *проведени са 6 броя обучения* за обучители на **84-та служители на АСП и ДАЗД** – въвеждащо и тематично, на три групи, съответно по тематични направления: Управление на социални услуги, Предоставяне на социални услуги и Супервизия, за които са издадени сертификати;

д) документите за *отчитане на изпълнението* са окомплектовани съгласно договора;

е) преди извършването на разхода е осъществен *предварителен контрол* за законосъобразност от финансов контролор.

*Дейностите, свързани с обучението на обучители за управление и предоставяне на социални услуги и супервизия са изпълнявани в съответствие с условията и сроковете, определени в договора за БФП.*

**2.3.4. Дейности 6, 8 и 9 - оценка на нуждите и обучение на отделните участници** в процеса по предоставяне на социални услуги

Съгласно проектното предложение дейностите са<sup>825</sup>:

а) *Дейност 6* - Оценка на нуждите и обучение на **представители на целевите групи за мониторинг и оценка на изпълнението** на политики и стратегии за развитие на социалните услуги, за **оценка на риска и осъществяване на супервизия** и кризисни интервенции, както и за **контрол на качеството** на предоставянето на социални услуги;

б) *Дейност 8* - Оценка на нуждите и обучение на служители **от общинските администрации за управление, контрол на качеството и възлагане на управлението** на социалните услуги;

в) *Дейност 9* - Оценка на нуждите и обучение на **регистрирани доставчици на социални услуги** за тяхното **управление и качествено предоставяне** на услугите.

**Основните цели** на трите дейности са подробно посочени в документацията на проекта и са насочени към повишаването на качеството на предоставяните социални услуги<sup>826</sup>.

При одита е извършен преглед на изпълнените дейности за постигането на планираните цели, при който е установено:

а) по информация от бенефициента по договора АСП, представена на одита<sup>827</sup>, поради редуциране на бюджета на проекта и пренасочване на финансов ресурс дъм други

<sup>825</sup> Одитно доказателство № 70, стр. 53-58

<sup>826</sup> Одитни доказателства №№ 65, 51А и 70

проекти, с решение на Комитета за наблюдение по ОПРЧР, от м. **ноември 2012 г.** и с Допълнително споразумение № 5 от **04.01.2013 г.** е **извършена промяна** по отношение вида и броя на обученията. И в трите дейности са **отпаднали поддържащите обучения, а въвеждащите обучения са преименувани на „базови“**. Общата продължителност на обученията е три дни.

Съгласно раздел IV „Описание на проектното предложение“<sup>828</sup> от договора за изпълнението на дейностите е предвиден срок от 9-12 месеца от стартирането на проекта, или м. 06/2012 - 09/2012 (м. 05/2012- подготовка). Изпълнението на дейности 6, 8 и 9 е в зависимост от обявяването на обществената поръчка за тях. Процедурата за възлагане на обществената поръчка с УИН 00496-2013-0016, със седем обособени позиции (посочена по-горе) е обявена в Официален вестник на ЕС с № 2013/S083-140003/ 27.04.2013 г., което е със закъснение/забавяне от 11 месеца (близо 1 година) спрямо предвиденото в проектното предложение<sup>829</sup>.

По данни на одитираната организация, предоставени на одита, една от причините за временното забавяне на процедурите, свързани с обявяването на обществената поръчка, а оттам и забавянето при стартирането и изпълнението на дейностите е **липсата на юрист на проекта за времето от м. май 2012 г. до м. януари 2013 г.**<sup>830</sup>.

Промяната е отразена в техническите спецификации на съответните обособени позиции от проведената процедура за възлагане на обществена поръчка с УИН 00496-2013-0016, открита с решение на възложителя № BG 6.2.13/ PO1/0001 от 25.04.2013 г.<sup>831</sup>, където е посочено, че ще се провеждат **базови обучения** в рамките на три дни.

За упражняването на **предварителен контрол** за законосъобразност преди поемането на задължението по договора за провеждане на обученията на учителите не е изготвен/съставен контролен лист, което не дава увереност, че контрол е осъществен, с което не са изпълнени изискванията на чл. 35 ал. 1 от Наръчника на АСП по ЗФУКПС, утвърден от Изпълнителния директор на АСП (ред. 08.10.2012 г.)<sup>832</sup>.

б) с избрания изпълнител са **сключени договори** за изпълнение на отделните дейности съответно: № BG 6.2.13/ДУ01/0006/18.11.2013 г. (обособена позиция № 2 за Дейност 6), № BG 6.2.13/ДУ01/0007/18.11.2013 г. (обособена позиция № 4 за Дейност 8) и № BG 6.2.13/ДУ01/0008/ 18.11.2013 г. (обособена позиция № 5 за Дейност 9)<sup>833</sup>;

б) разработените **програми за обучение** са в съответствие с проектното предложение и с изискванията на документацията на обществената поръчка;

в) по **Дейност 6** в периода м. **февруари 2014 г. – м. май 2014 г.** са проведени 28 тридневни обучения, всяко от по две групи, общо 56 групи, в които са обучени общо 652 участници<sup>834</sup>. По **Дейност 8** в периода м. **април 2014 г. – м. юли 2014 г.** са проведени 28 тридневни обучения, в които са участвали общо 535 участници<sup>835</sup>. По **Дейност 9** в периода от м. **юли 2014 г. до м. декември 2014 г.** са проведени 6 тридневни обучения на общо 37 групи, при което са обучени общо 1 790 участници.

Във връзка с **Дейност 9** е одобрено предложение за **промени в критериите за избор** на операцията, в резултата на което е **разширена целевата група** и е одобрена промяната в графика на дейността, който е удължен с два месеца<sup>836</sup>. По **Дейности 6 и 8**, поради

<sup>827</sup> Одитно доказателство № 71

<sup>828</sup> т. 5.1.1 „Основни етапи и дейности по изпълнението на проектното предложение“, стр. 53

<sup>829</sup> Одитно доказателство № 51А

<sup>830</sup> Одитно доказателство № 51А

<sup>831</sup> Одитно доказателство № 72

<sup>832</sup> Одитни доказателства №№ 51А и 72А

<sup>833</sup> [http://rop3app1.aop.bg:7778/portal/page?\\_pageid=93,812251&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&url=687474703A2F2F777772E616F702E62672F63617365322E7068703F6D6F64653D73686F775F6361736526636173655F69643D323832303339](http://rop3app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93,812251&_dad=portal&_schema=PORTAL&url=687474703A2F2F777772E616F702E62672F63617365322E7068703F6D6F64653D73686F775F6361736526636173655F69643D323832303339)

<sup>834</sup> Одитно доказателство № 73

<sup>835</sup> Одитно доказателство № 73

<sup>836</sup> Одитни доказателства №№ 46А и 51А

повишен интерес към обученията от страна на целевите групи са обучени повече от определените по проекта лица<sup>837</sup>. Реално обученията по трите дейности са приключили към 31.12.2014 г.<sup>838</sup>;

г) по време на обученията е осъществяван контрол на присъствията. В края на обученията са провеждани изпити и са издавани съответните сертификати;

д) отчетните документи са окомплектовани съгласно изискванията в договорите;

е) преди извършването на разхода е упражнен предварителен контрол за законосъобразност от финансов контролор<sup>839</sup>;

ж) координаторите, назначени на областно ниво по време на изпълнение на проекта, са поддържали работни връзки с координаторите, назначени по места по петте проекта на ПД. Същите са били и членове на Регионалните екипи по деинституционализация, които работят по проект „Подкрепа” с бенефициент ДАЗД.

*Дейностите по оценка на нуждите и обучение на представители на целевите групи за мониторинг и оценка на изпълнението на политики и стратегии за развитие на социалните услуги, за оценка на риска и осъществяване на супервизия и кризисни интервенции, както и за контрол на качеството на предоставянето на социални услуги са изпълнени в съответствие с условията и сроковете, определени в договора за БФП.*

*Дейностите по оценка на нуждите и обучение на служители от общинските администрации за управление, контрол на качеството и възлагане на управлението на социалните услуги са извършени в съответствие с условията и сроковете, определени в договора за БФП.*

*Проверените контролни дейности са в частично съответствие с изискванията на ЗФУКПС и Наръчника на АСП по ЗФУКПС. Не е упражнен предварителен контрол за законосъобразност преди сключването на договорите с изпълнителя на обществената поръчка по три обособени позиции, видно от липсата на контролни листове, с което не са спазени изискванията на чл. 35 ал. 1 от Наръчника на АСП по ЗФУКПС.*

#### **2.4. Постигане на индикаторите на проверените дейности (3-6, 8, 9) по проектното предложение и принос за изпълнението на Плана за действие към Визията за ДИ**

Промените в проекта, извършени с допълнителните споразумения не са довели до промени в индикаторите за изпълнение. При проверката е установен принос в постигането на индикаторите, определени с проектното предложение, съответно<sup>840</sup>:

а) по дейност 3 е определен точният брой оценени лица и служители от ДСП, които са обучени за извършване на оценки и анализ на резултатите. Извършени са анализи и обобщения на резултатите и на наличните ресурси на общинско и областно ниво;

б) по дейност 4 е събрана информация за наличните социални и междусекторни услуги и са идентифицирани добрите практики. Изготвено е и е отпечатано Ръководство за планиране на набор от необходими услуги на областно и общинско ниво с приложение Каталог на действащи социални услуги в България;

в) по дейност 5 е извършено обучение на 84-ма обучители по управление и предоставяне на социални услуги и супервизия на служители на АСП;

г) по дейности 6, 8 и 9 са обучени представители на отделните целеви групи за мониторинг и оценка на изпълнението на политики и стратегии за развитие на социалните услуги и контрол на качеството на предоставяните социални услуги, планираните

<sup>837</sup> За Дейност 6 са определени за обучение 608 участници, реално са обучени 652; по Дейност 8 са определени за обучение 528 лица, а са обучени 535

<sup>838</sup> Одитно доказателство № 73

<sup>839</sup> Одитно доказателство № 73А

<sup>840</sup> Приложение № 9 към одитния доклад - Постигане на индикаторите на проверените дейности съгласно проектното предложение и принос за изпълнението на Плана за изпълнение на Визията за деинституционализация

обучения са проведени, като поради засилен интерес са обучени 41 лица повече от първоначално предвидените.

*Сроковете, предвидени в проектното предложение, са променяни с допълнителни споразумения, което е довело до изместване на приключването на проекта с една година и два месеца след първоначалноопределения срок. Организирането и провеждането на проверените дейности в изпълнение на проекта „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“ - част от проекта за кариерно развитие от Плана за действие, са изпълнени в съответствие с целите на проекта и са послужили като база за извършване на регионалното планиране на социалните услуги, както и за обучение на различните участници в процеса - представители на местните администрации, АСП и доставчици на социални услуги.*

*При изпълнението на дейностите са констатирани несъответствия с изисквания на ЗОП (отм.) при провеждането на две процедури за възлагане на обществени поръчки, както и при упражняването на предварителен контрол за законосъобразност преди поемане на задължение, тъй като вътрешният контрол не е прилаган непрекъснато и последователно за всички дейности.*

### **3. Проект „Управление на промяната чрез опит и знания“<sup>841</sup>**

#### **3.1. Обща и специфични цели на проекта:**

**Общата цел** на проекта е разработване на инструменти и ноу-хау за новите модели на услуги на местно, регионално и национално ниво, повишаване нивото на компетенции на специалистите от социалния сектор за предоставяне на интегрирани услуги в общността на деца и семейства.

**Специфичните цели** са свързани с изграждане на мрежа и взаимодействие между експертите и специалистите в социалната, здравната и образователната сфера; създаване на условия за практическо прилагане на новите програми и модели на работа в рамките на процеса на деинституционализация и услугите в общността.

#### **3.2. Управление на проекта, партньори, бюджет, срокове, промени**

В рамките на ОПРЧР съгласно Ръководството на бенефициента като Управляващ орган е определено МТСП чрез ГД „Европейски фондове, международни програми и проекти“, която е и Договарящ орган по Приоритетна ос 7 по ОПРЧР.

**Конкретният бенефициент** по договора за БФП е ДАЗД, а **партньори** са: МТСП, дирекция „Социално включване“, и „НИ-КО“ - публична организация от Северна Ирландия за международно сътрудничество (раздел I, т.1.2. от договора за БФП). В изпълнение на *Дейност 1* от проекта „Формиране на екип и управление“ е определен екип за изпълнение и организация. Сформиран е административен екип, състоящ се от ръководител, координатор, администратор на проекта, технически асистент, счетоводител, юрист, финансов контролор, в който са включени и двама представители на партньора „НИ-КО“<sup>842</sup>. Създаден е и експертен екип с представители на бенефициента ДАЗД и на партньорите<sup>843</sup>.

Съгласно договора за БФП максималната обща сума/бюджет на проекта е 919 698,14 лв.

Срокът на проекта, който съгласно договора стартира на 22.10.2012 г., е 24 месеца или до 22.10.2014 г. Чрез сключването на допълнителни споразумения, в съответствие с нормативните изисквания срокът е удължаван до 22.04.2015 г., когато изпълнението на проекта приключва.

**В целевата група** на проекта са включени представители на централните администрации – ДАЗД и МТСП, регионалните структури на АСП, МЗ и МОМН – РДСП,

<sup>841</sup> договор за БФП № BG051PO001-7.0.02-0003-C0001, Пер. № BG051PO001-8.0.02-0003/ 22.10.2012 г.

<sup>842</sup> Одитно доказателство № 74

<sup>843</sup> Одитно доказателство № 75.

РЗИ и РИО, социални работници, работещи с различни общности, специалисти в областта на социалните услуги в общността, експерти по обучения и тренинги от съответните структури. След актуализация с допълнително споразумение № 8/10.06.2014 г. – броят е определен „до 350“ представители на целевата група.

### **3.3. Обхват на одита от дейностите по проекта:**

За изпълнението на проекта по договора за БФП са предвидени *общо 10 дейности*.

Съобразно съществеността на дейностите и приносът им за постигането на специфичната цел на проекта, *в обхвата на одита е включена дейността по предоставяне на обучения*.

Критериите за оценката на съответствието са Ръководство за бенефициента за изпълнение и управление на проект по процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ BG051PO001-7.0.02 „Без граници – компонент 2“, ОПРЧР, 2011 г.<sup>844</sup>, ДС № 8 от 10.06.2014 г.<sup>845</sup>, Насоки за кандидатстване по приоритетна ос 7 „Транснационално и междурегионално сътрудничество“, име на схемата BG051PO001-7.0.02 „Без граници – компонент 2“, издадени от Министерство на труда и социалната политика<sup>846</sup>, Вътрешни правила за финансово управление и контрол в ДАЗД, утвърдени със заповед № РД-19-16 от 11.12.2012 г. на председателя на ДАЗД<sup>847</sup>.

### **3.4. Изпълнение на дейността по предоставяне на обучения**

Съгласно проектното предложение<sup>848</sup>, група експерти от партньора „НИ-КО“ трябва да проведат две 3-дневни обучения за периода на проекта. Първоначално е планирано провеждането на две обучения по три дни (общо за 80 човека), в които да се включат социални работници, мениджъри на социални услуги, специалисти от МТСП и ДАЗД, представители на регионалните структури - РДСП, РИО, РЗИ. Целта е да се получи нова информация относно съвременни практики, интервенции и конкретен опит относно различни алтернативни форми на грижа в общността. След сключването на ДС № 8 от 10.06.2014 г. броят на предвидените обучения е удвоен, като вместо две е одобрено организирането на четири обучения, като е увеличен и броят на участниците в групите – по 60 на група, с което планираните участници в обученията се увеличават на общо 240.

При извършената проверка на организирането и провеждането на обученията е установено<sup>849</sup>:

а) периодът за *изпълнение на дейността* съгласно първоначалния план-график е определен за 18-ти/19-ти месец от началото на проекта. С допълнително споразумение № 8/10.06.2014 г. индикативният план на процедурите за възлагане на обществени поръчки е коригиран, като периодът за обявяването на обществената поръчка е променен на 20-ти/ 21-ви месец, т.е. – за месеците 06/2014 г. – 07/2014 г.;

б) решението на възложителя за *откриване на процедурата* за възлагане на обществената поръчка е от 26.06.2014 г. и е в срока на актуализирания график. Актуализиран е и планираният период за провеждане на обученията – вместо 18-ти/ 19-ти месец, става 24-ти/ 29-ти месец, или в месеците 10/2014 – 03/2015 г. При проверката е установено, че обученията са проведени в рамките на актуализирания график;

в) с решение на председателя на ДАДЗ № ЗП4-4 от 26.06.2014 г. е открита и проведена открита процедура по ЗОП (отм.) с УИН 01804-2014-0003<sup>850</sup> за осигуряване на *логистика за организация и провеждане* на четири 3-дневни обучения – в София, Варна,

<sup>844</sup> Одитно доказателство № 77

<sup>845</sup> Одитно доказателство № 76

<sup>846</sup> Одитно доказателство № 78

<sup>847</sup> Одитно доказателство № 44

<sup>848</sup> Одитно доказателство № 79 , стр. 059-061

<sup>849</sup> Одитно доказателство № 80А

<sup>850</sup> Одитно доказателство № 80

Пловдив и Велико Търново. С избрания изпълнител е сключен договор № ДП 4-11/01.12.2014 г.<sup>851</sup>;

г) *условията* за провеждането на обученията, темите и продължителността, определени в договора, са в съответствие със заложените по проекта;

д) съгласно представените междинен и окончателен технически доклади *темите, продължителността и местата* на провеждане на обученията са в съответствие с определените по договора;

е) по отношение на *броя на участниците* - в обученията са участвали общо 195 участници, т.е. с 55 по-малко от предвиденото<sup>852</sup>;

ж) стойността на *разходите* при изчисляването на цената за транспорта на участниците съответства с условията на сключения договор с изпълнителя на обществената поръчка. Фактурите за извършените услуги са включени в документите към исканията за второто междинно и за окончателното плащане по проекта;

з) при сключването на договора за възлагане на обществената поръчка е упражнен *предварителен контрол* за законосъобразност, който е документиран с контролен лист. В съответствие с вътрешните правила<sup>853</sup> при извършването на плащанията към изпълнителя по договора за логистиката на обученията са изготвяни контролни листове.

*Дейността е извършена в съответствие с проектното предложение и в рамките на променените срокове за осъществяването ѝ.*

### 3.5. Постигане на индикаторите на проверените дейности по проектното предложение и принос за изпълнението на Плана за действие към Визията за ДИ

Установеният принос в постигането на изпълнението на индикаторите, посочени в проектното предложение, е съответно:

Таблица № 19

Дейност	Индикатори за изпълнение	Изпълнение	Индикатори за резултат	Изпълнение
Дейност 8	4 проведени обучения	Изпълнено	Апробирани практики и програми – чрез една разработена програма за неформално обучение и създаване и работа в мрежа	Принос за повишаване на квалификацията

*Проверената дейност от проекта за управление на промяната чрез опит и знания във връзка с подкрепа на стартиралите промени в рамките на процеса на ДИ при изпълнението на Плана за действие към Визията допринася за постигането на целта на проекта - развитие на съвременни форми на интервенция при преминаването от институционалната форма на грижи към грижи в общността и подкрепа за семействата и децата, както и за засилването на капацитета на националните, регионалните и местните структури.*

*За повишаване капацитета на социалните работници са изпълнявани дейности по проекти, финансирани с европейски средства. В изпълнение на сключените договори с външни консултанти е изготвена методика за оценка на натовареността. Анализът на натовареността на служителите, основан на методиката на външните консултанти, е извършен от експерти от АСП чрез сключването на „граждански“ договори. Идентифицирана е необходимост от назначаване на 400 социални работници, както и*

<sup>851</sup> [http://rop3app1.aop.bg:7778/portal/page?\\_pageid=93.812251&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&url=687474703A2F2F777772E616F702E62672F63617365322E7068703F6D6F64653D73686F775F6361736526636173655F69643D333134393734](http://rop3app1.aop.bg:7778/portal/page?_pageid=93.812251&_dad=portal&_schema=PORTAL&url=687474703A2F2F777772E616F702E62672F63617365322E7068703F6D6F64653D73686F775F6361736526636173655F69643D333134393734)

<sup>852</sup> междинен и окончателен технически доклади: проведени 4 обучения.; гр. София - 53 участници, гр. Пловдив - 43., гр. Варна - 45 и гр. Велико Търново - 54 участници

<sup>853</sup> във ВП за ФУК в ДАЗД, утв. със З/д № РД-19-16/11.12.2012 г., са регламентирани проверките, които следва да извършва фин. контролор преди поемане на задължение (чл. 29, ал. 2), документиране на извършения предв.к/л (чл. 30), водене на регистър на задълженията/разходите, подложени на предв.к/л (чл. 33)



провеждане на обучение за новоназначените социални работници. Извършената промяна в интензитета на проведените обучения и късното им стартиране спрямо началото на назначаването на новонаетия персонал не дава увереност, че е осигурено добро качество на услугите в първите месеци след назначаването на персонала, както и за ефективността на обученията.

## **VII. Проект „Социално включване“**

### **1. Обща информация и обхват на одита**

**Социалното включване**, в смисъл на *приобщаване и равнопоставено участие на децата в риск в обществото*, е **една от основните цели** на „Визията за деинституционализация на децата в Република България“ и Плана за действие по нея. Изпълнението на проектите от Плана за действие има за цел ДИ на деца и превенция на попадането им в институция.

**Проектът „Социално включване“** (ПСВ) има за **основна цел** осъществяването на **допълнителни** дейности към проектите от ПД, *които да гарантират участието на всички деца* от конкретни целеви групи (с увреждане, от маргинализирани общности, от бедни семейства и др.) *в образователната система и подкрепа за формирането на родителски умения сред уязвимите групи родители, чрез което да се ограничи предаването на бедността между поколенията.*

Проект „Социално включване“ е финансиран със заем от Международната банка за възстановяване и развитие (МБВР, Световната банка) и дава възможност на *общините да развиват услуги за ранно детско развитие, превенция на рисковете в ранна детска възраст, по-широко обхващане и подобряване на готовността на децата за включване в образователната система, подобряване на семейната среда.* Заемното споразумение № 7621BG с МБВР е подписано през м. ноември 2008 г.<sup>854</sup>. Реалното изпълнение на проекта е стартирано през м. август 2010 г., а на **30.10.2013 г.** от Народното събрание е ратифицирано изменение в Заемното споразумение, като срокът на заема е удължен до **30.09.2015 г.**<sup>855</sup> (с 23 месеца), а стойността му е намалена от 40 000 000 евро на **31 391 644 евро**<sup>856</sup>.

Проектът е управляван от дирекция „Социално включване“ в МТСП. Бенефициенти са 66 общини, които изпълняват дейностите, заложен в Заемното споразумение между МБВР и Република България.

Характерна особеност на планираните услуги по проект „Социално включване“ е тяхната *интегрираност чрез съчетаване на социален, здравен и образователен елемент в една услуга.* Това се отнася както до съвместната работа на различни специалисти с целевите групи по проекта, така и по отношение на характера на услугите – социални, здравни и услуги за подкрепа на предучилищната подготовка.

При одита са извършени преглед на документи и анализ на отчетни данни за изпълнението на проекта, с критерии за оценка - параметрите на заемното споразумение и проектното предложение.

### **2. Цели и индикатори за резултати, целеви групи, дейности и услуги, финансирани по проекта**

#### **2.1. Цели и индикатори за резултати**

Проектът цели *превенция на социалното изключване и намаляване на бедността* сред децата чрез инвестиции в ранното детско развитие. **Очакваните резултати** от реализирания проект са *подобряване на готовността на децата за включване в*

<sup>854</sup> Сключено на 18 ноември 2008 г. и ратифицирано със Закон за ратифициране на заемното споразумение между Република България и Международната банка за възстановяване и развитие (обн. ДВ. бр. 19 от 13 март 2009 г.)

<sup>855</sup> Първоначално определеният е 31.10.2013 г.

<sup>856</sup> Намалението е с 8 608 356 евро или 16 836 481 лв..



образователната система и осъществена подкрепа за формиране на родителски умения сред уязвимите групи родители, чрез които да се ограничи и предаването на бедността между поколенията.

Индикаторите за отчитане на резултатите от проекта са представени в следващата таблица<sup>857</sup>:

Таблица № 20

Вид на индикатора	Наименование на индикатора
<b>Ключов</b>	Подобрена училищна готовност на децата от семейства с ниски доходи и децата с увреждания на възраст до 7 години
<b>Основен индикатор 1</b>	Дял на 6-годишните деца от уязвими групи, които са преминали тестовете за училищна готовност
<b>Основен индикатор 2</b>	Брой на децата на възраст от 3 до 7 години, които са новозаписани в детски градини и предучилищни групи в резултат на проекта
<b>Основен индикатор 3</b>	Брой на децата с увреждания и със специални образователни потребности, които са новозаписани в детски градини и предучилищни групи в резултат на проекта
<b>Основен индикатор 4</b>	Брой на бенефициентите на услугата „Ранна интервенция на уврежданията“
<b>Индикатори за междинни резултати</b>	
	<b>Повишено общо благосъстояние на децата</b> , което включва предоставяне на СУ на децата под 7-годишна възраст с ниски доходи и бедни домакинства (вкл. децата с увреждания) в предучилищни групи, детски градини и центрове за детско здраве с участието на общините, повишаване на родителския капацитет и др.
	<b>Разширяване на обхвата на услугите, свързани с грижи за деца, предоставяни на деца с ниски доходи и деца с увреждания на възраст до 7 години</b> , като индикаторът се измерва чрез: броя родители, завършили обучения за родителски умения, броя деца, приети в детски градини или центрове за детска грижа чрез прилагане на проекта (включително деца с увреждания); брой новоразкрити места за детско здравеопазване чрез проекта; брой на персонала на детски градини и детско здравеопазване, преминал обучения в рамките на проекта.

## 2.2. Целеви групи

а) **деца в риск от 0 до 7 г.** - основна целева група по проект „Социално включване“, в т.ч.: деца: от уязвими етнически групи, в частност ромската общност; чиито родители са безработни; чиито родители получават социални помощи; без личен лекар; непосещаващи детска градина или неползващи друг тип услуга за грижа за деца; за които родителите не полагат достатъчна грижа; с увреждания; със здравословни проблеми;

б) **родители на деца в риск** - втората съществена целева група, в т.ч.: родители: от уязвими етнически групи, в частност ромската общност; получаващи социални помощи; безработни; на 3 и повече деца; самотни родители; бъдещи родители от уязвими групи; родители (най-вече майки) в рискова възраст; без или с ниско образование; живеещи в лоши жилищни условия; които не полагат достатъчна грижа за децата си (регистрирани в полицията и Дирекции „Социално подпомагане“ на АСП); на деца с увреждания; на деца със здравословни проблеми; на деца във висок риск (забавяне в развитието и др.).

## 2.3. Дейности и услуги, финансирани по проекта

<sup>857</sup> Одитно доказателство № 446, стр. 32

са<sup>858</sup>: Съгласно Заемното споразумение дейностите и услугите, финансирани по проекта

**а) дейности по проекта:**

аа) организация и управление на проекта – *изграждане на капацитет на местната власт* за реализиране на интегрирани социални и здравни услуги за ранно детско развитие, в т.ч. осигуряване на устойчивост на услугите;

аб) *строителни и ремонтни дейности* за приспособяване на наличния сграден фонд за новите услуги;

ав) *оборудване и обзавеждане* – специализирано оборудване за превоз на деца и лица с увреждания, както и спортно и медицинско оборудване за сензорна терапия;

**б) основни услуги по проекта:**

ба) *интеграция на децата в детските градини и в предучилищните групи/класове*, в т.ч.: създаване на места в детски градини чрез изграждане или ремонт на детски градини, пълно или частично намаляване на таксата за детска градина, индивидуална и груповата работа с децата и родителите, включително и с деца и родители, които не са от уязвими групи, осигуряване на транспорт с цел посещаване на детска градина и др.;

бб) *допълнителна подготовка за равен старт в училище* чрез създаване на летни училища и/или групи преди постъпване в първи клас;

бв) *здравна детска консултация* и дейности по превенция на заболяванията, включително и преглед от стоматолог за по-големите деца;

бг) *ранна интервенция на уврежданията* чрез обучение на медицински персонал, пряка работа с децата с увреждания и техните семейства още от момента на раждане на детето, която включва освен рехабилитация в специално създадените центрове по проекта и дейности по консултиране, обучение, мобилна работа с детето в неговия дом;

бд) *индивидуална педагогическа подкрепа* за деца с увреждания за постъпване в първи клас;

бе) *формирание и развитие на родителски умения* чрез груповата и индивидуалната работа с бъдещи и настоящи родители;

бж) *семеино консултиране и подкрепа*, което включва освен работата с родителите и работата с децата, дейности за семеино планиране, както и индивидуална работа за решаването на конкретни проблеми при отглеждането на децата.

### **3. Управление на проекта, усвоени средства, контрол по изпълнението**

#### **3.1. Управление на проекта**

Във връзка със Заемното споразумение, с изменение на Устройствения правилник на МТСП от м. март 2010 г.<sup>859</sup> в специализираната администрация на МТСП е създадена дирекция „Социално включване“ (ДСВ). Във функциите на дирекцията е да подпомага управлението и да участва в изпълнението на проекти в областта на социалното включване, подкрепата за децата и семействата и социалните услуги, финансирани от МБВР и да поддържа връзки с представителството на Банката за България на нейния официален език.

Реалното изпълнение на проекта е стартирано през м. юли/август 2010 г.<sup>860</sup> след изменение в Заемното споразумение с МБВР<sup>861</sup>.

През 2012 г. е започната процедура по реструктуриране на ПСВ, която е финализирана с ратифициране на Изменение на Заемното споразумение (Проект за социално включване) между Република България и МБВР през м. ноември 2013 г.<sup>862</sup>. С изменението, **крайният срок** за усвояване на заемните средства е удължен до

<sup>858</sup> Одитно доказателство № 445

<sup>859</sup> обн. ДВ бр. 18 от 05.03.2010 г., в сила от 01.03.2010 г.

<sup>860</sup> официално началото на „Проект социално включване“ е дадено от МТСП на 22.07.2010 г.

<sup>861</sup> ратифицирано от НС със закон, обн., ДВ бр. 55 от 20.07.2010 г.

<sup>862</sup> обн. ДВ бр. 98 от 12.11.2013 г.

30.09.2015 г., а стойността на заема е намалена с 8 608 356 евро на 31 391 644 евро, или 61 396 719 лв. и отпадат някои услуги, които имат несъществено влияние върху постигането на целите на проекта. Към сключените споразумения за финансиране с 66-те общини-бенефициенти<sup>863</sup> са подписани *допълнителни споразумения* за удължаване срока на проектите до **30.09.2015 г.** През 2015 г. с цел осигуряване на плавен преход към финансирането от началото на 2016 г. на услугите, разкрити по ПСВ, чрез ОПРЧР 2014 – 2020 от МТСП е иницириана процедура по удължаване на срока на заемното споразумение. Чрез писмена процедура срокът на Заемното споразумение е удължен до **31.12.2015 г.** До същата дата съответно са удължени и споразуменията за финансиране с общините-бенефициенти. Изпълнението на проекта е приключено на **31.12.2015 г.**

**Усвояването** на заемните средства е осигурявано ежегодно с бюджета на МТСП чрез утвърждаване на *разходни тавани за външно финансиране по ПСВ*. За периода 2011 г. - 2014 г. вкл., усвояемостта на заемните средства е почти 100 на сто съобразно определените с бюджета разходни тавани. За **2015 г.** в бюджета на МТСП не е предвиден разходен таван за външно финансиране, поради което през тази година заемни средства по ПСВ не са усвоявани. В резултат на това е възникнала необходимост МТСП да ограничи общините в предоставянето само на част от приоритетните услуги по ПСВ, а именно: „Здравна консултация за деца“, „Ранна интервенция на уврежданията“, „Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания“, „Формиране и развитие на родителски умения“, „Семейно консултиране и подкрепа“ и „Допълнителна педагогическа подготовка за равен старт в училище, лятно училище 2015“. Съгласно финалния отчет от **м. юни 2016 г.**, съставен след одитирания период, усвоените заемни средства за срока на действие на проекта (месец март 2010 г. - 30.04.2016 г.) са в размер **46 147 985 лв.**<sup>864</sup>.

За осигуряване на устойчивост на разкритите по ПСВ услуги през **м. август 2015 г.** със Заповед № РД01-642/03.08.2015 г. на министъра на труда и социалната политика е създадена *работна група за разработване на проект* на операция в рамките на ОПРЧР 2014 – 2020 г. за продължаване на услугите, създадени по ПСВ<sup>865</sup>. От Комитета за наблюдение на ОПРЧР е одобрена операция „Услуги за ранно детско развитие“ по ОПРЧР 2014 – 2020, с бюджет 30 000 000 лв, която дава възможност всички 66 общини-бенефициенти по ПСВ да получат финансиране за продължаване на дейността за услугите, разкрити по ПСВ до 31.12.2015 г.

### **3.2. Усвоени заемни средства по проектите на общините бенефициенти за строителство, оборудване и обзавеждане**

При одита са извършени преглед на документи и анализ на отчетна информация, при които е установено<sup>866</sup>:

а) при организирането на обществените поръчки по ПСВ са прилагани указанията на МБВР, Оперативното ръководство на ПСВ и клаузите на конкретните споразумения за финансиране на проектите на общините.

Поръчките са разделени на *две категории*, за които са посочени съответните прагове:

аа) *доставка на стоки, строителни работи и неконсултантски услуги* с основни методи за възлагане: „Международен конкурентен търг“ (МКТ), „Национален конкурентен търг“ (НКТ), „Закупуване“, „Сравняване на цени“, „Пряко договаряне“;

аб) *консултантски услуги* с методи на възлагане „Избор на база качество и цена“, „Избор на база най-ниска цена“, „Избор на база квалификация на консултантите“, „Избор на индивидуални консултанти“, „Избор на консултанти без конкурс“.

б) всички *образци на тръжни документации* са изготвени и предоставени на общините-бенефициенти от ДСВ в МТСП;

<sup>863</sup> Одитно доказателство № 446, стр. 13-14

<sup>864</sup> Одитно доказателство № 446

<sup>865</sup> Одитно доказателство № 446, стр. 30

<sup>866</sup> Одитно доказателство № 446

в) в периода 2011 – 2014 г. са проведени 72 *национални конкурентни търга* и 25 търга по метод „Закупуване“. От 66-те общини-бенефициенти са сключени 87 договора за СМР;

г) по финални отчетни данни към 31.12.2015 г., извлечени от окончателния отчетен доклад, *стойността на строителството* възлиза на 35 464 136,39 лв. (с вкл. ДДС), от които 31 178 165,39 лв. по Заемното споразумение и 4 285 971 лв. - финансирани от общините<sup>867</sup>.

Стойността на *оборудването* и предоставените *услуги* възлиза на 13 934 627,62 лв., от които 13 893 269,29 лв. по Заемното споразумение и 41 358,33 лв. финансирани от общините.

Общата стойност на проектите на 66-те общини-бенефициенти е **49 398 764,01 лв.**, от които **45 071 434,68 лв.** заемни средства и **4 327 329,33 лв. общинско съфинансиране.**

Централизирано от МТСП, съгласувано с МБВР, са организирани и проведени процедури на Международен конкурентен търг за доставка на превозни средства, предвидени за закупуване по ПСВ, и на оборудване за предоставянето на услугата „Ранна интервенция на уврежданията“.

*Анализът на отчетните данни показва, че усвоените средства по проекта са в рамките на одобрените от Народното събрание със законите за ратифициране на споразумението с МБВР и измененията му.*

### **3.3. Контрол върху изпълнението на дейността по проекта**

Съгласно окончателния доклад за изпълнението на проекта за периода на изпълнението му са извършени следните проверки за текущ контрол<sup>868</sup>:

а) **планови одити на дейността** - одиторът за периода на изпълнението на ПСВ е избран чрез процедура за възлагане на обществена поръчка. Одитирани са всички финансови години, в т.ч. 2010 г., 2011 г., 2012 г., 2013 г., 2014 г., 2015 г., както иgratisния период 01.01.2016 - 30.04.2016 г. като съставените доклади са предавани на МБВР в срок. Заключениеята на одитора потвърждават, че ПСВ се изпълнява при съблюдаване на изискванията на Заемно споразумение № 7621BG и всички приложими правила и норми;

б) **проверки от МБВР** - от банката са извършени междинни прегледи на дейността през м. юни 2012 г. и м. април 2013 г. Прегледите включват основна проверка на документацията по проекта и проверка на място на 15 строителни обекта по отношение на качеството на строителството и спазването на приложимото законодателство. През 2014 г. са проведени две мисии за подкрепа изпълнението на ПСВ, а през м. ноември 2015 г. е проведена заключителна мисия за подкрепа на изпълнението на ПСВ;

в) **проверки от Инспектората на МТСП** - през одитирания период извършените проверки са съответно: през 2012 г. - три проверки; през 2013 г. – една тематична проверка и през 2014 г. – една планова проверка, при които не са установени нарушения.

*От страните по споразумението са извършени съответните контролни дейности по изпълнението му, в т.ч. и дейности по вътрешен контрол от Инспектората на МТСП, при които изпълнението на договорените дейности и надеждността на финансовото управление и отчетността са оценени и не са установени несъответствия.*

## **4. Избор на специалисти и предоставяне на услуги по проектите на общините бенефициенти, разкриване на новите услуги, отчетени резултати**

### **4.1. Избор на специалисти за новите услуги**

При одита са извършени преглед на документи и анализ на отчетна информация, при които е установено:

<sup>867</sup> Одитно доказателство № 446

<sup>868</sup> Одитно доказателство № 446

В периода 2014-2015 г. са проведени процедури за избор на специалисти за предоставяне на услугите по проектите на общините-бенефициенти. За провеждането им са подготвени *типови технически задания* за целия набор от специалисти, които ще предоставят услугите по проекта. Тръжните документи за провеждането на над 1 400 тръжни процедури са съгласувани от ДСВ в МТСП.

По данни от **окончателния отчетен доклад** изборът на специалисти е бил повлиян от различни *трудности*, в резултат на които:

а) в 26 (39 на сто) от 66-те общини не са били наети *социални работници – координатори на услугите*;

б) в четири (6 на сто) от общините не са могли да наемат *специалисти за здравна консултация*;

в) в две общини (3 на сто) - не са били наети *специалисти за семейно консултиране*<sup>869</sup>.

При наемането на необходимия персонал за предоставяне на *услугите за ранно детско развитие* са прилагани правила на Световната банка, съдържащи специфични изисквания, например: кандидатите *да не са служители* в държавна, областна или общинска администрация или в други държавни/общински предприятия и институции; за валиден избор е било необходимо сравняването на кандидатурите на *най-малко трима кандидати*; *заетостта не е целодневна* и специалистите се наемат на *граждански, а не на трудов договор*. В малките и отдалечени от областните центрове общини, както и в областните центрове е отбелязано силно затруднение във връзка с осигуряването на *медицински специалисти*. Затрудненията при процедурите са продължили, въпреки че през 2015 г. условията на Световната банка за наемане на персонал са облекчени, като е дадена възможност да се наемат специалисти, които не са държавни служители, но са в трудови правоотношения с институции, финансирани от общинския или държавния бюджет (детски градини и/или ясли, училища, социални услуги).

Общо по ПСВ е дадено *одобрение* за подписването на **1 409** договора със специалисти за предоставяне на услугите, от които **117** са по облекчената процедура от **2015 г.**

По отчетни данни за разкритите услуги са сключени следните *договори*:

Таблица № 21

Услуга	Специалист	Брой сключени договори
1	2	3
1. Здравна консултация за деца – сключени договори с общо 289 специалисти	Педиатър	77
	Медицинска сестра	82
	Медиатор	97
	Стоматолог	33
2. Допълнителна подготовка за равен старт в училище (Летни училища) – сключени договори с общо 240 специалисти	Педагог	126, от които 56 през 2014 г.
	Медиатор	114, от които 54 през 2014 г.
3. Ранна интервенция на уврежданията – сключени договори с общо 237 специалисти	Педиатър	40
	Кинезитерапевт/рехабилитатор	40
	Психолог	44
	Логопед	37
	Социален работник	42
	Медиатор	34
4. Индивидуална педагогическа подкрепа	Специални педагози	47

<sup>869</sup> Одитно доказателство № 446

за деца с увреждания		
5. Формиране и развитие на родителски умения	Медиатор	50
	Гинеколог	44
и	Акушерка	52
	Медицинска сестра	60
6. Семейно консултиране и подкрепа – сключени договори с общо 525 специалисти	Психолог	54
	Юрист	51
	Медиатор	106
	Социален работник от 0 до 3 г.	53
	Социален работник от 3 до 7 г.	55
7. Интеграция на децата в детските градини – сключени договори с общо 29 специалисти през 2014 г.	Социален работник/социален педагог	12
	Медиатор	17
8. Социален работник-координатор		42
9. Доставчици на социални услуги, лицензирани за предоставяне на услугите „Ранна интервенция на уврежданията“, Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания“, „Формиране и развитие на родителски умения“, „Семейно консултиране и подкрепа“	Сключени договори с 13 доставчици	20

#### **4.2. Разкриване на новите услуги от 66-те общини-бенефициенти**

По отчетни данни към **31.12.2015 г.**, включени в **окончателния отчет** за изпълнението на ПСВ, изготвен след одитирания период през м. юни 2016 г., *разкритите услуги са:*

Таблица № 22

Подкомпонент	Услуга	Общини с разкрити услуги (брой)	Общини, в които не се предоставя (брой)
1	2	3	4
1.1. "Услуги за деца от 0 до 3 г. и техните родители" 1.2. "Услуги за деца от 3 до 7 г. и техните родители"/	Здравна консултация за деца	60	6
1.1. "Услуги за деца от 0 до 3 г. и техните родители"	Ранна интервенция на уврежданията (в някои общини е посочена съвместно с „Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания“	46	20
	Формиране и развитие на родителски умения/семеино консултиране и подкрепа	63	3
1.2. "Услуги за деца от 3 до 7 г. и техните родители"	Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания (в някои общини е посочена съвместно с Ранна интервенция на уврежданията)	56	10
	Допълнителна подготовка за равен старт в училище - летни училища	55	11
	Интеграция на децата в детски градини и предучилищни групи	10	56

За 2015 г. по бюджета на МТСП не е осигурен разходен лимит за външно финансиране по ПСВ, поради което през 2015 г. не са усвоявани заемни средства и новите услуги са финансирани в рамките на средствата за финансиране на услугите, предоставени на общините авансово през 2014 г. Това е наложило, въпреки обхвата на предоставяните услуги, договорен със споразуменията за финансиране с общините, МТСП да ограничи общините да предоставят само част от приоритетните услуги по ПСВ, а именно: „Здравна консултация за деца“, „Ранна интервенция на уврежданията“, „Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания“, „Формиране и развитие на родителски умения“, „Семеино консултиране и подкрепа“ и „Допълнителна педагогическа подготовка за равен старт в училище“<sup>870</sup>.

#### 4.3. Отчетени резултати от общините-бенефициенти

По информация от окончателния отчет по ПСВ по отчетни данни на общините-бенефициенти постигнатите резултати по съответните индикатори са<sup>871</sup>:

Таблица № 23

Наименование на индикатора/ Компонент	Отчет към 31.12.2015 г.
<b>1. Индикатор 1:</b> Дял на 6-годишните деца от уязвими групи, които са преминали тестовете за училищна готовност	80 %
<b>2. Индикатор 2:</b> Брой на децата на възраст от 3 до 7 години, които са новозаписани в детски градини и предучилищни групи в резултат на проекта	4 420
<b>3. Индикатор 3:</b> Брой на децата с увреждания и със специални образователни потребности, които са новозаписани в детски градини и предучилищни групи в резултат на проекта	471
<b>4. Индикатор 4:</b> Брой на бенефициентите на услугата „Ранна интервенция на	4 311

<sup>870</sup> Одитни доказателства №№ 446 и 447

<sup>871</sup> Одитни доказателство №№ 446 и 447

уврежданията“	
<b>5. Компонент 1:</b>	
<b>5.1. Индикатор за междинен резултат 1:</b> Брой новоразкрити места в детски градини и предучилищни групи в резултат на проекта	2 357
<b>5.2. Индикатор за междинен резултат 2:</b> Брой новосъздадени места (помещения) за предоставяне на интегрирани услуги за социално включване в резултат на проекта.	113
<b>5.3. Индикатор за междинен резултат 3:</b> Брой на родителите на деца на възраст от 0 до 3 години, които са участвали в групите за консултиране и подкрепа.	12 964
<b>5.4. Индикатор за междинен резултат 4:</b> Брой на децата на възраст от 0 до 7 години, които са ползвали услугата „Здравна консултация“	39 993
<b>6. Компонент 2:</b>	
<b>6.1. Индикатор за междинен резултат 1:</b> Брой служители на общини, преминали обучение относно правилата и процедурите за провеждане на обществени поръчки по Проекта	120
<b>6.2. Индикатор за междинен резултат 2:</b> Разработена и действаща електронна информационна система за управление (ЕИСУ) на ПСВ	Действаща ЕИСУ
<b>6.3. Индикатор за междинен резултат 3:</b> Брой служители на общини, преминали обучение относно отчитане, мониторинг и оценка на проекта	144
<b>6.4. Индикатор за междинен резултат 4:</b> Брой служители в детски градини, преминали обучение по проекта	Отпаднала необходимост

*Отчетените резултати от общините - бенефициенти по ПСВ са в съответствие с утвърдените индикатори по проекта. Финансираните дейности са в съответствие с целите на ПСВ за подпомагане усилията на общините за включването на всички деца от конкретни целеви групи (с увреждане, от маргинализирани общности, от бедни семейства и др.) в образователната система, както и за подкрепа за формирането на родителски умения сред уязвимите групи родители, чрез което да се ограничи предаването на бедността между поколенията.*

### **5. Преглед на сключени споразумения за финансиране между МТСП и общините – бенефициенти**<sup>872, 873</sup>

При одита е извършен преглед и анализ на съдържанието на сключени споразумения за финансиране и за извършване на строително-монтажни работи (СМР) върху одитна извадка<sup>874</sup> от 6 общини (9 на сто от бенефициентите) - **Столична голяма община, Благоевград, Варна, Бургас, Ямбол и Пловдив.**

При проверката е установено:

а) в 6-те прегледани споразумения (100 на сто от извадката) са уговорени: начинът на възлагане и договаряне на консултантските услуги; доставката на обзавеждане, технологично оборудване и извършването на СМР, които следва да бъдат извършени след провеждане на обществени поръчки в съответствие с правилата и процедурите на Световната банка. Описани са начините на плащане и на отчитане на средствата, видът, формата и сроковете за отчетите, които бенефициентът следва да представя в МТСП, посочени са правата и задълженията на бенефициента и на МТСП, начините на приемане на работата, други общи и специални условия;

б) информацията за изпълнението на всички проверени споразумения е отразена в Електронната информационна система за управление (ЕИСУ) на ПСВ, модул

<sup>872</sup> Приложение № 12 към одитния доклад - „Информация на сключените договори и извършените плащания по проектите на проверените общини“

<sup>873</sup> Приложение № 13 към одитния доклад - „Информация за новоразкритите услуги по сключените договори по проектите на проверените общини

<sup>874</sup> по критерий „размер на усвоените средства“ са избрани общините с най-висока стойност на договорите за СМР



„Изпълнение“, детайли на споразумение за финансиране, секция „реално изпълнение“, предоставена на одита от МТСП;

в) договорите за СМР и за закупуване на материали и оборудване в проверените общини са сключени *след провеждане* на Национални конкурентни търгове и търгове по метод „Закупуване“ съгласно правилата на Световна банка и изготвените вътрешни указания.

### **5.1. Споразумение за финансиране № РД 09-51 от 31.05.2011 г. между МТСП и Столична община**

Предмет на финансирането е Проект „Социално включване чрез създаване на общностни центрове за деца и семейства в рискови групи на територията на Столична община“, по който се финансират създаването и предоставянето на услуги от подкомпонент 1.1. „Услуги за деца от 0 до 3 г. и техните родители“ и подкомпонент 1.2. „Услуги за деца от 3 до 7 г. и техните родители“ и създаване на два общностни центъра – в райони Слатина и Овча Купел<sup>875</sup>.

Съгласно т. 4 от споразумението прогнозната стойност на проекта е 6 057 640 лв. (с всички дължими данъци и такси, в т.ч. ДДС), от която услуги на стойност 2 324 640 лв., СМР на стойност 3 303 000 лв. и обзавеждане/технологично оборудване на стойност 430 000 лв. Със средства по заем № 7612BG чрез МТСП се финансират 4 967 600 лв. Времето на действие на споразумението е от неговото подписване до приключването на Проекта, но не по-късно от 31.10.2013 г., като датата на приключване на изпълнението на всички дейности е 01.06.2013 г. С 3 допълнителни споразумения<sup>876</sup> датата на приключване е променена на **31.12.2015 г.**, а с Допълнително споразумение № 2 стойността на проекта е променена на 5 105 520,56 лв., като размерът на средствата, с които МТСП безвъзмездно финансира общината за изпълнението на проекта е 4 161 037,09 лв.

#### **5.1.1. Изпълнение на договорите за СМР**

По информация<sup>877</sup> от ЕИСУ отчетоводените плащания за СМР са на стойност 2 993 436,39 лв., а за доставки и оборудване - 270 254,68 лв.

В рамките на проекта са изградени два общностни центъра за деца и семейства в Столична община – в районите Слатина и Овча купел. Извършено е и строителство на двуетажна сграда на ОДЗ 13 „Калинка“ в район Дружба с една яслена и една градинска детска група.

След проведени НКТ и търгове по метод „Закупуване“ са сключени осем договора за материали и оборудване и три договора за СМР<sup>878</sup>, в т.ч.:

а) № РД-55-588 от 17.10.2011 г. за изграждане на общностен център „Слатина“, срок на изпълнение до 28.05.2012 г., стойност на договора 1 267 728,98 лв., реално изплатени по актове 1 228 882, 87 лв., дата на последно плащане **17.12.2012 г.**;

б) № РД-55-656 от 03.11.2011 г. за изграждане на общностен център „Овча купел“, срок на изпълнение до 16.11.2012 г., стойност на договора 1 148 119,82 лв., реално изплатени по актове 1 147 158,99 лв., дата на последно плащане **22.05.2013 г.**;

в) № РД-55-123 от 12.03.2013 г. за строителство на двуетажна сграда на ОДЗ 13 „Калинка“ в район Дружба, срок на изпълнение до 13.09.2013 г., стойност на договора 697 768,02 лв., реално изплатени по актове 617 394,52 лв., дата на последно плащане **18.12.2013 г.**

#### **5.1.2. Разкритите услуги за ранно детско развитие по ПСВ в Столична община са:**

<sup>875</sup> Одитно доказателство № 448

<sup>876</sup> ДС № 1 рег. № РД09-60/26.04.2013 г., № 2 рег. № РД 09-168/04.12.2013 г. и № 3 рег. № РД 09-149/06.10.2015 г.

<sup>877</sup> Одитно доказателство № 449

<sup>878</sup> Одитно доказателство № 450

Услуга	Дата на разкриване
1. Здравна консултация за деца	01.06.2015 г.
2. Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания	01.08.2015 г.
3. Ранна интервенция на уврежданията	01.08.2015 г.
4. Формиране и развитие на родителски умения/семейно консултиране и подкрепа	01.05.2015 г.
5. Допълнителна подготовка за равен старт в училище/ летни училища	2014 г., 01.08.2015 г.

На 08.06.2015 г. са наети двама социални работници – координатори на услугите<sup>879</sup>.

Според информация от Доклада за изпълнението на Проекта за социално включване, за периода март 2010 – 30 април 2016 г. забавянето в изпълнението на проекта в Столична община е в резултат на специфичните изисквания за наемане на персонал, определени в Правилата на Световната банка, които се прилагат по ПСВ, както и недостатъчен размер на предвиденото заплащане за предоставянето на услугите<sup>880</sup>.

## 5.2. Споразумение за финансиране № РД 09-56 от 18.06.2011 г. между МТСП и Община Благоевград

Предмет на финансирането е Проект „Семеен център за деца от 3 до 7 години“<sup>881</sup>. По проекта е финансирано създаването и предоставянето на услуги от подкомпонент 1.1. „Услуги за деца от 0 до 3 г. и техните родители“ и подкомпонент 1.2. „Услуги за деца от 3 до 7 г. и техните родители“ и създаване на общностен център за деца и семейства.

Съгласно т. 4 от Споразумението стойността на проекта е прогнозна и възлиза на 2 322 880 лв. (с включени всички дължими данъци и такси, в т.ч. ДДС), в т.ч. услуги 584 200 лв. и СМР - 1 738 680 лв. Със средства по заем № 7612BG чрез МТСП се финансират 1 800 000 лв. Времето на действие на споразумението е от неговото подписване до приключването на Проекта, като датата на приключване на изпълнението на всички дейности е определена на **31.10.2013 г.**, впоследствие променена финално на **31.12.2015 г.** с ДС № 1 рег. № РД09-208/ 16.12.2013 г., № 4 рег. № РД 09-103/ 06.10.2015 г.

С допълнителните споразумения са направени следните промени:

а) с ДС № 1 рег. № РД09-208/16.12.2013 г. е променен предмета на споразумението, който става „**Междусекторни услуги за ранно детско включване за деца от 0 до 7 години в Община Благоевград**“. Стойността на проекта става 2 030 623,53 лв., а безвъзмездното финансиране 1 507 743,53 лв.;

б) с ДС № 2 рег. № РД 09-100/30.10.2014 г. са променени стойността на проекта, която става 2 146 973,55 лв., а стойността на безвъзмездното финансиране - 1 624 093,55 лв.;

в) с ДС № 3 рег. № РД09-122/12.12.2014 г. е посочена нова сметка за финансиране на услугите на бенефициента.

### 5.2.1. Изпълнение на договорите за СМР

След проведени НКТ и търгове по метод „Закупуване“ е сключен договор № 98-00-166 от 30.10.2012 г.<sup>882</sup> за изграждане на център за деца със срок на изпълнение до 31.10.2013 г. и стойност на договора 1 738 663,89 лв. Реално изплатените средства по актове са 1 738 653,33 лв., като последното плащане е извършено на **27.02.2014 г.**

По информация от ЕИСУ<sup>883</sup> отчетоводените плащания за СМР са на стойност 1 738 653,33 лв.

<sup>879</sup> Одитно доказателство № 447

<sup>880</sup> Одитно доказателство № 446

<sup>881</sup> Одитно доказателство № 451

<sup>882</sup> Одитно доказателство № 452

<sup>883</sup> Одитно доказателство № 453

са<sup>884</sup>: **5.2.2. Разкритите услуги за ранно детско развитие по ПСВ в Община Благоевград**

Таблица № 25

Услуга	Дата на разкриване
1. Здравна консултация за деца	Не се предоставя, общината не е могла да наеме нужните специалисти за предоставянето на услугата
2. Ранна интервенция на уврежданията и Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания	21.04.2015 г.
3. Формиране и развитие на родителски умения/семеино консултиране и подкрепа	01.07.2015 г.
4. Допълнителна подготовка за равен старт в училище/летни училища	2014 г., 03.08.2015 г.

Социален работник – координатор на услугите не е нает от общината.

### **5.3. Споразумение за финансиране № РД 09-24 от 31.05.2011 г. между МТСП и Община Варна**

Предмет на финансирането е Проект „Общностен център за деца и семейства - Варна“<sup>885</sup>. По проекта се финансира създаването и предоставянето на услуги от подкомпонент 1.1. „Услуги за деца от 0 до 3 г. и техните родители“ и подкомпонент 1.2. „Услуги за деца от 3 до 7 г. и техните родители“ и създаване на общностен център за деца и семейства.

Съгласно т. 4 от споразумението прогнозната стойност на проекта е 1 999 545 лв. (с всички дължими данъци и такси, в т.ч. ДДС), от която услуги 774 993 лв., СМР – 1 199 552 лв. и обзавеждане/технологично оборудване – 25 000 лв. МТСП безвъзмездно финансира изпълнението на проекта със средства в размер до 1 968 497 лв. Времето на действие на споразумението е от неговото подписване до приключването на Проекта, но не по-късно от 31.10.2013 г., като датата на приключване на изпълнението на всички дейности се определя на 01.06.2013 г., впоследствие променяна с допълнителни споразумения и финално договорена - **31.12.2015 г.**<sup>886</sup>.

С ДС № 2 стойността на проекта е променена на 1 679 930,56 лв., а стойността на безвъзмездното финансиране на 1 648 882,56 лв.<sup>887</sup>.

#### **5.3.1. Изпълнение на договори за СМР**

След проведени НКТ и търгове по метод „Закупуване“ са сключени три договора за материали и оборудване и един договор за СМР № Д11-9200-1300/11.11.2011 г.<sup>888</sup> за изграждане на общностен център за деца и семейства на стойност 1 199 480,04 лв. и срок на изпълнение - **30.10.2012 г.** Реално изплатени са 1 199 472,05 лв., което е в съответствие с договорената сума. Последното плащане е от 07.01.2013 г.

По информацията от ЕИСУ<sup>889</sup> е видно осчетоводяването на плащания за СМР на стойност 1 199 472,05 лв. и на доставки и оборудване на стойност 2 623,40 лв.

#### **5.3.2. Разкритите услуги за ранно детско развитие по ПСВ в Община Варна<sup>890</sup>:**

<sup>884</sup> Одитно доказателство № 447

<sup>885</sup> Одитно доказателство № 454

<sup>886</sup> Одитно доказателство № 454

<sup>887</sup> Одитно доказателство № 454

<sup>888</sup> Одитно доказателство № 455

<sup>889</sup> Одитно доказателство № 456

<sup>890</sup> Одитно доказателство № 447

Таблица № 26

Услуга	Дата на разкриване
1. Здравна консултация за деца	06.04.2015 г.
2. Ранна интервенция на уврежданията и Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания	06.04.2015 г.
3. Формиране и развитие на родителски умения/семеино консултиране и подкрепа	06.04.2015 г.
4. Допълнителна подготовка за равен старт в училище/летни училища	01.07.2015 г.

На 16.03.2015 г. в Община Варна е нает социален работник – координатор на услугите.

#### 5.4. Споразумение за финансиране № РД 09-49 от 31.05.2011 г. между МТСП и Община Бургас

Предмет на финансирането е Проект „Общностен център за ранно детско развитие и родителска подкрепа „Надежда“<sup>891</sup>. По проекта се финансира създаването и предоставянето на услуги от подкомпонент 1.1. „Услуги за деца от 0 до 3 г. и техните родители“ и подкомпонент 1.2. „Услуги за деца от 3 до 7 г. и техните родители“ и създаване на общностен център за деца и семейства.

Съгласно т. 4 от споразумението прогнозната стойност на проекта е 3 471 440 лв. (с всички дължими данъци и такси, в т.ч. ДДС), от която услуги 1 507 300 лв. и СМР 1 964 140 лв. Не е посочена сума за доставки и оборудване, въпреки че по проекта са осигурени. Със средства по заем № 7612BG чрез МТСП се финансират 2 607 040 лв. Времето на действие на споразумението е от неговото подписване до приключването на Проекта, но не по-късно от **31.10.2013 г.**, като датата на приключване изпълнението на всички дейности е **01.06.2013 г.**, впоследствие променяна с допълнителни споразумения и финално договорена до **31.12.2015 г.** Стойността на проекта е променяна с ДС № 1 рег. № РД 09-58/26.06.2012 г. на 4 481 124 лв. и с ДС № 3 рег. № РД09-148/02.12.2013 г. на 3 894 861,33 лв.<sup>892</sup>.

##### 5.4.1. Изпълнение на договорите за СМР

По информация от ЕИСУ са осчетоводени плащания за СМР на стойност 2 810 852,61 лв. и за доставки и оборудване на стойност 55 334,96 лв.<sup>893</sup>.

След проведени НКТ и търгове по метод „Закупуване“ са сключени четири договора за материали и оборудване и два договора за СМР<sup>894</sup> за изграждане на Общностен център „Надежда“, в т.ч.:

а) № 70-00-123/14/16.9.2011 г. на стойност 1 703 824,06 лв. и срок на изпълнение 11.08.2012 г. Изплатени са 1 330 812,78 лв., с дата на последно плащане 20.11.2012 г.;

б) № 70-00-123/48/17.9.2012 г. на стойност 1 489 245,43 лв. и срок на изпълнение 17.10.2013 г., като са платени 1 480 039,83 лв., с дата на последно плащане 26.09.2013 г.

5.4.2. *Разкритите услуги за ранно детско развитие по ПСВ в Община Бургас са*<sup>895</sup>:

Таблица № 27

Услуга	Дата на разкриване
1. Здравна консултация за деца	01.08.2014 г.
2. Ранна интервенция на уврежданията и Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания	01.03.2015 г.
3. Формиране и развитие на родителски умения/семеино консултиране и подкрепа	01.03.2015 г.

От община Бургас не е нает социален работник - координатор на услугите.

<sup>891</sup> Одитно доказателство № 457

<sup>892</sup> Одитно доказателство № 457

<sup>893</sup> Одитно доказателство № 459

<sup>894</sup> Одитно доказателство № 458 -

<sup>895</sup> Одитно доказателство № 447

### 5.5. Споразумение за финансиране № РД 09-46 от 31.05.2011 г. между МТСП и Община Ямбол

Предмет на финансирането е Проект „Общностен център – Ямбол за интегрирано предоставяне на социални услуги на деца и семейства в риск“<sup>896</sup>. По проекта се финансира създаването и предоставянето на услуги от подкомпонент 1.1. „Услуги за деца от 0 до 3 г. и техните родители“ и подкомпонент 1.2. „Услуги за деца от 3 до 7 г. и техните родители“ и създаване на общностен център за деца и семейства.

Съгласно т. 4 от споразумението прогнозната стойност на проекта е 1 411 734 лв. (с всички дължими данъци и такси, в т.ч. ДДС), от която услуги 400 000 лв. и СМР – 1 011 734 лв. Не е посочена сума за доставки и оборудване, въпреки че по проекта са осигурени. Със средства по заем № 7612BG чрез МТСП се финансират 1 400 000 лв. Времето на действие на споразумението е от неговото подписване до приключването на Проекта, но не по-късно от **31.10.2013 г.**, като датата на приключване на изпълнението на всички дейности се определя на **01.06.2013 г.**, впоследствие променена на **31.12.2015 г.**<sup>897</sup>.

Стойността на проекта е променяна с три допълнителни споразумения, като с последно е определена на 1 377 773,89 лв, от които СМР – 1 143 459,49 лв. и услуги и обзавеждане – 234 314,40 лв.<sup>898</sup>.

#### 5.5.1. Изпълнение на договорите за СМР

След проведени НКТ и търгове по метод „Закупуване“ са сключени три договора за материали и оборудване и един договор за СМР № ДГ10/0045/07.12.2011 г. за изграждане на общностен център на обща стойност 1 143 604,80 лв. и срок на изпълнение 24.11.2012 г.<sup>899</sup> Изплатените средства са 1 143 459,49 лв., което е в съответствие с договорения размер. Датата на последното плащане е 23.01.2013 г.<sup>900</sup> По данни от ЕИСУ осчетоводените плащания за СМР са за 1 143 459,49 лв. и за доставки и оборудване – 8 325,08 лв.

#### 5.5.2. Разкритите услуги за ранно детско развитие по ПСВ в Община Ямбол са<sup>901</sup>:

Таблица № 28

Услуга	Дата на разкриване
1. Здравна консултация за деца	01.04.2015 г.
2. Ранна интервенция на уврежданията и Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания	26.05.2015 г.
3. Формиране и развитие на родителски умения/семеино консултиране и подкрепа	25.05.2015 г.

От общината не е нает социален работник - координатор на услугите.

### 5.6. Споразумение за финансиране № РД 09-2 от 16.02.2012 г. между МТСП и Община Пловдив

Предмет на финансирането е Проект „Изграждане на общностен център в община Пловдив“. По проекта се финансира създаването и предоставянето на услуги от подкомпонент 1.1. „Услуги за деца от 0 до 3 г. и техните родители“ и подкомпонент 1.2. „Услуги за деца от 3 до 7 г. и техните родители“ и създаване на общностен център за деца и семейства<sup>902</sup>.

Съгласно т. 4 от споразумението прогнозната стойност на проекта е 2 715 425 лв. (с всички дължими данъци и такси, в т.ч. ДДС), от която услуги за 1 021 100 лв., СМР – 1 656 670 лв., обзавеждане/технологично оборудване - 37 655 лв. Със средства по заем

<sup>896</sup> Одитно доказателство № 460

<sup>897</sup> Одитно доказателство № 460

<sup>898</sup> Одитно доказателство № 460

<sup>899</sup> Одитно доказателство № 461

<sup>900</sup> Одитни доказателства №№ 461 и 462

<sup>901</sup> Одитно доказателство № 447

<sup>902</sup> Одитно доказателство № 463

№ 7612BG чрез МТСП се финансират 2 690 425 лв. Споразумението влиза в сила от датата на неговото подписване и действа до приключването на Проекта, но не по-късно от **31.10.2013 г.**, като датата на приключването на изпълнението на всички дейности е определена на 31.10.2013 г. С допълнителни споразумения финансовата рамка е променена, като сроковете за изпълнение финално са договорени за **31.12.2015 г.**

#### 5.6.1. Изпълнение на договорите за СМР:

След проведени НКТ и търгове по метод „Закупуване“ са сключени един договор за материали и оборудване и два договора за изграждане на общностен център (за СМР), съответно<sup>903</sup>:

а) № 12ДГ958/15.05.2012 г. на стойност 1 376 321,76 лв., срок на изпълнение 10.09.2013 г. По договора са платени 1 376 321,50 лв., като датата на последно плащане е 25.11.2013 г.<sup>904</sup>;

б) № 14ДГ933/18.07.2014 г. на стойност 100 188,61 лв. и срок на изпълнение 03.10.2014 г. Платени са 100 185 лв., като последното плащане е на 30.03.2015 г.<sup>905</sup>.

По данни от ЕИСУ осчетоводените плащания за СМР са за 1 476 506,50 лв. и за доставки и оборудване - 37 010,60 лв.<sup>906</sup>.

**5.6.2. Разкритите услуги за ранно детско развитие по ПСВ в Община Пловдив са**<sup>907</sup>:

Таблица № 29

Услуга	Дата на разкриване
1. Здравна консултация за деца	29.10.2014 г.
2. Ранна интервенция на уврежданията и Индивидуална педагогическа подкрепа за деца с увреждания	01.03.2015 г.
3. Формиране и развитие на родителски умения/семеино консултиране и подкрепа	01.03.2015 г.
4. Допълнителна подготовка за равен старт в училище/летни училища	15.07.2015 г.

От 01.04.2015 г. е нает един социален работник – координатор на услугите.

#### 5.7. Обобщени резултати за общините - бенефициенти от извадката

Въз основа на прегледа на обобщената информация от ЕИСУ и отчетните данни от окончателния доклад за изпълнението на ПСВ от м. юни 2016 г.<sup>908</sup> (подробно посочени в Приложение № 12 и Приложение № 13 към одитния доклад), са направени следните анализи, оценки и изводи:

##### 5.7.1. Изпълнение на СМР:

а) изплатените средства за изпълнените и актувани СМР са в рамките на договорените стойности по споразуменията;

б) по ПСВ е финансирано изграждането на материална база за предоставянето на услуги за деца и семейства - сгради на детски градини и ясли със съответните помощни помещения, прилежащи съоръжения и други, подробно посочени в Приложение № 12 към одитния доклад;

в) след приключването на изпълнението на договорите за СМР новопридобитата или реновирана материална база е въведена в експлоатация според предназначението ѝ.

##### 5.7.2. Разкриване на нови услуги:

<sup>903</sup> Одитно доказателство № 464

<sup>904</sup> Одитно доказателство № 465

<sup>905</sup> Одитно доказателство № 465

<sup>906</sup> Одитно доказателство № 464

<sup>907</sup> Одитно доказателство № 447

<sup>908</sup> Одитно доказателство № 446



При прегледа и анализа на разкритите нови услуги по общини, подробно посочени в Приложение № 13 към одитния доклад и съответствието им със сключените договори с МТСП за 6-те общини от извадката е установено:

а) към 31.12.2015 г. договорените услуги са разкрити от общините бенефициенти в съответствие с клаузите за видовете услуги, определени в споразуменията между МТСП и общините, с изключение на една услуга в община Благоевград („Здравна консултация за деца“), поради липсата на кадрово обезпечаване;

б) по проекта е дадена възможност на общините да наемат специалист (чието заплащане е от бюджета на ПСВ), който да координира процеса на предоставянето на услугите по ПСВ в общината, в т.ч. работата на всички специалисти, ангажирани в предоставянето на тези услуги. В три от общините - Благоевград, Ямбол и Бургас (50 на сто от извадката), в рамките на одитирания период социални работници - координатори на услугите не са били наети.

в) по данни от доклада за изпълнението на ПСВ, предоставянето на планираните услуги не е *стартувано* непосредствено след изграждането на материалната база за тях, поради недостиг на медицински специалисти, както и поради специфичните изисквания за наемане на персонал, заложиени в Правилата на Световната банка, които се прилагат по ПСВ – кандидатите да не са служители в други държавни, областни или общински предприятия/институции; сравняване на кандидатурите най-малко на трима кандидати, отговарящи на съществените изисквания на тръжната документация и наемането на специалистите по извънтрудово правоотношение (граждански договор) с почасово заплащане. През м. април 2015 г. Правилата на Световната банка са променени в посока облекчаване на условията за наемане на персонал<sup>909</sup>, което е способствало в положителна посока за решаването на проблема с кадровото осигуряване на услугите, но не е довело до чувствително увеличаване броя на наетите специалисти.

Основните фактори, определящи спазването на сроковете за разкриването и функционирането на новите услуги за ранно детско развитие по ПСВ са: обезпечаването с необходимите средства, в зависимост от наличието на одобрен разходен таван за външно **финансиране** по бюджета на МТСП и наемането на необходимите **специалисти**<sup>910</sup>.

От данните от доклада за изпълнението на ПСВ е видно, че новите услуги са стартирани повече от една година след осигуряването на новопридобитата и реновирана материална база, като *основните причини* за това, посочени от одитираните организации са<sup>911</sup>:

а) **липсата на достатъчно финансиране** – в периода на изпълнение на ПСВ при утвърждаването на годишния бюджет на МТСП ежегодно са налагани ограничения в разходните тавани за външно финансиране, като за последната година от одитирания период - 2015 г., заемни средства не са предвидени;

б) **трудности при наемането на специалисти** – във връзка със спецификата на условията/процедурите на МБВР, свързани с наемането на персонал.

*Приносът на ПСВ към изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация за периода 2009 – 2015 г. е определен в неговите цели, които са ориентирани към превенция и намаляване на потенциалните потребители на специализираните институции, подобряване на готовността на децата от конкретна целева група за включването им в образователната система и в подкрепа за формирането на родителски умения сред уязвимите групи родители.*

*Съгласно отчетните данни за проверените общини-бенефициенти в рамките на одитирания период дейностите, предмет на споразуменията с МТСП са изпълнени в*

<sup>909</sup> дадена е възможност за наемане на специалисти, които не са държавни служители, но са в трудово-правни отношения с детски градини, ясли, училища, социални услуги и др., финансирани от общинския/държавния бюджет

<sup>910</sup> Одитно доказателство № 446

<sup>911</sup> Одитни доказателства №№ 446 и 447

рамките на договорените средства и социалните услуги за социално включване са разкрити с едно изключение.

По отношение постигането на параметрите, определени с Плана за действие към Визията за деинституционализация за тези дейности, при одита е установено съответствие на целите и постигнатите резултати с планираните резултати и частично съответствие по отношение на сроковете за стартирането на новите услуги за превенция и намаляване на потенциалните потребители на специализираните институции, т.к. новите услуги са разкрити повече от една година след изграждането на съответната материална база.

## **VIII. Структури за управление и координация на изпълнението на Плана за действие**

### **1. Управление на Плана за действие на национално ниво**

Съгласно Глава втора „Планиране и създаване на структури за управление“ от Плана за действие<sup>912</sup> управлението на Плана следва да се осъществява от Междуведомствена работна група (МРГ) и Управляващ комитет за наблюдение (експертна група).

#### **1.1. Междуведомствена работна група за управление и координация**

Основните задължения на междуведомствената работна група са определени в Глава втора „Планиране и създаване на структури за управление“ от Плана за действие, в т.ч.: да *управлява* цялостното прилагане на плана за действие и да *наблюдава и оценява* изпълнението на конкретните дейности и проекти от Плана за действие. Определено е работната група да се среща *ежемесечно*, за да *оценява прогреса* по изпълнението на цялостната стратегия за ДИ.

За целите на одита е извършено наблюдение на дейностите по управление на изпълнението на плана, при което е установено:

Със заповеди на министър-председателите от месеците: октомври 2009 г., юли 2010 г., май 2013 г., октомври 2013 г. и февруари 2015 г. в хронологичен ред са създадени следните МРГ:

а) през м. **октомври 2009 г.**<sup>913</sup> е назначена работна група с председател заместник-министър на МТСП и членове заместник-министри на МТСП, МРРБ, МЗ, МФ, МОН, Министерството на младежта и спорта; председателя на ДАЗД, изпълнителния директор на Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ), съветници от политическия кабинет на министър-председателя, и представител на Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ).

*В състава на работната група не е включен министърът по управление на средствата от ЕС, което не съответства на състава на МРГ, определен в Плана за действие.*

Основните задачи на работната група са: да изготви Плана за действие **в срок до 15.11.2009 г.**<sup>914</sup>; да извърши преглед на всички стратегически документи, свързани с реформата и анализира необходимостта от актуализирането им – **в срок до 30.11.2009 г.**; да координира процеса по деинституционализация на деца, отглеждани в специализираните институции - **с постоянен срок**;

б) през м. **юли 2010 г.** със заповед на министър-председателя<sup>915</sup> е назначена работна група с председател министърът по управление на средствата от Европейския съюз и същите задачи, като сроковете за изпълнението им са удължени с една година, а именно: да изготви Плана за действие **в срок до 15.11.2010 г.**; да извърши преглед на всички стратегически документи, свързани с деинституционализацията и да анализира

<sup>912</sup> Одитно доказателство № 2- Диск № 1/ План за действие, стр. 4, т. 1

<sup>913</sup> Одитно доказателство № 7

<sup>914</sup> Т. 2а от Заповед № Р-105/30.10.2009 г.

<sup>915</sup> Одитно доказателство № 8



необходимостта от актуализирането им – **в срок до 30.11.2010 г.**; да координира процеса по ДИ на деца, отглеждани в специализираните институции - **с постоянен срок**;

в) през м. **май 2013 г.** със заповед на министър-председателя и министър на външните работи е назначена МРГ в нов състав с председател заместник министър-председателя и министър на труда и социалната политика, като целта е работната група да продължи да функционира и в периода на управление на служебното правителство. Основната задача на МРГ е същата - управление и координация на процеса на деинституционализация и на грижата за деца<sup>916</sup>;

г) през м. **октомври 2013 г.** със заповед на министър-председателя е назначена МРГ с председател заместник министър-председателя по икономическото развитие и членове заместник-министри на МТСП, МРРБ, МЗ, МФ, МОН, Министерство на младежта и спорта; председателя на ДАЗД, изпълнителния директор на ДФЗ, съветници от политическия кабинет на министър-председателя, и представител на НСОРБ<sup>917</sup>. МРГ е създадена с цел управление и координация на процеса на деинституционализация и на грижата за деца. В заповедта за създаването на МРГ не са дефинирани конкретни задачи, нито срокове за изпълнението им<sup>918</sup>;

д) със заповед на министър-председателя през м. **септември 2014 г.**, във връзка със смяната на правителството е променен и съставът на МРГ, като за председател е определен заместник министър-председателят по социалната политика и министър на труда и социалната политика, за заместник-председатели – председателят на ДАЗД и заместник-министър на труда и социалната политика. Членове са заместник-министри на МТСП, МРРБ, МФ, МЗ, МОН, МП, МЗХ, изпълнителният директор на ДФЗ, член на УС на НСОРБ;

е) през м. **февруари 2015 г.** със заповед на министър-председателя е създадена МРГ за управление и координация на процеса на деинституционализация на грижата за деца с председател заместник министър-председателя и министър на труда и социалната политика и членове заместник министър-председателя по европейските фондове и икономическата политика, министрите на регионалното развитие и благоустройството, на образованието и науката, на здравеопазването, на финансите, на земеделието и храните<sup>919</sup>. Със заповед от м. **декември 2015 г.** в състава на МРГ са включени изпълнителният директор на НСОРБ и председателят на ДАЗД, който е определен за секретар.

*Анализът на състава на МРГ, определен със заповеди на съответните министър-председатели, в хронология през одитирания период показва, че МРГ е съставена от представители на всички институции, ангажирани в процесите по деинституционализация на децата. Ръководното служебно положение (длъжността) на участниците в МРГ е осигурило необходимите условия - представителност на институциите със съответстващите им управленски правомощия и функции за координацията и ръководството на процесите.*

За установяването на резултатите от дейността на МРГ при одита е направен анализ по данни/информация от Мониторинговите доклади (МД) за изпълнение на Плана за периодите - ноември 2010 г./юни 2011 г., юни 2011 г./юни 2012 г. и юли 2012 г./юни 2013 г., съставени от управляващите комитети за наблюдение и приети от МРГ<sup>920</sup>.

<sup>916</sup> Одитно доказателство № 9

<sup>917</sup> Одитно доказателство № 9

<sup>918</sup> Одитно доказателство № 9

<sup>919</sup> Одитно доказателство № 9

<sup>920</sup> Одитно доказателство № 10 - По време на одита, от МС са поискани данни/информация относно дейността на различните работни групи, но такава не е получена, като съгласно отговора от МТСП, организационно-техническото обслужване на МРГ е ангажимент на секретаря на МРГ, определен в съответните заповеди на министър-председателите през одитирания период. В тази връзка от ДАЗД е предоставена наличната при тях информация за дейността на МРГ, която обхваща периода 2013-2015 г.

Мониторинговите доклади са приети с решения на Министерски съвет<sup>921</sup>. От съответните работни групи са изготвени и приети още два мониторингови доклади - юли 2013 г./юни 2014 г. и юли 2014 г./ декември 2015 г.<sup>922</sup>, които към момента на извършването на одита не са приети от МС.

При анализа на мониторинговите доклади относно дейността на МРГ е установено<sup>923,924</sup>:

а) за одитирания период са проведени общо 24 заседания на МРГ. На срещите са обсъдени теми, насочени към търсенето на решения за осигуряване на безпроблемното и успешно реализиране на етапите на закриване на специализираните институции, както и гарантирането на индивидуална грижа и подкрепа за децата и младежите, настанени в СИ.

*По отношение на планираната периодичност - срещите на МРГ не са били ежесмесечни, с което не е спазена определената периодичност на срещите за оценка на прогреса по изпълнението на цялостната стратегия съгласно т. 1 от Плана за действие.*

б) Междуведомствената работна група по ДИ е основният механизъм за наблюдение, координация и вземане на решения по цялостното изпълнение на Плана за действие, включително планирането, стартирането и начините на реализиране на проектите. На част от заседанията на МРГ са присъствали и представители на Европейската Комисия, които са дали оценки за напредъка и препоръки. На заседанията е анализирано изпълнението на инфраструктурните проекти, участието на общините и техните функции в цялостния процес, необходимостта от промени в план-графика, както и от привличането на допълнителни участници в процеса;

в) приета е Национална карта на резидентните услуги, за деца и младежи по Проект „Детство за всички”, която е актуализирана от МРГ след извършен анализ;

г) одобрени са пилотните ДМСГД и стартирането на схема за безвъзмездна финансова помощ: BG161PO001/1.1-08/2010 „Подкрепа за реконструкция, обновяване и оборудване на държавни лечебни и здравни заведения в градските агломерации” по Приоритетна ос 1: „Устойчиво и интегрирано градско развитие”, Операция 1.1: „Социална инфраструктура” от Оперативна програма „Регионално развитие” 2007-2013 г.;

д) извършена е независима оценка на процеса на деинституционализацията с участието на международен консултант и с подкрепата на УНИЦЕФ – България<sup>925</sup>;

е) взети са решения за основните насоки, които следва да залегнат при разработването на новия План за действие, както и за актуализирането на Плана за действие.

*През одитирания период Междуведомствената работна група за управление и координация е изпълнявала функциите и задачите, определени в Плана за действие и съответните заповеди за нейното създаване, с което е осигурила необходимата подкрепа за извършването на планираните дейности. Извършено е координиране на планирането и реализирането на проектите, приети са решения по цялостното изпълнение на Плана за действие.*

<sup>921</sup> Първият МД за изпълнението на ПД по НС „Визия за деинституционализация на децата в Република България” за периода ноември 2010 г. - юни 2011 г. е приет от МС с Протокол № 40.26 от 26.10.2011 г.; Вторият МД за периода юни 2011 – юни 2012 г. е приет от МС с Протокол № 34.30 от 12.09.2012 г.; Третият МД за периода юли 2012 – юни 2013 г. е приет от МС с Протокол № 51.19 от 18.12.2013 г. <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=601>

<sup>922</sup> Четвъртият МД, приет от междуведомствената ЕРГ [https://sacp.government.bg/bg/2016/02/Петият МД, приет от постоянна ЕРГ](https://sacp.government.bg/bg/2016/02/Петият%20МД,%20приет%20от%20постоянна%20ЕРГ) <https://sacp.government.bg/bg/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%8F%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B0-%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%B0-%D0%B3%D1%80%D1%83%D0%BF%D0%B0/>

<sup>923</sup> Приложение № 4 „Таблица за сравнение на основните задачи на МРГ и ЕРГ на Плана за действие

<sup>924</sup> Одитно доказателство № 2, стр. 4, т. 1, изречение последно

<sup>925</sup> <http://di-dete.bg/istoria-i-znanie/analitichni-dokumenti/>

Съставът и функциите на МРГ са определени и впоследствие изменени/актуализирани със съответни заповеди отразяващи промените в органите на изпълнителната власт съобразно резултатите от проведените през одитирания период 2009 -2015 г. редовни и предсрочни парламентарни избори. По обобщените отчетни данни на мониторинговите доклади предварително определената/планирана в Плана за действие ежесмесечна периодичност на заседанията на МРГ за оценка на прогреса по изпълнението на цялостната стратегия за деинституционализация не е била постигната.

## 1.2. Управляващ комитет за наблюдение - експертна група

В Плана за действие е планирано създаването на **Управляващ комитет за наблюдение** (експертна група, ЕГ), който да е междуведомствен колективен орган, осигуряващ координацията по изпълнение на Плана. Определените в т. 2 от глава втора „Планиране и създаване на структури за управление“ от Плана, основни функции и отговорности на ЕГ са<sup>926</sup>:

ЕГ е междуведомствен колективен орган, който **осигурява координацията между държавните институции и другите ангажирани организации и пряко наблюдение на изпълнението на дейностите по Плана за действие**. В нея членуват представители на: МТСП, МЗ, МФ, МРРБ, МЗХ, ДАЗД, АСП, НСОРБ, УНИЦЕФ, неправителствени организации, ръководителите на всички проекти по Плана. Планирано е работната група да прави **мониторинг и оценка на изпълнението** на Плана на всеки шест месеца, както и да прави **предложение за актуализация** на Плана при необходимост веднъж годишно.

Със заповеди на министър-председателя от м. юни 2011 г. и м. ноември 2013 г. са създадени следните ЕГ:

**1.2.1.** Експертната работна група от м. юни 2011 г.<sup>927</sup> с председател заместник-министър на труда и социалната политика и секретар - председателят на ДАЗД, с конкретна задача да извърши мониторинг и оценка на Плана за действие в срок до един месец от датата на заповедта. В изпълнение на своите задължения работната група е изготвила *Мониторингов доклад за периода ноември 2010 - юни 2011 г.*, приет от МРГ и одобрен от МС.

**1.2.2.** Със Заповед на Министър-председателя № Р-249 от 28.11.2013 г. е създадена междуведомствена експертна работна група (МЕРГ)<sup>928</sup> със съпредседатели заместник-министър на труда и социалната политика и председателя на ДАЗД и 23-ма членове-експерти от МТСП, ДАЗД, АСП, МЗ, МОН, МРРБ, МЗХ, МФ „Земеделие“, ръководители на проекти, представители на „УНИЦЕФ-БЪЛГАРИЯ“ и на НСОРБ. *Основната функция на МЕРГ* е да подпомага дейността на **МРГ** за управление и координация на процеса на деинституционализация, създадена със Заповед № Р-205 от 11.10.2013 г. на министър-председателя.

Конкретните задачи на МЕРГ са определени в т. 2 от заповедта: изготвяне на предложения за актуализиране на Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия; оценка и анализ на законодателната и регулаторна рамка, свързана с процеса на ДИ на грижата за децата; ежесмесечно наблюдение на изпълнението на дейностите по проектите, включени в Плана; разработване на предложения до МРГ и разработване на ежегодни мониторингови доклади за изпълнение на Плана.

В изпълнение на задачите по Заповед № Р-249 от 28.11.2013 г. от МЕРГ са проведени седем заседания, документиращи с протоколи<sup>929</sup>. Видно от информацията в тях МЕРГ е изпълнила следното:

<sup>926</sup> Одитно доказателство № 2 - Диск 1/ План за действие - стр. 4

<sup>927</sup> Одитно доказателство № 11

<sup>928</sup> Одитно доказателство № 12

<sup>929</sup> Одитно доказателство № 13

- осъществено е *наблюдение* относно реализирането на дейностите по изпълнение на проектите, разгледани са основните постижения и предизвикателства в изпълнението на всеки един от проектите от Плана, координацията и комуникацията в процеса на ДИ, осигуряване на подкрепяща среда за обучение на децата с увреждания, ползващи услуги от резидентен тип и разширяването на целевата група на Операция „Да не изоставяме нито едно дете“;

- *обсъдени* са: предложенията за подобряване на координацията и комуникацията в процеса на ДИ; резултатите от „Бърз преглед и оценка на изпълнението на Плана за действие“, изготвен от международен консултант, нает от УНИЦЕФ;

- *разгледани* са въпроси за разработването на интегрирани здравно-социални услуги и достъп до здравеопазване на децата, настанени в резидентни услуги;

- проведени са *дискусии* по поставени въпроси от ръководители на проектите и направените предложения;

- *обсъдени* са работните варианти на Мониторинговите доклади, както и въпроса относно разписване на нов План за действие или актуализиране на съществуващия;

- *приети* са Вътрешни правила на Експертната група.

Със Заповед № Р-255/28.12.2015 г. на министър-председателя е наредено към МРГ да бъде създадена *Постоянна експертна работна група*, която да подпомага координацията на изпълнението на Плана за действие. От Постоянната експертна работна група е приет Петият мониторингов доклад за изпълнението на Плана за действие към Националната стратегия „Визия за деинституционализацията на децата в Република България“, в който е отчетено изпълнението на Плана за действие за периода от *01 юли 2014 г. до 31 декември 2015 г.* и са очертани насоките, които следва да бъдат заложи в актуализирания План за действие за периода 2016 – 2020 г.

*По обхват дейността на създадените работни групи за подпомагане на координацията и изпълнението на Плана за действие е в съответствие с определените им правомощия. Длъжностните лица, включени в съставите на съответните групи, са осъществили текущ преглед на напредъка по изпълнение на проектите за деинституционализация на децата и идентифициране на проблемите. Резултатите от направените прегледи на напредъка и идентифицирането на проблемите са отразени в мониторинговите доклади.*

## **2. Координация между участниците в Плана за действие (Проект „Подкрепа“)**

Поради специфичните характеристики на Плана за действие<sup>930</sup> - стратегически документ, определящ на макро ниво и в дългосрочен план насоките за осъществяване на процеса по деинституционализация, в него не са детайлно определени и разграничени отговорностите и ангажиментите на участващите институции както по отношение на координацията, така и по отношение на редица конкретни/практически въпроси по осъществяването му.

Впоследствие, след стартирането на петте проекта от Плана за действие, е идентифицирана необходимост от по-голяма свързаност, координация и комуникация на процеса. За постигането на тази цел е стартиран Проект „Подкрепа“<sup>931</sup>, който е изпълнен в рамките на схемата за директно предоставяне на БФП по Оперативна програма „Техническа помощ“, съфинансирана от ЕС чрез ЕФРР, Приоритетна ос 1: Подпомагане на реализирането на дейностите на структурите на централно ниво; мерки за изграждане на капацитет на институциите, работещи по Структурните фондове.

**Проектът „Подкрепа“ е изпълнен от ДАЗД<sup>932</sup> и е предназначен да подпомага 5-те основни проекта от Плана за действие, за да бъдат осигурени свързаност, допълняемост и взаимна обусловеност на инициативите и промените в съответните**

<sup>930</sup> Одитно доказателство № 2, Диск/План за действие, стр.3

<sup>931</sup> № 0102-ДАЗД-1.9;BG161PO001.9.01-0001

<sup>932</sup> Одитно доказателство № 14

секторни политики, т.к. проектите от Плана за действие се финансират от СКФ на ЕС чрез кръстосано финансиране от ОПРЧР, ОПРР и ПРСР. Преки бенефициенти са и около 100 общини в България, част от инфраструктурните мерки по ОПРР и ПРСР, което изисква координация и комуникация на различните участници в процеса и изпълняваните дейности. Графично взаимодействието между различните проекти е представено в следващата диаграма:

Диаграма № 5



**Общата цел** на проекта е да се подобри и повиши административния и управленски капацитет на ДАЗД в партньорство с АСП и МЗ, които изпълняват проекти по Плана за действие, посредством реализирането на две подцели, съответно:

а) подобряване и повишаване на административния и управленски капацитет на ДАЗД и останалите изпълнители на проекти, заложен в Плана за действие;

б) изграждане на механизъм за координация и комуникация между 5-те проекта от Плана, който да работи на всички нива, да включва всички заинтересовани страни и да осигурява по-добра обратна връзка между тях.

**Специфични цели** на проект „Подкрепа“ са повишаването на равнището на публичност за процеса на ДИ и предоставянето на независим преглед и анализ на изпълнението на Плана за действие.

Първоначално определеният срок за изпълнение на проекта е 32 месеца (27.05.2012 г. - 27.01.2015 г.) с одобрено финансиране от 3 629 990,69 лева. С допълнителни споразумения параметрите на проекта са изменени, като изплатените средства са в размер 2 319 089 лв., което е в рамките на определения бюджет. Проектът е приключен на 30.06.2015 г.<sup>933</sup>

**Основната цел** на проекта „Подкрепа“ е да осигури непрекъснат мониторинг по ефективното изпълнение на Плана и да гарантира подаването на добра и навременна обратна връзка към междуведомствената работна група за управление и координация на процеса на ДИ. За постигането ѝ по проекта са финансирани 10 дейности<sup>934</sup>.

<sup>933</sup> <http://umispublic.government.bg/srchProjectInfo.aspx?org=beneficiary&id=65527>

<sup>934</sup> Първоначално определените за финансиране дейности са 9 - Разходи за организация и управление на проекта, Тръжни процедури, Информационна кампания на проекта, Координация и комуникация, Експертна подкрепа, Регионални екипи по деинституционализация, Обмяна на опит, Интегрирана база данни за децата,

При одита е извършена проверка на част от дейностите, които са значими, съществени и важни за заинтересованите страни и като цяло за постигането на целите на проект „Подкрепа“. Проверените дейности, **свързани с процесите по координация и комуникация между проектите от Плана** и с процесите по проучване и популяризиране на резултатите от него, са:

- *Дейност 4*: Координация и комуникация;
- *Дейност 5*: Експертна подкрепа;
- *Дейност 6*: Регионални екипи по деинституционализация;
- *Дейност 7*: Работни срещи за обмен на опит и информация;
- *Дейност 9*: Изработка и излъчване на видеоклип;
- *Дейност 10*: Социологическо проучване и анализ на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация.

За осигуряването на планираните дейности в рамките на изпълнението на проекта „Подкрепа“ през одитирания период са проведени пет открити процедури и седем възлагания чрез публични покани по реда на ЗОП (отм.)<sup>935</sup>. Общо в рамките на проект „Подкрепа“ към момента на одита е приключило изпълнението на дванадесет договора за обществени поръчки и на над двеста граждански договора.

При одита са проверени две процедури за възлагане на обществени поръчки и три възлагания чрез публична покана, като резултатите от проверката са представени подробно в Приложение № 7 към одитния доклад „Проверка за съответствие при прилагането на ЗОП в ДАЗД“.

#### **2.1. Дейност 4 „Координация и комуникация“**

В рамките на тази дейност от ДАЗД са сключени два граждански договора с *експерт* по „стратегическо управление и развитие“ и общо девет срочни трудови договора с *координатори*, чиито основни функции по длъжностни характеристики са да: координират работата между всички проекти от Плана; подпомагат дейностите в рамките на изпълнението им; осигуряват непрекъсната връзка с екипа за организация и управление на проекта; предоставят аналитична информация за цялостния процес на деинституционализация; съдействат за правилното протичане на планираните дейности; поддържат непрекъсната връзка с регионалните екипи по ДИ (РЕД) като им оказват подкрепа и др.

При одита е извършен преглед и анализ за съответствие на изпълнението на деветте трудови и на един от гражданските договори<sup>936</sup>, с изискванията на определени клаузи от договорите, при които е установено<sup>937</sup>:

**2.1.1.** При изпълнението на всичките девет проверени трудови договори за „координатори“ от лицата не са съставени отчети за извършената работа или други документи, удостоверяващи изпълнението на задачите, които са им възложени с договорите и функциите, които са им вменени с длъжностните характеристики.

По данни на одитираните организации, причината за това е - липсата на писмено регламентирано изискване за изготвяне на отчети за извършената работа от лицата на длъжност „координатори“, както в Общите условия на Оперативна програма „Техническа помощ“, така и в одобрения проект „Подкрепа“.

---

бенефициенти по всички проекти, Изработка и излъчване на видеоклип. Към тях през м. ноември 2015 г. е добавена и още една нова дейност, свързана с извършването на социологическо проучване и анализ на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация.

<sup>935</sup> Одитно доказателство № 15

<sup>936</sup> Договор № ДПЗ-20/05.09.2012 г. с експерт „стратегическо управление и развитие“ с предмет: „Възложителят възлага, а изпълнителят приема да осъществява функциите на експерт „стратегическо управление и развитие“...“

<sup>937</sup> Критерии за оценка на съответствието с договорите - стойност; срок, документи, удостоверяващи изпълнението

Съгласно *длъжностните характеристики* на координаторите по Проекта, в частта „Отчитане на работата“, раздел „Възлагане, планиране и отчитане на работата“, е определено да отчитат изпълнението на поставените им задачи пред ръководителя на проекта, като начинът и редът за документиране и представяне на дължимото отчитане не са писмено и изрично определени<sup>938</sup>. Липсата на писмено отчитане от координаторите, назначени по проект „Подкрепа“, с доклад, отчет или в др. подходяща форма, не позволява при последващ контрол, респ. при одита, да се направи оценка за съответствие на изпълнението, което са предоставили по договорите и да се анализира техният принос по отношение на координацията и комуникацията между отделните проекти от Плана за действие, както и напредъка в хронология при изпълнението на проект „Подкрепа“.

*В резултат от липсата на писмени/документални доказателства одитът не може да изрази и не изразява увереност за съответствието между извършената дейност от координаторите по обем и същество и възложената им такава със срочни трудови договори.*

**2.1.2.** От изпълнителя по гражданския договор - експерт „стратегическо управление и развитие“, са изготвени и представени ежемесечни отчети за извършената работа в съответствие с изискването на чл. 1, ал. 1, т. 15 от договора<sup>939</sup>. Отчетите съдържат информация относно срещите, проведени от експерта, като са посочени датата на срещата, темата и участниците, описани са относимите изводи и препоръки по процеса на ДИ, с което са изпълнени по-голямата част от изискванията относно изготвянето на отчети и тяхното съдържание, определени в чл. 7, т. 3 от договора. Тъй като отчетите не съдържат датата на изготвянето/представянето им при последващ контрол, респ. при одита, не може да се установи и оцени дали срокът за представяне, определен в чл. 7, т. 3 от договора е спазен. Представените от експерта ежемесечни отчети са одобрени от ръководителя на проект „Подкрепа“, без да са отбелязани (вписани) датите на одобряването им, поради което не може да се установи и оцени дали е бил спазван определеният в чл. 3, т. 3 от договора 10-дневен срок за извършване на плащанията по договора<sup>940</sup>.

Съгласно справки за броя на отработените часове (Приложение № 2 към договора) изпълнителят е изготвял обучителни материали и анализи на данни от проведени изследвания. Изпълнението на тези дейности е документирано писмено<sup>941</sup>, с което е изпълнено изискването на чл. 1, т. 14 от договора.

*Причината за установените несъответствия при документирането и отчитането на изпълнението по договорите са пропуските във въведената система за отчетност на дейността и неефективността на контрола, осъществен от ръководителя на Проект „Подкрепа“ относно наличието на необходимите реквизити при одобряването на месечните отчети.*

*В резултат от непълнотите при регламентирането на отчетността за дейността на координаторите и на експерта по „стратегическо управление и развитие“ няма/не е създадена документална следа, което не позволява при последващия контрол по категоричен начин да се установи кога и в каква степен са изпълнени задълженията им, определени в съответните договори и какъв е приносът им за координацията и комуникацията между отделните проекти от Плана за действие.*

## **2.2. Дейност 5 „Експертна подкрепа“**

**Дейността има за цел повишаването на експертната подкрепа за процеса на ДИ чрез наемането на външни експерти.**

Всички проекти от Плана за действие, изпълнявани от отделните конкретни бенефициенти, са подкрепяни от експерти, с цел осигуряване едновременно икономия на

<sup>938</sup> Одитно доказателство № 16

<sup>939</sup> Одитно доказателство № 17

<sup>940</sup> Одитно доказателство № 18

<sup>941</sup> Одитно доказателство № 20

средства и трансфер (предаване) на натрупаното знание от един проект към друг, за хармонизиране на подходите и посланията към изпълнителите и по този начин да се подобри управляемостта на този комплексен процес. Експертите *оказват помощ* на местните органи на властта и на други структури, отговорни за изпълнението, отчитането и мониторинга на структурните проекти чрез системно консултиране, експертна помощ и други подходящи мерки за укрепване на капацитета от експерти в различни сфери. Целта е всички ангажирани в процеса да работят като екип от професионалисти с допълващи се и отчасти припокриващи се компетентности, което да обезпечи правилното вземане на решения. Основната функция на експертите е да *консултират* представителите на ангажираните институции на национално, регионално и общинско ниво в различните етапи на планиране, изпълнение и мониторинг на проектите.

**В рамките на дейността**, с оглед необходимостта от подобряване на информационния поток и посланията към общността, **са назначени трима експерти, специалисти по комуникации и разпространение на информация**, както и *медицински експерти*, ангажирани с особеностите и здравния статус на децата и младежите, които са настанени в специализираните институции, в т.ч. *трима психиатри, невролог, ендокринолог, физиотерапевт и генетик*<sup>942</sup>.

### 2.2.1. Възлагане на договорите

За изпълнение на проекта от ДАЗД са сключени общо 11 договора с експерти, в т.ч. 6 - след проведени възлагания през 2014 г. по реда на Глава осма „а” от ЗОП (отм.).

При одита е извършена проверка за законосъобразността на провеждането на две възлагания чрез публична покана<sup>943</sup>, по реда на Глава осма „а” от ЗОП (отм.) и анализ за съответствието на сключените договори и тяхното изпълнение с изискванията на: ЗОП (отм.), ППЗОП (отм.) и Вътрешни правила за провеждане и възлагане на обществени поръчки в ДАЗД<sup>944</sup> (ВППВОП, в сила от 09.05.2013 г., в сила от 31.07.2014 г. и в сила от 31.03.2015 г.).

При проверката на *възлаганията чрез публична покана* е установено:

а) при провеждането на публична покана с предмет *„Избор на един психиатър и двама детски психиатри за предоставяне на експертиза в рамките на изпълнението на Плана за действие и Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“* не са спазени изискванията на правната рамка във връзка с изпращането на информация за публичната покана до средствата за масово осведомяване в законоустановения срок и публикуването в профила на купувача на информация за датата, основанието и размера на извършено плащане по един от договорите<sup>945</sup>.

Причините за установените несъответствия са липсата на писмено въведени правила в ДАЗД и контролни процедури по прилагането на чл. 22б, ал. 2, т.т. 14 и 15 и чл. 101б, ал. 3 от ЗОП (отм.). В резултат на това са нарушени принципите за публичност и прозрачност при възлагането на обществените поръчки, в частност на публични покани;

б) при възлагането чрез публична покана с предмет *„Избор на експерти в сферата на връзките с обществеността и комуникацията за предоставяне на експертиза в рамките на изпълнението на Плана за действие и Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“* е установено съответствие със

<sup>942</sup> Одитно доказателство № 21, стр. 3

<sup>943</sup> Приложение № 7, т.2.1 и 2.2 към одитния доклад: Публични покани с предмет: „Избор на експерти в сферата на връзките с обществеността и комуникацията за предоставяне на експертиза в рамките на изпълнението на Плана за действие и Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България”- по 3 об. позиции и „Избор на един психиатър и двама детски психиатри за предоставяне на експертиза в рамките на изпълнението на Плана за действие и Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“ по 3 обособени позиции

<sup>944</sup> Приложение № 7, т. 1 към одитния доклад - Подробна информация за извършената проверка за съответствието (законосъобразност) на Вътрешните правила за провеждане и възлагане на обществени поръчки в ДАЗД с изискванията на ЗОП (отм.)

<sup>945</sup> Приложение № 7, т. 2 и т. 2.2. към одитния доклад - Подробна информация за извършената проверка за законосъобразност на проведените възлагания по ЗОП (отм.)



законовите изисквания и спазване на реда, регламентиран във ВППВОП, с изключение на изискването за съдържанието на заповедта за състава на комисията по чл. 101г, ал. 1 и ал. 2 от ЗОП (отм.)<sup>946</sup>;

в) при провеждането на възлагането и на двете публични покани не е съставен чек-лист за предварителен контрол по изпълнението на всяка стъпка от процеса по възлагане, което не съответства на изискването на чл. 18 от ВППВОП (в сила от 09.05.2013 г. и от 31.07.2014 г.) и е предпоставка разглеждането, оценката и класирането на подадените оферти да не бъдат извършени в съответствие със законовите изискванията<sup>947</sup>. По отношение на останалите контролни дейности<sup>948</sup>, при проверката на одита е установено, че същите са действали непрекъснато, последователно и ефективно през одитирания период.

*Експертното обезпечаване на проект „Подкрепа“ с външни експерти е постигнато чрез проведените възлагания на обществени поръчки по реда на глава осма „а“ от ЗОП (отм.) от председателя на ДАЗД, с което са създадени част от необходимите условия за изпълнението на проектите от Плана за действие и за координация между тях по отношение на мерките за информация и публичност във връзка с разходването на средствата и предоставянето на адекватна и ясна информация на всички заинтересовани страни.*

### **2.2.2. Изпълнение на сключените договори**

Съгласно чл. 65 от ВППВОП на ДАЗД (в сила от 09.05.2013 г.<sup>949</sup> и от 31.07.2014 г.<sup>950</sup>) контролът по изпълнение на договорите, сключени чрез възлагания по реда на глава осма „а“ от ЗОП (отм.), се осъществява от ръководителя на съответния проект и се удостоверява с двустранно подписани приемо-предавателни протоколи.

При одита е проверено изпълнението на *шест договора*, сключени от председателя на ДАЗД чрез възлагания по реда на глава осма „а“ от ЗОП (отм.). Критерият за оценката на съответствието са изискванията на отделните клаузи, включени в договорите<sup>951</sup>.

При проверката за съответствие на изпълнението с договорените условия е установено:

а) отчетите за изпълнението на възложените дейности по *четири* от договорите, в т.ч.: №№ ДПЗ-139/12.11.2013 г., ДПЗ-140/12.11.2013 г., ДПЗ-6/14.01.2015 г. и ДПЗ-7/14.01.2015 г. са изготвени в договорения срок и са приети с подпис на ръководителя на проекта;

б) върху отчета за изпълнението на възложените дейности по Договор № ДПЗ-141/12.11.2013 г. не е положен подпис от ръководителя на проекта за одобрение на отчета за дейностите през месец февруари 2014 г.<sup>952</sup>;

в) при отчитането на възложените дейности по Договор № ДПЗ-5/14.01.2015 г. приемането на работата, извършена в област Бургас и област Шумен, е извършено и документирано с подпис на *счетоводителя* на проекта, вместо на *ръководителя* на проекта<sup>953</sup>. Причината е неопределянето от председателя на ДАЗД на лице, което да замества ръководителя на проекта по време на отсъствието му за ползването на платен

<sup>946</sup> Приложение № 7, т. 1 и т. 2.1 към одитния доклад

<sup>947</sup> Одитно доказателство № 19

<sup>948</sup> съгласуване на: докладната записка – предложение за стартиране на възлагането, заповедта за назначаване на комисия за изготвяне на документация и на заповедта за състава на комисия за провеждане на възлагането с членовете на проекта, одобряване от Председателя на ДАЗД на поканата за участие, предварителен контрол преди сключване на договора, както и на контрол по изпълнение на договора и приемане на работата

<sup>949</sup> Одитно доказателство № 12

<sup>950</sup> Одитно доказателство № 22

<sup>951</sup> Критерии за оценка на съответствието с договорите - цена/стойност, срок и документи, удостоверяващи изпълнението

<sup>952</sup> Одитно доказателство № 30

<sup>953</sup> Одитно доказателство № 31

годишен отпуск, разрешен със Заповед № ЗПЗ-19 от 18.03.2015 г. на председателя на ДАЗД<sup>954</sup>;

г) при изпълнението на всички договори от финансовия контролор на ДАЗД е осъществяван предварителен контрол преди поемане на задължение и преди извършване на разходите, документиран със съответни контролни листове;

д) от наетите експерти в сферата на комуникацията и връзките с обществеността са изготвени 19 писмени становища и консултации, както и концепции за популяризиране на процеса по деинституционализация и за анализ на комуникационните канали;

е) осигурена е и необходимата допълнителна медицинска експертиза, в т.ч. изготвяне на оценки от лекари-специалисти, от които са изпълнени 382 заявки за преглед, консултация и изготвяне на становище относно деца и младежи от целевата група;

ж) работата е извършена и приета в срок, съставени са приемо-предавателни протоколи и фактури. Извършените плащания съответстват на стойността, определена в договорите.

Изпълнението на проверените договори е в съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели. Извършените дейности са в съответствие с договорените, срокът на изпълнението и размерът на изплатените средства съответстват на договорените. Съставени са документите, удостоверяващи извършените дейности и тяхното приемане.

*Предварителният контрол в обхвата на ДАЗД преди поемане на задължение и преди извършване на разходите по договорите, сключени в изпълнение на дейност „Експертна подкрепа“ е осъществяван и документиран. При проверката на одита за изпълнението на дейностите по отчитане на договорите са установени отклонения при одобряването от Възложителя на отчетите, представени от изпълнителите.*

*Осъществяваните дейности, насочени към правилното отразяване в медиите на процеса по деинституционализация, и към правилното насочване и адаптация на децата и младежите в новите услуги, са в съответствие с параметрите (за брой договори<sup>955</sup>), заложен в проект „Подкрепа“ за осигуряването на експертна подкрепа за изпълнението на Плана за действие в тази му част.*

### **2.3. Дейност 6 „Регионални екипи по деинституционализация“**

Дейността има за цел стабилизирането на структурите на местно ниво посредством сформирването на 28 *регионални екипи* (РЕД) за деинституционализация в страната. В екипите участват по един представител от РДСП, районната здравна инспекция и регионалния инспекторат по образованието за всяка от 28-те области на страната.

**Основната задача** на РЕД е да осъществяват комуникация и *координация между ангажираните държавни органи и структури на регионално ниво* при изпълнението на проектите по Плана за действие, като *подпомагат методически* общинските власти при създаването и развитието на новите социални услуги, в съответствие със специфичната местна ситуация. Целта е да се гарантира цялостното управление на процеса и ефективния резултат от него, както и да се повиши информираността за ползване на ЕСФ, ЕФРР и Кохезионния фонд, координацията и контрола при усвояването на средства.

В рамките на проекта са проведени повече от 50 оперативни срещи на място между РЕД, общини и областни администрации<sup>956</sup>.

Взаимоотношенията с представителите на РЕД са уредени по Закона за задълженията и договорите (ЗЗД), като в рамките на дейността са сключени общо 90 граждански договора, по които са изплатени 609 596,84 лв.

<sup>954</sup> Одитно доказателство № 32

<sup>955</sup> По данни от Окончателния технически доклад по проект „Подкрепа“ планираният индикативен показател е: „Брой сключени договори за експертна подкрепа – 10“.

<sup>956</sup> Одитно доказателство № 21

При одита е направен преглед за съответствие на изпълнението с изискванията на определени клаузи, включени в договорите<sup>957</sup>. Проверено е изпълнението на *три* договора с членове на РЕД, избрани чрез случаен подбор, в т.ч.: Договор № ДПЗ-11/23.03.2014 г. за РЕД – Пазарджик; Договор № ДПЗ-40/14.09.2012 г. за РЕД-Сливен и Договор № ДПЗ-21/14.09.2012 г. за РЕД Благоевград, при което е установено:

а) относно *крайния срок за отчитане* пред възложителя

аа) изпълнението на договорите в Пазарджик и Сливен е в частично съответствие с договорените клаузи. Отчетите за изпълнението на договорите не са предадени от изпълнителите в договорените срокове, с което не е изпълнен чл. 3, ал. 3 от анексите към договорите<sup>958</sup>. Въпреки закъснялото отчитане на извършената работа, отчетите са одобрени от ръководителя на проект „Подкрепа“;

аб) изпълнението на договора в Благоевград е в съответствие с договорените условия;

б) отчетените *работни часове* по месеци са в рамките на определените в договорите. Възнаграждението е изчислено съобразно часовата ставка, определена в договорите и допълнителните споразумения към тях. Всички отчети са одобрени от ръководителя на проект „Подкрепа“;

в) по *същността* си изпълнението по трите проверени договора е в съответствие с договорните клаузи, като е отчетено участие в работни срещи и заседания на РЕД; консултирана е работата и е оказана експертна подкрепа на екипите, изпълняващи проектите от Плана за действие по области; събирана е информация, относима към цялостния процес по ДИ; проведени са информационни кампании и други.

Една от причините за установеното неспазване на определените срокове за частично отчитане на работата по два от проверените договори е липсата на писмено въведена контролна процедура, която да проследява и гарантира спазването на определените срокове за изпълнение и предаване на месечните отчети от изпълнителите.

*По същество дейността, извършена от РЕД за подпомагане на структурите на местно ниво, е осъществена в съответствие с параметрите, заложен в проект „Подкрепа“.*

*Неспазването на сроковете за отчитане на работата е създадо рискове от неефективно управление на процеса на деинституционализация по отношение на координацията, комуникацията и контрола на системата по „хоризонтала“ и по „вертикала“, както и риск от липсата на навременна и адекватна информация за напредъка по проекта.*

#### **2.4. Дейност 7 „Работни срещи и семинари за обмен на опит и информация“**

В рамките на дейността е предвидено организирането на *девет работни срещи и три семинара*, които да създадат условия за съвместно планиране, дискутиране и предоставяне на информация с оглед на адекватното координиране на цялостния процес. В срещите са включени екипите на петте проекта от Плана за действие, областните и местните координатори на петте проекта, представители на регионалните екипи, членове на експертната и на междуведомствена работна група по ДИ, екипа за управление и организация на проект „Подкрепа“, представители на областните и общинските администрации, ДАЗД, МЗ, МОН, АСП и други администрации, представители на новите услуги в общността. Темите на срещите са определяни съобразно нуждите и потребностите на конкретния етап от развитието на всеки проект. Срещите са планирани като двудневни, а логистиката по организирането им е осъществена чрез възлагане на обществена поръчка по ЗОП (отм.) от председателя на ДАЗД.

<sup>957</sup> Критерии за оценка на съответствието с договорите: договорните клаузи относно - месечни отчети за извършена работа; задължения на Изпълнителя; цена/стойност; срок; документи, удостоверяващи изпълнението

<sup>958</sup> Одитно доказателство № 33

**2.4.1.** В рамките на дейността са проведени 11 работни срещи/семинари, като за целта е нает външен изпълнител чрез проведена процедура по реда на ЗОП (отм.) с предмет *„Организиране на работни срещи/семинари за обмяна на опит и информация в изпълнение на Дейност 7 от Проект № 0102-ДАЗД-1.9; BG161PO002-1.9.01-0001 „Подкрепа“*<sup>959, 960</sup>.

При извършената проверка за законосъобразност на откритата процедура за възлагане на обществена поръчка са установени нарушения на изискванията на правната рамка във връзка със спазването на сроковете за освобождаване на гаранциите за участие и съгласуването на разясненията по чл. 29 от ЗОП (отм.) от длъжностното лице, определено в чл. 40 от ВППВОП (ред. 09.05.2013 г.)<sup>961</sup>.

Причините за установените съществени по характер несъответствия са неприлагането на въведените контролни процедури за: писмено уведомяване на счетоводителя по проекта от страна на юрисконсулта<sup>962</sup>, писмено фиксиране на датите за освобождаване на гаранциите за всеки един от участниците в хода на процедурата (съгласно Приложение № 5 към ВППВОП), както и неосъществяването на текущ контрол за законосъобразност в хода на провеждането на откритата процедура. По отношение на останалите тествани контроли при провеждането на откритата процедура<sup>963</sup>, при проверката не са установени отклонения.

**2.4.2.** Изпълнение на Договор № ДПЗ-149/13.12.2013 г., сключен между ДАЗД и „Елит травел интернешънъл“ ООД<sup>964</sup>.

На основание чл. 65 от ВПВОП на ДАЗД контролът по изпълнението на договорите, сключени чрез процедури по ЗОП (отм.), е осъществяван от ръководителя на съответния проект и удостоверяван с двустранно подписани приемо-предавателни протоколи<sup>965</sup>.

При одита е извършена оценка за съответствие на изпълнението по договора с клаузите, вписани в него. При проверката е установено, че контролните дейности при изпълнението на договора са действали ефективно и изпълнението е в съответствие с договореното по отношение на обема на извършената работа и сроковете за изпълнение и плащане.

*Дейността е осъществена в съответствие с параметрите, заложените в проект „Подкрепа“ за постигането на целите му.*

*С проведените процедури за обществени поръчки и възлагания чрез публична покана по реда на ЗОП (отм.) и сключените договори са създадени предпоставките за изпълнението на целите на дейност 7 от проект „Подкрепа“ - координация и обмяна на опит и информация за напредъка по проектите, включени в Плана за действие.*

## **2.5. Дейност 9 „Изработка и излъчване на видеоклип“**

Дейността има за цел повишаването на равнището на публичност за процеса на ДИ, като предвижда изработването на *два видеоклипа*, в които акцентите да засегнат координацията и взаимната свързаност на проектите от Плана за действие, реалната

<sup>959</sup> Процедурата е открита с Решение № ЗПЗ-33/18.05.2013 г. на председателя на ДАЗД

<sup>960</sup> Приложение № 7, т. 2.3 към одитния доклад

<sup>961</sup> Одитно доказателство № 25

<sup>962</sup> с приложени копия на решението за класиране, копия на административните сведения за участниците и на документите, удостоверяващи датата на връщането

<sup>963</sup> съгласуване на: докладната записка – предложение за стартиране на възлагането, заповедите за назначаване на комисия за изготвяне на документацията и за състава на комисията за провеждане на възлагането с членовете на проекта, одобряване от председателя на ДАЗД на поканата за участие, предварителен контрол преди сключване на договора, както и контрол по изпълнение на договора и приемане на работата

<sup>964</sup> с предмет: „Възложителят възлага, а Изпълнителят приема срещу възнаграждение да извърши следната услуга: „Организиране на работни срещи/семинари за обмяна на опит и информация в изпълнение на Дейност 7 от Проект № 0102-ДАЗД-1.9; BG161PO002-1.9.01-0001 „Подкрепа“

<sup>965</sup> Одитни доказателства №№ 25 и 22

промяна в живота на децата и младежите с увреждания и решаващата роля на общините, които поемат отговорността за тези деца.

В рамките на дейността са сключени *четири договора*, от които един след проведено възлагане по реда на глава осма „а” от ЗОП (отм.) и три по реда на ЗЗД.

**2.5.1.** При извършената проверка за законосъобразност на проведеното възлагане чрез публична покана по реда на глава осма „а” от ЗОП (отм.) с предмет *„Изработка на два тематично свързани видеоклипа с продължителност от по 30 секунди, всеки от които с варианти от по 15 секунди и 5 секунди, по проект „Подкрепа“*, е установено:

а) възлагането на обществената поръчка е извършено в съответствие със законовите изисквания на ЗОП (отм.)<sup>966</sup>;

б) при провеждането на възлагането са били изпълнени само част от въведените контролни дейности<sup>967</sup>. В досието на обществената поръчка липсва чек-лист за документирание от страна на финансовия контролор на контрол по изпълнението на всяка стъпка от възлагането на обществената поръчка, с което не е спазен реда, регламентиран в чл. 18 от ВППВОП.

**2.5.2.** При одита е направена оценка за съответствие на изпълнението с изискванията на определени клаузи, включени в договорите<sup>968</sup>.

Съгласно чл. 65 от ВППВОП на ДАЗД контролът за изпълнението на договорите за обществени поръчки се осъществява от ръководителя на проект „Подкрепа”<sup>969</sup>.

**2.5.2.1.** Изпълнение на договор № ДПЗ-103/19.03.2015 г., сключен между ДАЗД и Издателска къща „Свидас – ЕТ „Красимир Симеонов“ след проведеното възлагане по реда на Глава осма „а” от ЗОП (отм.).

При извършената проверка е установено:

а) прилагане на *контролните дейности* относно изпълнението на договора в определения срок - от възложителя е подписан приемо-предавателен протокол, с който извършената работата е приета от председателя на ДАЗД „без забележки“. Протоколът е подписан в срока, определен в чл. 2 на договора. От финансовия контролор е осъществен предварителен контрол преди извършването на разходите;

б) проверка *по същество* за съответствието на изпълнението с договорените условия:

ба) изпълнението по договора е в частично съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели. Работата е приета от председателя на ДАЗД „без забележки“ с протокол от 08.04.2015 г., въпреки че изпълнението видимо не отговаря на техническото предложение. Съдържанието на изготвените клипове не кореспондира с техническото предложение (и предложения сценарий), представено от участника в обществената поръчка, което е неразделна част от договора. В т. 2 от Техническото предложение е предвидено клиповете да включват двуизмерна, рисувана на ръка анимация, както и игрална част с актьори<sup>970</sup>, като е посочено името на конкретна българска актриса, чието лице следва да се появи по време на клиповете. В т. 4 от Техническото предложение условията, при които ще се снима игралната част са изрично определени, както и мерките за обезпечаване на снимачния календарен план чрез наемането на дубльори, резервни оператори и помощен технически персонал.

<sup>966</sup> Приложение № 7 към одитния доклад - т. 2.4

<sup>967</sup> съгласуване на: докладната записка – предложение за стартиране на възлагането, заповедите за назначаване на комисия за изготвяне на документация и за състава на комисията за провеждане на възлагането с членовете на проекта, одобряване от Председателя на ДАЗД на поканата за участие, предварителен контрол преди сключване на договора, контрол по изпълнение на договора и приемане на работата

<sup>968</sup> критериите за оценка на съответствието са: стойност; срок и документи, удостоверяващи изпълнението

<sup>969</sup> Одитно доказателство № 22

<sup>970</sup> Одитно доказателство № 224

Прегледът на клиповете, изработени от изпълнителя, показва, че те не съдържат предвидената игрална част, а само анимационна част<sup>971</sup>, което е неизпълнение на клаузите на договора № ДПЗ-103/19.03.2015 г., в частност на Техническото предложение, което е неразделна част от него - Приложение № 2;

бб) *съответствие на разходите* - изплатените суми съответстват на определените в договора и схемата на плащане съответства на договорената. По този начин е извършено плащане в пълен размер за услуга, която е частично изпълнена, т.к. клиповете съдържат само анимационна част и не съдържат игрална част с актьори;

бв) публичност на разходите - нормативноопределеният срок за изпращане на информация до АОП за изпълнението на договора е спазен.

*Оценката на одита за съответствието по същество е, че изпълнението по договора не съответства на договорните клаузи. Относно художествените качества на видеоклиповете и дали, въпреки липсата на игрална част са постигнали целите, за които са създадени, одитът не може/не изразява увереност поради липсата на професионална квалификация за оценката им.*

*Контролните дейности на възложителя върху изпълнението на договора са били изпълнени проформа (привидно) и не са били ефективни, тъй като не са установили, че представените видеоклипове видимо не отговарят на изискванията по Техническото предложение на изпълнителя, поради което „без забележки“ е прието изпълнение, което не съответства на договореното.*

#### **2.5.2.2. Договори за излъчване на видеоклиповете**

При одита са проверени три договора за излъчване на видеоклиповете, в т.ч.: № ДПЗ-147/09.12.2014 г. между ДАЗД и Българската национална телевизия<sup>972</sup>; № ДПЗ-279/13.05.2015 г. между ДАЗД и „Офф Медия“ АД<sup>973</sup> и № ДПЗ-277/07.05.2015 г. между ДАЗД и „БГ САТ“ АД<sup>974</sup>, при което е установено<sup>975</sup>:

а) *предварителен контрол* - и по трите договора от финансовия контролор на проекта е осъществен предварителен контрол преди извършване на разходите, документиран в контролен лист;

б) *спазване на договорения срок* - за дейностите по договори №№ ДПЗ-147/09.12.2014 г. и ДПЗ-277/07.05.2015 г. са подписани приемо-предавателни протоколи, с които извършената работата е приета от ръководителя на проект „Подкрепа“ без забележки. Протоколите са подписани в рамките на договорения срок след изтичане на съответния отчетен период.

За изпълнението на дейностите по договор № ДПЗ-279/13.05.2015 г. от изпълнителя не е изготвен и представен специален отчет за извършените дейности, каквото е изискването на чл. 3, ал. 1 от договора, но е представен сертификат и опис на данните за излъчените рекламни формати за договорения период<sup>976</sup>;

в) *изпълнението* на договорите е удостоверено със съответните сертификати, в съответствие с договорените клаузи. Сертификатите съдържат детайлна информация за предоставеното програмно време за излъчване на видеоклиповете;

<sup>971</sup> Одитно доказателство № 225

<sup>972</sup> с предмет: „Предоставяне на програмно време за излъчване на видеоклип, създаден и разпространяван в изпълнение на Дейност 9 на Проект „Подкрепа“, финансиран по ОП „Техническа помощ“

<sup>973</sup> с предмет: „Предоставяне на интернет-пространство, чрез видео-рекламни банери, като издател на новинарския сайт „OFFNews.bg“, за излъчване на видеоклипове, създадени и разпространявани в изпълнение на Дейност 9 на Проект „Подкрепа“, финансиран по ОП „Техническа помощ“

<sup>974</sup> за предоставяне на услуга с предмет: „Предоставяне на програмно време за излъчване на два тематично свързани видеоклипа с продължителност от по 30 секунди, всеки от които с варианти от по 15 секунди и 5 секунди, в изпълнение на Дейност 9 на Проект „Подкрепа“, финансиран по ОП „Техническа помощ“

<sup>975</sup> Одитни доказателства №№ 226, 227, 228 и 229

<sup>976</sup> Одитно доказателство № 19

г) *съответствие на разходите* - извършените плащания по трите договора съответстват на договорените стойности. Плащането по Договор № ДПЗ-147/09.12.2014 г. е извършено преди Агенция „Митници“ и Национална агенция по приходите (НАП) да потвърдят, че лицето, получател на плащането няма просрочени публични задължения, с което са нарушени изискванията на РМС № 788/28.11.2014 г. за разплащанията на разпоредителите с бюджет по договори<sup>977</sup>.

Въведените контролни дейности от страна на възложителя при приемането на извършената от изпълнителите работа за излъчване на видеоклиповете са прилагани последователно и непрекъснато. По отчетни данни изпълнението е в съответствие с условията по договорите.

*Изработените и приети тематично свързани видеоклипове не съответстват на техническото предложение от офертата на изпълнителя, поради липсата на игрална част. Дейността не е осъществена в съответствие със заложените в публичната покана условия относно обекта на поръчката, поради което при одита не може да се изрази оценка дали е постигнала в пълна степен целите си: да се повиши равнището на публичност на процеса по деинституционализация, който се осъществява чрез дейностите по петте проекта от Плана за действие.*

*Осъщественият предварителен контрол преди поемане на задължение и преди извършване на разходите е изпълняван последователно и непрекъснато, но е бил неефективен, т.к. не е разкрил и коригирал несъответствията при изпълнението на договорите за изработка на видеоклиповете.*

### 3. Съответствие на изпълнените с планираните показатели по проекта

Част от планираните индикативни показатели по данни от Окончателния технически доклад<sup>978</sup> по проект „Подкрепа“ за отчетения период 28.05.2012 г. - 31.08.2015 г. са обобщени в следващата таблица<sup>979</sup>:

Таблица № 30

Индикативни показатели по проекта	Планирани	Изпълнени
1	2	3
1. Брой сключени договори за експертна подкрепа	10	11
2. Брой сключени договори за регионални екипи по ДИ	84	90
3. Брой обучения и срещи	9 срещи и 3 семинара	общо 11
4. Брой видеоклипове	2	2

### IX. Мониторинг и оценка на изпълнението

Основната цел на проекта „Подкрепа“ е *да осигури непрекъснат мониторинг* по ефективното изпълнение на Плана и *да гарантира подаването на добра и навременна обратна връзка към междуведомствената работна група* за управление и координация на процеса на деинституционализация. За постигането ѝ по проекта през м. ноември 2015 г. е добавена нова дейност, свързана с извършването на социологическо проучване и анализ на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация.

При одита е извършена проверка на извършените действия от ДАЗД при изпълнение на **Дейност 10 „Социологическо проучване и анализ на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация“** от проекта. Дейността има за цел предоставянето на независим преглед и анализ на Плана, като е предвидено да бъде реализирана с две под-дейности: извършване на *машабно социологическо проучване*

<sup>977</sup> Одитно доказателство № 227

<sup>978</sup> Одитно доказателство № 21

<sup>979</sup> Отчетните данни включват и *Дейност 10*, която е разгледана в т. IX. Мониторинг и оценка на изпълнението

за хода на процеса на ДИ и задълбочен *преглед и анализ* на процеса на ДИ от 2010 г. до 2015 г.

При одита е установено:

### **1. Поддейност Извършване на мащабно социологическо проучване за хода на процеса на деинституционализация чрез изпълнението на проектите от Плана**

**Целта** е да се направи задълбочена оценка на целия процес от 2010 г. до момента на извършване на *проучването и съхраняване на знанието* за него, установяване на постигнатите *резултати* и точно маркиране на *пропуските*.

Националното проучване *обхваща резултатите* от дейността на проектите от Плана за действие в **периода 2010-2014 г. спрямо заложените** в този документ *индикатори за успех* на процеса и изследва обществените нагласи по отношение на ДИ и приемането на „ничиите деца“ в общността. **Целеви групи** на националното проучване са: работещите в националната, регионалната и общинската администрация, доставчици на социални услуги, представители на НПО, на професионални общности, социални работници, приемни родители, екипите на проектите от Плана, представители на широката общественост, участници в Междуведомствената и в Експертната работна група по деинституционализация, експерти от оперативните програми и др.

**1.1.** За възлагане на социологическото проучване е проведена процедура по ЗОП (отм.) с предмет „Извършване на социологическо проучване на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация на децата в Република България в изпълнение на Дейност 10 на Проект № 0102-ДАЗД-1.9; BG161PO002-1.9.01-0001 „Подкрепа“<sup>980</sup>.

При одита е извършена проверка за законосъобразност на проведената процедура за обществена поръчка, при която е установено, че не са спазени изискванията на правната рамка във връзка с изготвянето на тръжната документация от външни експерти и публикуването на информация за приключването на договора в профила на купувача<sup>981</sup>. В останалата ѝ част, процедурата за възлагане на обществената поръчка е проведена в съответствие изискванията на ЗОП (отм.).

Една от причините за установените съществени по характер несъответствия е неприлагането на въведените контролни процедури на съгласуване, както и липсата на изискване за изготвяне на чек-лист за документиране на контрола върху процеса по възлагане на обществената поръчка в актуализираните ВППВОП на ДАЗД, в сила от 31.03.2015 г.

**1.2.** Изпълнение на Договор № ДПЗ-284/10.06.2015 г., сключен между ДАЗД и „Джи Кънсалтинг“ ООД<sup>982</sup>.

Съгласно чл. 65 от ВПВОП на ДАЗД контрол по изпълнение на договорите, сключени чрез процедури по ЗОП (отм.), се осъществява от ръководителя на съответния проект и се удостоверява с двустранно подписани приемо-предавателни протоколи<sup>983</sup>.

При одита е направена оценка за съответствие на изпълнението с изискванията на определени клаузи, включени в договора.

Установено е, че изпълнението на договора е в съответствие във всички съществени аспекти с определените критерии за оценка. Контролните дейности при изпълнението на договора са действали ефективно и непрекъснато и не са идентифицирани слабости и нарушения.

<sup>980</sup> Процедурата е открита с Решение № ИПЗ-50/29.01.2015 г. на председателя на ДАЗД

<sup>981</sup> Приложение № 7, т. 2.5, към одитния доклад

<sup>982</sup> С предмет: „Възложителят възлага, а изпълнителят приема срещу възнаграждение да извърши социологическо проучване на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация на децата в Република България“

<sup>983</sup> Одитно доказателство № 22



Изпълнението по договора, сключен след обществена поръчка, е в съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели. С възлагането са създадени условия за проучване на мнението на обществеността и на професионално ангажираните в процеса по деинституционализацията за постигнатите резултати и за идентифициране на пропуските.

### 1.3. Резултати от социологическото проучване и анализ на изпълнението на Плана за действие към Визия за деинституционализация

В изпълнение на договора от изпълнителя<sup>984</sup> е осъществено количествено изследване сред основните целеви групи, ангажирани с процеса на деинституционализация. Резултатите от него по основни направления са следните<sup>985</sup>:

а) **Национално представително количествено проучване сред населението на страната на възраст над 18 години:**

аа) Запознатост с процеса на ДИ:

Диаграма № 6



Диаграма № 7



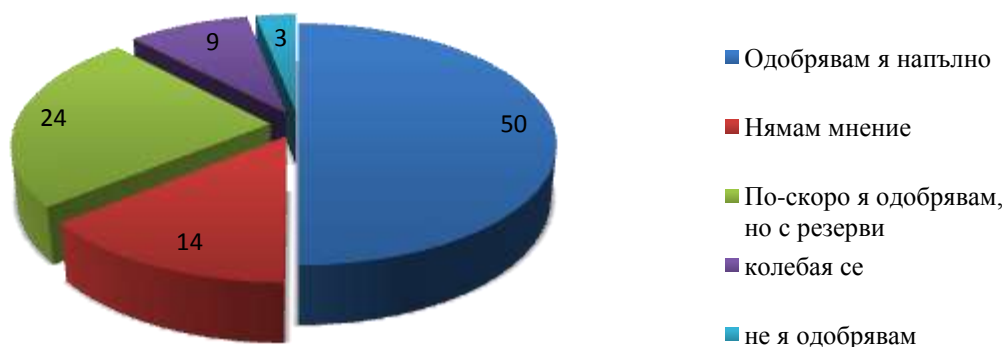
ав) Обобщени нагласи към деинституционализацията

Диаграма № 8

<sup>984</sup> По договор № ДПЗ-284/10.06.2015 г

<sup>985</sup> Одитно доказателство № 235

## Обобщени нагласи към деинституционализацията



аг) Отношение към целите на деинституционализацията

Одобрението за целите относно разработването на система от мерки за насърчаване на грижата за изоставени деца в семейна среда, за грижата от приемни родители, ограничаване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за разкриването на нови социални услуги и грижи, е високо.

б) **Количествено изследване сред основните целеви групи, ангажирани с процеса на деинституционализация:**

ба) Постигнати ключови цели според експертната общност

Диаграма № 9

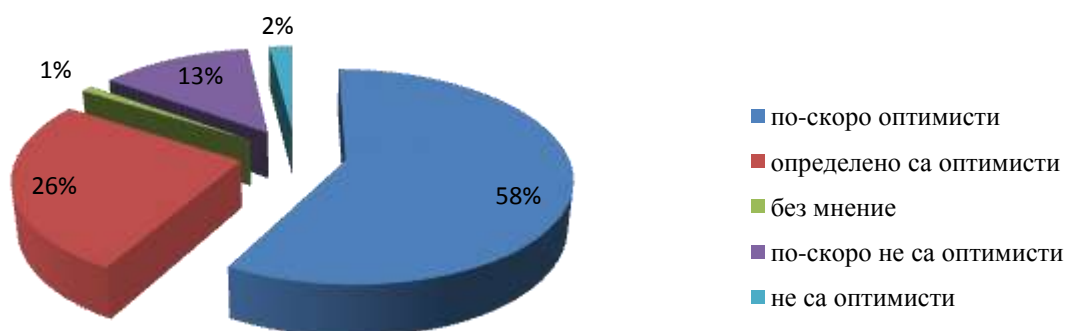


бб) Като основни постижения след първия етап на ДИ са отчетени извеждането на голяма част от децата от институциите в семейна или близка до семейната среда; създаването на локални мрежи от алтернативни резидентни и спомагателни услуги в общността; затваряне до голяма степен на входа от родилния дом и общността към специализираните институции; разработване на нови методики за превенция на изоставянето, социална рехабилитация и включване на деца с увреждания в общността и нарастване на капацитета на специалистите и местната власт за работа по деинституционализацията;

бв) Оптимизъм или песимизъм за бъдещето на деинституционализацията

Диаграма № 10

## Оптимизъм или песимизъм за бъдещето на ДИ



Реализираното социологическо проучване дава обобщена информация относно успеха на процеса и нагласите на обществото към него. Според мненията на основните целеви групи, ангажирани с процеса, ключовите цели са постигнати при развитието на приемната грижа и създаването на нови резидентни услуги. Данните показват, че по-голямата част от населението не е запозната с реформата, което е индикатор за недостатъчно ефективна работа по популяризирането на резултатите от Плана за действие към Визията за ДИ.

### 2. Поддейност Цялостен и задълбочен преглед и анализ на процеса на деинституционализация от 2010 г. до 2015 г.

Като втора поддейност от Дейност 10 на проект „Подкрепа“ е предвидено да се извърши независим анализ. Предвидено е да бъде нает външен експерт по ДИ, който ползвайки данните, получени от социологическото проучване, да направи цялостен преглед на ролята на отделните администрации и ведомства, ангажирани в Плана за действие, на разписаните в него структури за управление и координация.

При одита е установено, че тази втора поддейност не е осъществена от ДАЗД<sup>986</sup> в рамките на проекта, поради времево ограничение - резултат от времевия график, по който са осъществени дейностите по проект „Подкрепа“, който е със срок на изпълнение до 30.06.2015 г. Предвид обявената процедура за извършване на социологическо проучване, управляващият орган е дал съгласието си срокът му да бъде удължен до предаването на работата на изпълнителя по процедурата - 31.08.2015 г.

След 31.08.2015 г. до края на одитирания период и към момента на извършването на одита, с мотив, че срокът на проекта е приключил<sup>987</sup>, от бенефициента по проекта - ДАЗД, не са предприети действия по изготвянето на цялостен анализ на изпълнението на Плана за действие, който да е базиран на извършеното социологическо проучване по първата поддейност от Дейност 10.

В резултат от неизпълнението от страна на ДАЗД на втората поддейност за „...анализ на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация“ не са постигнати и целите, за които е била планирана, а именно: да се направи задълбочена оценка на целия процес от 2010 г. до 2015 г., съхраняване на знанието за него, установяване на постигнатите резултати и точно маркиране на пропуските.

Неизвършването и липсата на цялостен и задълбочен анализ на процеса е от съществено значение както за процеса по ДИ, така и за функционирането на новите социални услуги, които заместват институционалните грижи. Планираният анализ е следвало да послужи за коригиране на настъпили негативни последици и за

<sup>986</sup> Одитно доказателство № 234, т. 2

<sup>987</sup> Одитно доказателство № 234

*предотвратяването на такива в бъдеще. Той би имал важно значение за продължаването на процеса посредством проучването и популяризирането на резултатите от изпълнението на Плана за действие от първия период 2009-2015 г., в т.ч. продължаване и насърчаване на ефективните дейности, преустановяване на неефективните практики и дейности и осигуряването на приемственост на ефективните мерки и за устойчивостта на постигнатите резултати в бъдеще.*

*Контролните процедури не са действали ефективно през одитирания период, поради което ангажираните в процеса експерти не са отчитали пълно и своевременно своята дейност. Установено е, че е прието изпълнение на договори, неотговарящо на изискванията, с което не е осигурено изграждането на надежден механизъм за координация и комуникация между петте проекта от Плана за действие, който да работи на всички нива, да включва всички заинтересовани страни и да осигурява по-добра обратна връзка между тях.*

*Със заложените в Проект „Подкрепа“ параметри се цели осигуряването на координиране и подпомагане на цялостния процес по деинституционализация. Изпълнението по договорите не съответства във всички проверени случаи на договореното, с което не е осигурена необходимата информация за цялостна междинна оценка на процеса на деинституционализация, както и база за анализ и планиране на следващи действия по изпълнение на Визията за деинституционализация. Не са въведени ясни и категорични процедури на отчитане дейността на участниците в процеса, както и за документална проследимост на действията и решенията на ангажираните страни в процеса, което не позволява установяване на причините за частичното неизпълнение на целите на проекта. Не е постигната добра информираност сред общественото за процеса на деинституционализация (установено при проведеното социологическо проучване), което не е осигурило необходимата положителна нагласа, обществена подкрепа и съпричастност, необходими за ускоряването на процеса на деинституционализация и повишаването на неговата ефективност.*

#### **Част четвърта ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Въз основа на резултатите от извършения одит за съответствие одит за съответствие на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация за периода 2009 – 2015 г., представени в одитния доклад и събраните одитни доказателства, са направени следните обобщени оценки и изводи:

#### **Област „Промяна в правната и методическата рамка“**

Установено е частично съответствие с Плана за действие, т.к. *планираните нормативни промени са осъществени, но в голямата си част след сроковете, определени в план-графика към плана. Това е довело до забавяне в изпълнението на Плана за действие и реализацията на целите му. За част от дейностите в Плана за действие са заложили срокове, които не отчитат необходимото време, за подготовката на идейни концепции за цялостна реформа в конкретна секторна политика, които да произведат желаните ефект, както и необходимостта от по-дълги оперативни срокове, предвид сложността на консултативния и на законодателния процес. Ангажиментите на изпълнителната власт за реализиране на промяна в грижата за децата в България са изпълнени в съответствие с идейната основа на плана и в частично съответствие със сроковете на приетия план-график. Извършените промени в правната и методическата рамка не могат да отговорят напълно на изискванията за цялостно и завършено нормативно регламентиране на принципите, инструментите и новите подходи за взаимодействие между институциите, въз основа на които да се извърши реформата, както и на необходимостта чрез нея да бъде гарантирана и постигната устойчивост, качество и ефективност на системата за социални услуги. Заявените в Плана за действие намерения за по-сериозни законодателни реформи не са реализирани през първия етап от изпълнението му в периода 2009 - 2015 г.*

## Област „Деинституционализация на децата от домовете за деца с увреждания“

Установено е частично съответствие с изискванията на правната рамка. С разработването и утвърждаването на Методиката за преглед и анализ на оценките на децата/младежите от целевата група е създаден необходимия инструментариум за извършването на *индикативната оценка* на децата и младежите с увреждания, настанени в СИ. В техническите ѝ аспекти *индикативната оценка* на децата и младежите с увреждания е извършена в съответствие с изискванията на Методиката за извършване на оценката и Методическите указания за предоставяне на услугата ЦНСТ, с изключение на случаите, при които липсват подписи на част от лицата, определени за оценители, което не дава увереност, че те са участвали в оценката.

Към момента на одита е установено съответствие между информацията в *електронния регистър* на създадената обобщена информационна база данни за потребностите на всяко дете от СИ и информацията от хартиените носители на попълнените формуляри. Информацията в регистъра е пълна и отразява вярно резултатите от направените през 2010 г. индикативни оценки.

В оценката за *родителския капацитет* по различни причини не са обхванати родителите на част от децата като за различните домове относителният дял на неоценените родители на децата, настанени в съответната институция, е в интервала от 11 до 86 на сто. За случаите, в които е извършено изследване на желанията и възможностите на семействата да поддържат контакт с детето си, техническите параметри на процедурите са извършени в съответствие с изискванията на методиката, с изключение на установени случаи на несъответствие в броя на оценителите в един от домовете, което е съществено по характер, независимо, че случаите са малобройни.

В края на 2013 г. е извършено *пренасочване* на група от 300 деца и младежи с увреждания (20 на сто от целевата група) към резидентни услуги, които са териториално различни (с друго местоположение), спрямо определените в резултат на детайлната оценка, с която е актуализирана първоначалната индикативна оценка от началото на процеса по ДИ.

Процесът по пренасочването на децата/младежите не е документиран по подходящ и изчерпателен начин, гарантиращ прозрачност и проследимост на действията. Това не позволява да бъде изразена оценка за съответствие с правната рамка за компетентността (правомощията и квалификацията) на лицата, осъществили решенията на НЗД за пренасочването и конкретизирали посоката за териториалното преместване на всеки индивидуален случай. При одита не е получена/не може да бъде получена увереност, че действията на отговорните институции по насочването/пренасочването на децата/младежите от СИ в новите резидентни услуги са в съответствие с правната рамка и принципа за защита на най-добрия интерес на детето - гарантирана среда, близка до семейната и качество на услугите съобразно индивидуалните им потребности. Поради наличието на множество високи рискове за законосъобразното и целесъобразно постигане на целите на Визията за ДИ и Плана за ДИ, отразени в прегледаните документи и липсата на надеждна информация дали и как са били минимизирани (управлявани) не е получена разумна увереност, че чрез него е подпомогнато постигането на стратегическата цел на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата в Република България“.

Несъответствията при пренасочването на децата и младежите с увреждания към резидентните услуги на територията на общини, които вече имат сключен договор за финансиране на услугата по Компонент 2 от операция „Да не изоставяме нито едно дете“, не дава разумна увереност, че част от пренасочените деца и младежи с увреждания са получили това, което е най-добро за тях.

В периода 2013 - 2014 г. резидентни услуги *са открити* в по-малко от половината от новопостроените сгради, като най-големият брой услуги са разкрити и започнали да функционират в период от 1 до 2 години след построяването на сградите и въвеждането

им в експлоатация. С изключение на установените отделни случаи на частични несъответствия при изграждането (архитектурен облик) и експлоатацията на сградите (достъп до телефон, приготвяне на храната на потребителите и срочност на изпълнение на необходимите ремонтни работи) е установено съответствие с изискванията за функционалност на сградите на ЦНСТ съгласно приложимата правната рамка.

Дейностите по *подбор и назначаване на персонала* в проверените ЦНСТ и ЗЖ са в частично съответствие с правната рамка, т.к. при проверката за спазването на процедурите за подбор са установени съществени несъответствия с изискванията на правната рамка. За част от несъответствията не може да бъде получена увереност, че процедурите (събеседване, обучение, оценяване) са били извършени, поради липсата на писмени доказателства за това. В 97 на сто от проверените ЦНСТ в процедурите за подбор на персонала не е посочено изискване, към момента на кандидатстването за всеки кандидат-служител да бъде направена проверка за наличието/липсата на водено срещу него досъдебно производство, с което не са изпълнени изискванията за съответствие на НКССУД. Удостоверението се издава от НСлС с цел превенция срещу насилието над деца и за гарантиране качеството на предоставяната грижа, като съгласно правната рамка проверката следва да се прави за всеки член на персонала ежегодно.

Определената *численост на персонала* е в съответствие с Методиката за определяне длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността.

Броят на *настанените потребители* е в съответствие с определения в договорите за БФП лимит за капацитет за един ЦНСТ - 12 потребители плюс 2 места за спешни случаи.

Дейността по осигуряване на *подкрепящо обучение и супервизия* на персонала на ЦНСТ не е в съответствие с изискванията на правната рамка. Липсата на подходящо обучение и супервизия на персонала на социалните услуги не създават необходимите предпоставки за повишаването на професионалната му квалификация и компетентност и за подобряването на работата му с цел предоставянето на услуги с високо качество, с което се създават високи рискове за ефективността на услугите, които не се управляват ефективно и адекватно на оценката им.

Дейността по осъществяването на *външен контрол* върху грижата за детето и качеството на социалните услуги в обхвата на ДАЗД, е в частично съответствие с изискванията на правната рамка относно планирането на контролната дейност и писменото въвеждане на политики и процедури, гарантиращи осъществяването ѝ по законосъобразен начин.

През одитирания период ДАЗД-компетентният орган за контрол върху участниците в процеса по закрила на детето, не е осигурила своевременно и в „реално време“ управление на рисковете относно качеството на социалните услуги, които са се проявявали като различни по същност и значимост проблеми на доставчици, персонал и потребители на услугата. Адекватни действия в тази насока са предприети след края на одитирания период.

### **Област „Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи“**

Дейността по *изготвянето на планове за ДИ* на децата в ДМСГД е в съответствие с изискванията на правната рамка. В съставените планове за ДИ на децата са отразени актуализираните им оценки, с което са създадени необходимите условия и възможности за избор на най-подходящата услуга за всяко дете. Необходимите *нови социални услуги* за съответните общини и възможностите за тяхното предоставяне са идентифицирани чрез изготвените анализи на наличните здравни и социални услуги, на причините за настаняването на децата в ДМСГД и на разполагаемите ресурси. *Актуализирането на оценките* на децата е извършено в съответствие с изискванията на Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца и Методически указания за разработване на индивидуален план за грижи в специализирана институция за деца. За

групата от деца, чиито документи по ДИ са проверени при одита, *извеждането от ДМСГД* е осъществено в съответствие с актуализираните им оценки, като само за едно дете не е спазен срокът, определен в индивидуалните планове за ДИ. С извеждането на децата от ДМСГД е постигната основната цел на проекта – децата да се отглеждат в семейна или близка до семейната среда – от проверените 42 случая от ДМСГД само в 3 случая (7 на сто) децата са насочени към нова резидентна услуга (ЦНСТ).

Дейността по разработването на *вътрешни актове - методологии* за новите услуги е в съответствие с описанието на Дейност № 4 към договора за БФП. Чрез методологиите са унифицирани критериите за качеството на социалните услуги и са определени задължителните дейности и стъпки при предоставянето им. В една от проверените три общини вътрешният акт - разработена методология за предоставянето на услугата не е утвърдена по определения ред, поради което до утвърждаването ѝ не може и не би следвало да бъде прилагана.

Дейностите по изпълнение на *Проект „ПОСОКА: семейство“* за осъществяване на първата част на Проект 2 от Плана за ДИ - планиране на услугите за ДИ на ДМСГД, са в частично съответствие с правната рамка, определена от Плана за ДИ и договора за БФП. Констатиран са и други данни за различни по значимост несъответствия с правната рамка относно сроковете за провеждане на процедури, изготвяне и утвърждаване на вътрешни актове, свързани с процеса на реструктуриране на ДМСГД.

Изпълнението на *договорите за СМР* по Проект „Реструктуриране на ДМСГД за деца от 0-3 г.“ е в съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели. Усвоените средства за реконструкция на обектите са в рамките на договорените стойности и изплатените разходи са равни на стойността на извършените СМР, приети по протоколи. Въведените контролни дейности в МЗ относно изпълнението на договорите са изпълнявани от упълномощените лица непрекъснато и последователно.

Изпълнението на проекта за реструктуриране на пилотните ДМСГД е извършено в рамките на срока от 53 месеца (към 21.10.2015 г.), определен с последния анекс към договора по проекта, което е с 29 месеца по-късно от първоначално определения срок за изпълнението му, поради което не е в съответствие с времевия график към Плана за ДИ.

Дейностите по *разкриване на социалните услуги* в проверените общини е в частично съответствие с изискванията на правната рамка, т.к. в една от общините не е спазен нормативно определения ред за разкриването на услугите.

Осигуряването на необходимата *численост и квалификация на персонала* в новите услуги - местни дейности е в частично съответствие с изискванията на правната рамка. Подборът на персонала в проверените общини е в съответствие с приетите вътрешни актове - правила (методика и процедури) за подбор на персонала в социалните услуги.

Дейността по *документирането на услугите и воденето на лични досиета и регистър* на потребителите в проверените услуги/общини е в частично съответствие с правната рамка, т.к. не са изпълнени нормативните изисквания за минималното съдържание на регистрите. Причината за несъответствието е неефективността на вътрешния контрол при управлението на рисковете и изпълнението на контролните дейности както в общините - доставчици на услугите, така и в организациите за външен контрол, които е следвало да ги контролират - АСП и ДАЗД.

Дейността по *настаняването на потребителите*, получили услуги в рамките на операцията, е в съответствие с изискванията на правната рамка във всички проверени услуги - настанените потребители, отговарят на изискванията за целевите групи, определени в договорите за БФП, като броят на потребителите, на новата услуга при стартирането ѝ, е в съответствие с определения капацитет за съответната услуга.

Дейността по осигуряването на *храненето на децата* в проверените общини е в частично съответствие с правната рамка, т.к. в един от доставчиците на социалната услуга доставката на храна не е извършвана въз основа на писмено сключен договор. По

отношение на изискванията за здравословност на храненето одитът не може да изрази/не изразява увереност, поради липса на необходимата специална квалификация за това.

Предоставянето на *информация на родителите/близките* за настаняването на децата в услугата е в частично несъществено отклонение от правната рамка, т.к. доставчиците на социалната услуга резидентна грижа - общини, не са изпълнили задължението си да уведомяват родителите за настаняването на детето в услугата, но липсващото от тяхна страна уведомяване е направено от АСП - ДСП. Родителите на децата, настанени в резидентна услуга, които не са потърсили контакт с децата си, не получават информация за начина на предоставяне на услугата.

*Вътрешният контрол* на доставчиците и осъщественият от АСП *външен контрол* на дейността по предоставяне на социалните услуги в проверяваните общини не е бил ефективен, тъй като не е предотвратил, установил и коригирал констатираните при одита несъответствия със законовите изисквания за минималното съдържание на регистрите на потребителите, недостатъчния по брой и квалификация персонал, непредоставянето на информация на всички родители на настанени деца и липсата на документиране на действията на персонала на доставчика, с цел осигуряване на одитна пътека за последващ контрол. Неглижирана е ролята на външния *обществен контрол* от Обществен съвет, т.к. обществен контрол не е осъществяван във всички проверени доставчици.

*Индикативните показатели*, определени в договорите за БФП с общините бенефициенти по операция „Разкриване на иновативни интегрирани услуги за ДИ и превенция на изоставянето на деца от 0 до 3 години“, не са изпълнени, поради закъснялото стартиране на услугите, резултат от забавеното извеждане на децата от ДМСГД, поради забавеното извършване на СМР и доставяне на медицинското оборудване по другия компонент на процедурата.

#### **Област „Деинституционализация на децата от домовете за деца, лишени от родителски грижи“**

Установено е несъответствие на резултатите спрямо първоначално планираните цели на проекта. Резултатите от изпълнението на основен Проект 3 за ДИ на децата от ДДЛРГ не са в съответствие с планираното по Плана за действие.

За изпълнението на Плана за действие по Проект 3 е предвидена *операция „Живот в общността“* с два компонента – социални услуги за лица от ДДЛРГ и социални услуги за лица с физически увреждания, психични разстройства и умствена изостаналост, чакащи настаняване в специализирана институция. Предвидено е операцията да допълни и надгради изпълнението на операция „Да не изоставяме нито едно дете“ – за ДИ на деца и младежи с увреждания от СИ, като стартира след изпълнението на процедурата „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“ за изготвяне на анализ на общините, в които може да се реализира операцията и да се идентифицират потребностите за интегрирани социални услуги на лицата от целевите групи. С анализа е препоръчано в рамките на операцията *да бъдат разкрити общо 120 броя социални услуги в 92 населени места*. Оценяването на целевите групи е приключило през м. февруари 2013 г., като при планирани 1 900 лица за оценка, броят на реално оценените лица по целеви групи е 1 237 лица, от които 140 младежи от ДДЛРГ и 1 097 лица, чакащи настаняване в специализирана институция (в т.ч. 636 лица с психични разстройства, 244 лица с физически увреждания, 217 лица с умствена изостаналост). Причината за по-малкия брой оценени е, че междуременно по различни причини (миграция, настаняване в социални услуги, реинтеграция в биологичното семейство, настаняване при близки и роднини, приемна грижа, смърт и др.), както и тенденцията за ограничаване настаняванията на деца в институции, *в национален мащаб броят на лицата в целевите групи е намалял значително*.

В следствие от динамиката в целевите групи първоначално планираният бюджет по процедурата е намален и свободният финансов ресурс, който не е усвоен по двата



компонента, е пренасочен към други мерки съгласно приложимата правна рамка със съответно решение на компетентният орган - Комитетът за наблюдение.

От идентифицираните 92 общини, в които е било необходимо разкриването на социални услуги за целевите групи по проекта, са подадени 34 проектни предложения, от които са *одобрени* 25 проекта. *Изпълнявани* са 20 договора, като пет договора са прекратени преди стартирането на проектите, поради недостиг на финансов ресурс от страна на общините за финансиране на строително-ремонтните дейности. В резултат от изпълнението на договорите са *разкрити* 24 нови социални услуги с *общ капацитет* 313 лица, с *общ брой персонал* 179 души. Към приключването на проекта децата от ДДЛРГ на възраст 15-18 години *настанени* в новоразкритите услуги са само 22 на брой и 374 лица, настанени в 21 социални услуги от целевата група, чакаща настаняване в специализирани институции.

Анализът на информацията за извършените промени на първоначалните параметри (бюджет и индикатори за изпълнение и резултат) на операцията „Живот в общността“ и отчетните данни за постигнатите резултати от изпълнението на Компонент 1 и съпоставката им с първоначално планираните, показват че целта *да се поставят основите на ДИ на деца, настанени в ДДЛРГ* не е реализирана, тъй като само 22 младежи - 9 на сто от първоначално планирания капацитет от 256 потребители, са изведени от специализираните институции и са настанени в 3 броя „Наблюдавани жилища“ - 8 на сто от първоначално предвидените 39 броя НЖ за разкриване и функциониране.

*Причините* за несъответствието с планираното за Проект № 3 по Плана за действие са от обективен характер и са резултат от съвкупното проявление на ефектите от изпълнението на мерките по останалите Проекти на ПД, които са оказали значително влияние върху състава на целевите групи заедно с отчетливата тенденция за намаляване на настаняването на деца в институции.

По отношение на *качеството на социалните услуги* през одитирания период дейността по ДИ на децата от ДДЛРГ е в частично съответствие с изискванията на правната рамка от правила и стандарти за качеството на социалните услуги, приети за прилагането на ЗСП, ЗЗДт и Плана за ДИ, видно от резултатите на контрола, осъществен от ДАЗД в качеството ѝ на компетентен орган по ЗЗДт.

Въз основа на резултатите от извършени *проверка по сигнал и тематична планова проверка* от ГДКПД към ДАЗД, и позициите на неправителствени организации, изразени публично, както и от официалните отчетни доклади за мониторинга върху процеса по ДИ, се налага оценката, че дейността по ДИ на децата от ДДЛРГ е в частично съответствие с изискванията на правната рамка от правила/стандарти по НКССУД за качеството на социалните услуги.

### **Област „Развитие на приемната грижа“**

Установено е частично съответствие с изискванията на правната рамка. Не са изпълнени изискванията на част от стандартите към НКССУД, които са критерии за съответствието на качеството на услугата с правната рамка относно: разработване от доставчика на услугата на правила и процедури за достъп до информация с оглед запазване на нейната поверителност, вътрешни правила, регламентиращи цялостния процес по предоставяне на социалната услуга; писмена процедура за подбор и наемане на персонала от доставчика на услугата „приемна грижа“; ежегодна проверка за наличие на досъдебно производство спрямо социалните работници; разработване на план за обучение и развитие на персонала, провеждане на въвеждащо обучение за всеки новопостъпил служител.

Съответствие с правната рамка е установено по отношение на изискванията за *достатъчност и квалификация на персонала* за работа с децата и семействата, дължностни характеристики и създаването и поддържането на лични досиета на социалните работници.

На всички проверени приемни родители са извършени *оценки*, които са вписани в съответните доклади и приложени в досиетата им. При един доставчик съдържанието на социалния доклад за оценка на кандидатите за приемно семейство не съответства на изискванията на НУРКПУПСНД и докладът, респективно досието на приемните родители, не съдържа съществена информация относно качествата, въз основа на които са оценени и одобрени за такива. Установеното съществено несъответствие е индикатор за липса или неефективност на контролните процедури в процеса по подбор и одобряване на кандидати за приемни родители. Дейността по *вписването в регистъра* за приемни семейства на всички приемни родители, чиито досиета са проверени, е в съответствие с правната рамка по Наредбата за условията и реда за кандидатстване, подбор и утвърждаване на приемни семейства и настаняване на деца в тях.

На всички кандидати с проверени досиета са проведени *базови обучения*, с изключение на един случай. Изготвените доклади за обученията се съхраняват от ЕПГ, като са част от доклада за оценка, съгласно приложимата Методика.

Дейността на доставчиците на услугата „приемна грижа“ по осигуряването на *текущо поддържащо обучение* за приемни родители, чиито досиета са проверени при одита, е в частично съответствие с правната рамка, т.к. за 13 на сто от общия брой приемни родители текущо поддържащо обучение не е проведено. В относителен дял кръгът на родителите, които не са били подпомогнати в грижите за настанените при тях деца чрез текущо поддържащо обучение е от 20 до 100 на сто в 5 (36 на сто) от проверените 14 общини от одитната извадка.

Високият относителен дял на общините, чиито действия са в несъответствие с правната рамка - приблизително 40 на сто от проверените, както и високият относителен дял на необучаваните текущо приемни родители - средно 43 на сто, показва, че са необходими конкретни и целенасочени действия за изпълнение на императивното изискване на правната рамка - ДСП и/или доставчикът на услугата да осигуряват подкрепа и помощ на приемното семейство чрез текущо поддържащо обучение.

Липсата на писмено въведени *вътрешни правила/ред* за прилагането на нормативните актове в процеса по определяне на социалния работник, който ще работи с детето, за отговорностите му и за начините за връзка с него и информирането за това на всички заинтересовани страни е довела до прилагането на различни практики. Установени са случаи на неуведомяване на семействата (приемно и биологично) и децата за името на социалния работник, определен за работа с тях, резултат и от липсата на писмено въведенени контролни дейности, гарантиращи спазването на изискванията на правната рамка. Липсата на писмено уведомяване създава рискове за лоша и ненавременна комуникация в случаите на възникнала необходимост от спешна закрила, при инциденти, сигнали и други подобни. Негативният ефект от несъответствията е ограничаването на възможностите на страните за достъп до социалните работници, което застрашава постигането на целите на закона - подкрепа и наблюдение на семействата за гарантиране на най-добрия интерес на децата при отглеждането им.

Дейността по изготвянето на *оценки на потребностите* на децата преди настаняването им в приемни семейства, въз основа на които са насочени към социалната услуга „приемна грижа“, е в частично съответствие с изискванията на правната рамка. Установени са случаи на липса на оценяване, липса на запознаване на приемните и/или биологичните родители с направените оценки, както и липса на периодично актуализиране.

Дейността по *изслушването на детето* в рамките на административното производство по настаняването му в приемно семейство (в определените от закона случаи), е в частично съответствие с изискванията на правната рамка. Установени са малобройни случаи на съществено по характер несъответствие, в които няма/не може да бъде получена увереност, че изслушване е било направено, поради липсата на писмени доказателства за това.

Дейността по изготвянето на *план за предоставяне* на услугата „приемна грижа“ или план за грижи за детето е в частично съответствие с изискванията на правната рамка по НКССУД. Установени са случаи на неактуализиране на плановете за грижи в законовоопределения 6-месечен период, като липсата на периодически преразглеждане (актуализация) на плановете за грижи на децата може да доведе по появата на социални, здравни, образователни и др. рискове и негативни последици/ефекти за развитието им.

Във всички проверени случаи дейността по *съставяне и поддържане на досие* за всяко дете, настанено в приемно семейство, е в съответствие с изискванията на правната рамка по Наредбата за критериите и стандартите за социални услуги за деца.

Дейността по *настаняването* в приемни семейства по административен ред на децата, чиито досиета са проверени, е в съответствие с изискванията на правната рамка, с изключение на един случай, при който настаняването е в съществено несъответствие с правната рамка относно административния акт, който е следвало да бъде издаден от директора на ДСП.

Дейността по *сключване на договори* за отглеждането на настанените деца за всички проверени случаи е в съответствие с изискванията на правната рамка.

Дейността по подаване на *искова молба до районния съд* по местоживее на детето за настаняването в приемно семейство е в частично съответствие с изискванията на правната рамка относно законоопределения срок за подаването на молбата.

Дейността по *текущо наблюдение и годишен преглед* на изпълнението на задълженията на професионалните приемни семейства от доставчиците на социални услуги е в частично съответствие с изискванията на правната рамка. Констатирани са случаи на липса на текущо наблюдение и годишен преглед и на неподходящо документиране, което не позволява да се направи еднозначна и категорична оценка, както за установеното при проведените срещи с приемните родители и децата, така и за това дали предприетите последващи действия са адекватни на установеното за най-добрия интерес на детето. Резултатът от липсата на добра комуникация между ОЗД/ДСП и доставчика са ненавременни и закъснели действия по извеждането на деца от семейства, които не са полагали дължимата добра приемна грижа според договора, закона и респективно очакванията на обществото.

Във всички проверени случаи при настъпването на обстоятелства, които водят до извеждане на детето от професионалното приемно семейство договорите са *прекратени* по силата на закона.

През одитирания период дейността на проверените доставчици за разработване на *план за бъдещо развитие на услугата* „приемна грижа“, който съгласно НКССУД следва да се актуализира ежегодно въз основа на резултатите от осъществения вътрешен и външен контрол, е в съществено несъответствие с правната рамка. Анализът на информацията показва, че през одитирания период е налице неразбиране или недобро разбиране от страна на общините-доставчици на услугата „приемна грижа“ за изискванията за изготвянето на плановете за бъдещото развитие на услугата и на задължителния (императивен) характер на НКССУД, в резултат на което плановете за бъдещото развитие на услугата не са изготвени изобщо или не са изготвени в съответствие с приложимата правна рамка.

Дейността по създаването на специални *писмени правила и процедури за достъп до информация* за социалната услуга „приемна грижа“ с оглед запазването на нейната поверителност е в частично съответствие с изискванията на правната рамка от НКССУД. От доставчиците не са били създадени/въведени нарочни писмени правила, като за някои от тях липсата им е частично компенсирана с други способи и общи правила за достъп до обществена информация, издадени на основание нормативни актове извън правната рамка, регулираща конкретната социална услуга, поради което не отразяват спецификата ѝ.

Разработването на писмени вътрешни правила, регламентиращи *цялостния процес по предоставяне на услугата „приемна грижа“*, не е в съответствие с изискванията на НКССУД.

Дейността по съставяне на *длъжностни характеристики* с определено съдържание за социалните работници, ангажирани с услугата „приемна грижа“ е в съответствие с изискванията на правната рамка по НКССУД. Броят на утвърдените *щатни бройки* за социални работници е в съответствие с определените в партньорските споразумения с АСП, в т.ч. и относно необходимата квалификация – образование и практически опит. Дейността по създаване и поддържане на *лично досие* на служителите от персонала на доставчика е в съответствие с правната рамка по НКССУД. Дейността по извършване на *ежегодна проверка* за всеки служител социален работник, ангажиран с услугата „приемна грижа“, дали е бил обект на досъдебно производство е в съществено несъответствие с правната рамка по НКССУД, т.к. ежегодни проверки не са извършвани. Дейността по провеждане на *въвеждащо обучение* за всеки новопостъпил служител в повече от една трета от доставчиците не е в съответствие с правната рамка по НКССУД. Разработването от доставчиците на услугата на *планове за обучение на персонала* е в несъответствие с правната рамка по НКССУД в резултат от неправилното разбиране, че правната рамка за дейността се определя само и единствено от условията на сключените договори за финансиране, което не може да служи/не е основание за неизпълнението на *изискванията на законите и подзаконовите нормативни актове* от правната рамка за дейността по предоставянето на социалната услуга.

Към момента на извършването на одита все още не е приет единен финансов стандарт за социалната услуга „приемна грижа“.

**Област „Повишаване на капацитета на социалните работници“** (Проект „Подкрепа“)

Установено е частично съответствие с изискванията на правната рамка при прилагането на *предварителния контрол* за законосъобразност преди поемане на задължение и некомплектованост на преобладаващата част от трудовите досиета на назначените служители със сертификати за придобитата от обучението квалификация.

*Подборът и назначаването* на социалните работници, извършени в изпълнение на проекта, са в съответствие с изискванията на Вътрешните правила за подбор на социални работници по проекта и на проектното предложение.

Заложена в проекта отдалеченост във времето на *въвеждащите обучения* спрямо началото на назначенията, както и забавянето в изпълнението на дейностите не осигурява добро качество на работата на персонала в първите месеци след назначаването му, което представлява риск и за ефективността на обучението. Липсата на предварително заложили изисквания за *професионален опит и квалификация* в процедурите за подбор на социални работници е изисквала работодателят АСП да проведе въвеждащо обучение на новоназначените служители в по-кратък период от време. В проектното предложение липсва обвързаност между дейността по подбора на персонала и дейностите, свързани с необходимите обучения, което е довело до провеждането на „въвеждащи“ обучения за новоназначените социални работници без професионален опит в период от 11 до 23 месеца след подбора и назначаването им. *Надграждащите обучения* са провеждани интензивно, предимно веднага след въвеждащите, поради по-късното разработване на обучителните програми и 6-месечното закъснение на стартирането на обученията спрямо началото на назначаването на новонаетия персонал. Установените факти не дават увереност, че по този начин са били гарантирани необходимото качество на услугите в първите месеци след назначаването на персонала, както и ефективността на обучението. В резултат целта, заложила в проекта цел за дейност „обучения“ - постигане на по-голяма ефективност на социалната работа чрез провеждане на адекватни обучения за повишаване на административния и професионален капацитет на служителите от ОЗД и ОХУСУ, не е

реализирана напълно през първите 2 години от стартирането на процеса за подбор и назначаване на персонал в АСП.

*Показателите за резултатите* на проверените дейности, свързани с укрепването на капацитета на АСП по договор за „Укрепване на капацитета на Агенцията за социално подпомагане за повишаване качеството и ефективността на социалната работа“, са в съответствие с планираните в Плана.

*Организирането и провеждането* на проверените дейности по изпълнение на проекта „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“ - част от проекта за кариерно развитие от Плана за действие, са изпълнени в съответствие с целите на проекта и са послужили като база за извършване на регионалното планиране на социалните услуги, както и за обучение на различните участници в процеса - представители на местните администрации, АСП и доставчици на социални услуги. Сроковете, предвидени в проектното предложение, са променени с допълнителни споразумения, което е довело до изместване - по-късно приключване на проекта с една година и два месеца след първоначалноопределения срок.

При изпълнението на дейностите са констатирани несъответствия с изисквания на ЗОП (отм.) при провеждането на две процедури за възлагане на обществени поръчки, както и при упражняването на предварителен контрол за законосъобразност при поемане на задължение, тъй като контролът не е прилаган непрекъснато и последователно за всички проверявани дейности.

#### **Област „Социално включване“**

Установено е частично съответствие с изискванията на правната рамка относно кадровото осигуряване на персонала за новите социални услуги.

Проектът предвижда интегрираност на планираните услуги чрез съчетаване на социален, здравен и образователен елемент в една услуга, което се отнася както до съвместната работа на различни специалисти с целевите групи, така и по отношение характера на услугите – социални, здравни и услуги за подкрепа на предучилищната подготовка.

*Усвоените средства* по проекта са в рамките на одобрените от Народното събрание със законите за ратифициране на споразумението с МБВР и измененията му.

Договорените услуги са *разкрити* от общините бенефициенти в съответствие с клаузите за видовете услуги, определени в споразуменията между МТСП и общините, с изключение на услуги, за които липсва кадрово обезпечаване в общините. Предоставянето на планираните услуги не е *стартувано* непосредствено след изграждането на материалната база за тях, поради недостиг на медицински специалисти, както и поради специфичните изисквания за наемане на персонал, заложен в Правилата на Световната банка, които се прилагат по ПСВ.

#### **Област „Структури за управление и координация по изпълнението на Плана за действие“ (Проект „Подкрепа“)**

Установено е частично съответствие с изискванията на правната рамка относно документираният и отчетността във връзка с управлението на процеса от създадените за целта междумедомствени работни групи.

Начинът на определяне и съставът на междумедомствените работни групи, функционирали през одитирания период, са осигурили необходимите условия за координацията и ръководството на процесите. Срещите на МРГ за оценка на прогреса по изпълнението на цялостната стратегия не са ежемесечни, с което не е спазена определената в Плана за действие периодичност.

С цел да осигуряване на *координация и комуникация между петте проекта от ПД* са назначени координатори и са сключени договори с експерти, които да ги подпомагат и да: оказват съдействие и подкрепа на участниците в процеса, консултират управляващите

екипи, създават комуникационни канали и разработват механизъм за обратна връзка с всички заинтересовани страни.

При регламентирането на *отчетността за дейността* на лицата, ангажирани с изпълнението на дейностите по координация и комуникация по проект „Подкрепа“, са установени непълноти, които са довели до липсата на документална следа за дейността на координаторите и на експерта по „стратегическо управление и развитие“, което не позволява при последващия контрол да се установи по категоричен начин кога и в каква степен са изпълнени задълженията им, определени в съответните договори, респ. какъв е приносът им по отношение на координацията и комуникацията между отделните проекти от Плана за действие. По същество дейността на РЕД за *подпомагане* на структурите на местно ниво, е осъществена в съответствие с параметрите, заложи в проект „Подкрепа“. С неспазването на сроковете за отчитане на работата по договорите е създаден риск от неефективно управление на процеса на деинституционализация по отношение на координацията, комуникацията и контрола на системата по хоризонтала и по вертикала, както и риск от липсата на навременна и адекватна информация за напредъка по проекта.

Осъществените дейности, насочени към правилното *отразяване в медиите* на процеса по деинституционализация, и към правилното насочване и адаптация на децата и младежите в новите услуги, са в съответствие с параметрите (брой договори), заложи в проект „Подкрепа“ за осигуряване на експертна подкрепа за изпълнението на Плана за действие в тази му част.

Дейност „Работни срещи и семинари за обмен на опит и информация“ е изпълнявана в съответствие с параметрите, заложи в проект „Подкрепа“ за постигането на целите му.

В рамките на дейност „Изработка и излъчване на видеоклип“ *изпълнението* по договора за изработка на два тематично свързани видеоклипа не съответства на договорните клаузи, поради липсата на изрална част. Относно художествените качества на видеоклиповете и дали, въпреки липсата на игрална част са постигнали целите, за които са създадени, одитът не може/не изразява увереност, поради липсата на професионална квалификация за оценката им.

*Контролните дейности* на възложителя върху изпълнението на договора са извършени проформа и не са били ефективни, тъй като не са установили, че представените видеоклипове видимо не отговарят на изискванията от Техническото предложение на изпълнителя, поради което изпълнението не съответства на договореното.

### **Област „Мониторинг и оценка на изпълнението“**

Установено е частично съответствие с изискванията на правната рамка при възлагането и отчитането на част от дейностите в обхвата на областта на изследване.

С цел предоставянето на независим преглед и анализ на Плана в рамките на проект „Подкрепа“ е предвидена дейност „Социологическо проучване и анализ на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация“. За *възлагане на социологическото проучване* от ДАЗД е проведена процедура по ЗОП (отм.), при която не са спазени изискванията на правната рамка във връзка с изготвянето на тръжната документация и публикуването на информация за приключването на договора в профила на купувача. Установените съществени по характер несъответствия са резултат от неприлагането на въведените *контролни процедури* на съгласуване, както и липсата на изискване за документиране на контрола върху процеса по възлагане на обществената поръчка. *Изпълнението* по договора, сключен след обществена поръчка, е в съответствие с клаузите, по които страните са се споразумели. С възлагането са създадени условия за проучване на мнението на обществеността и професионално ангажираните в процеса по деинституционализация за постигнатите резултати и за идентифициране на пропуските. В несъответствие с планираното втората поддейност - *анализ на изпълнението на Плана за действие* към Визията за деинституционализация не е изпълнена от ДАЗД, което не е осигурило задълбочена оценка на целия процес от 2010 г. до 2015 г., съхраняване на

знанието за него, установяване на постигнатите резултати, продължаване и насърчаване на ефективните дейности, преустановяване на неефективни практики и дейности, осигуряване на приемственост на ефективните мерки и устойчивост на резултатите в бъдеще.

## **Част пета** **ПРЕПОРЪКИ**

В резултат на извършения одит се дават следните препоръки:

### **I. На министъра на труда и социалната политика:**

1. Да се разработят съответни правила (финансов механизъм, методика или друг подходящ акт), които да гарантират осигуряването на необходимите средства за издръжката на социалните услуги, съобразно възможните източници за финансиране като се отчетат промените в правната рамка в сила от 01.01.2020 г.<sup>988</sup>

2. Да се извърши преглед и анализ на постигнатото и да се предприемат мерки за финализиране на дейността по разработването на единен разходен стандарт за социалната услуга „приемна грижа“ като се отчетат промените в правната рамка в сила от 01.01.2020 г.<sup>989</sup>

### **II. На изпълнителния директор на АСП:**

1. Да се извърши преглед и писмено да се въведат правила относно реда за осъществяване на комуникация (в т.ч. срокове и отговорни длъжностни лица) и обмен на информация между всички страни, ангажирани в процеса по предоставяне на услугата „приемна грижа“, в т.ч. и при промяна на доставчика на социалната услуга.<sup>990</sup>

2. Писмено да се въведат правила и адекватни контролни дейности относно спазването на изискванията на правната рамка за обучение на кандидатите и утвърдените за приемни родители, които да гарантират, че деца се настаняват и отглеждат само в приемни семейства, които са преминали/преминават успешно всички задължителни обучения, определени в нормативните актове.<sup>991</sup>

3. Писмено да се въведат правила за определянето на социален работник за наблюдение на дете, настанено в приемно семейство или в семейство на роднини или близки, с цел уеднаквяване на прилаганите практики.<sup>992</sup>

4. Писмено да се въведат процедури за извършване и документиране на уведомяването на всички страни за името на социалния работник, който ще работи с детето, за отговорностите му и за начините за връзка с него, както и адекватни контролни дейности в ДСП, които да гарантират изпълнението на въведените процедури.<sup>993</sup>

5. Да се оцени постигнатото и да се финализират действията по разработване и утвърждаване на стандарти за социалната работа с деца, които да определят натовареността и броя на активните случаи на един социален работник в зависимост от разполагаемите ресурси.<sup>994</sup>

6. Писмено да се въведат адекватни контролни дейности в ДСП, които да гарантират, че всички изисквания на правната рамка относно предоставянето на услугата „приемна грижа“, са изпълнени.<sup>995</sup>

<sup>988</sup> Част III Констатации, раздел III. Деинституционализация на децата от домовете за медико-социални грижи, т. 4.13.

<sup>989</sup> Част III Констатации, раздел I. „Промяна в правната и методическата рамка“, т.2.2., раздел V. Развитие на приемната грижа, т. 3

<sup>990</sup> Част III Констатации, раздел V. Развитие на приемната грижа, т. 2.2.

<sup>991</sup> Част III Констатации, раздел V. Развитие на приемната грижа, т. 2.4.

<sup>992</sup> Част III Констатации, раздел V. Развитие на приемната грижа, т. 2.5.

<sup>993</sup> Част III Констатации, раздел V. Развитие на приемната грижа, т. 2.5.

<sup>994</sup> Част III Констатации, раздел I. „Промяна в правната и методическата рамка“, т.5.3.

<sup>995</sup> Част III Констатации, раздел V. Развитие на приемната грижа, т. 2.6, 2.8., 2.9., 2.10. и 2.11.

7. За преодоляване на неблагоприятните последици от липсата на добра, навременна и всеобхватна комуникация между участниците в процеса по закрила на детето да се извърши преглед на всички съществуващи правила за комуникация между ДСП/АСП - органът по закрила, общините и другите доставчици на социалните услуги и ДАЗД -контролиращият орган, и да се предприемат действия за координиране и оптимизиране на комуникацията.<sup>996</sup>

8. Писмено да се въведат процедури и контролни дейности, гарантиращи предприемането на незабавни действия от страна на доставчиците на социални услуги (ДСП/ОЗД и общини/ЕПП) при сигнали и/или установени при текущо наблюдение и годишен преглед случаи на неспазване на задължения по договорите и/или на индикатори за отклонение от най-добрия интерес на детето и неспазване на етично поведение от страна на професионалното приемно семейство, както и за документиране на предприетите действия.<sup>997</sup>

### **III. На председателя на ДАЗД:**

1. Да се извърши анализ на дейността по осъществяване на външния контрол върху грижата за детето и качеството на социалните услуги в субектите, определени с нормативните актове, и да се предприемат мерки за повишаване на ефективността и ефикасността на вложените ресурси, чрез оптимизиране на числения състав на отговорните структурни звена и на приложимите вътрешни правила и процедури.<sup>998</sup>

#### **Част шеста**

### **ОТГОВОРИ НА ОДИТИРАНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ**

Фактите и обстоятелствата, установени при одита са обсъдени с представители на одитираните организации, при което е изразено становище по установените факти и обстоятелства и са направени пояснения, приети от одитния екип и отразени в доклада.

В подкрепа на констатациите от одитния доклад са събрани 469 броя одитни доказателства, които заедно с приложенията и работните документи, отразяващи отделните етапи на одитния процес, се намират в Сметната палата.

На основание чл. 50, ал. 2 от Закона за Сметната палата, в срок до шест месеца от получаването на настоящия доклад, министърът на труда и социалната политика, изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане и председателят на Държавната агенция за закрила на детето следва да предприемат мерки за изпълнение на дадените им препоръки и да уведомят писмено за това председателя на Сметната палата.

Настоящият одитен доклад е приет на основание, чл. 48, ал. 1 от Закона за Сметната палата с Решение № 202 от 18.07.2019 г. на Сметната палата.

---

<sup>996</sup> Част III Констатации, раздел V. Развитие на приемната грижа, т. 2.11,

<sup>997</sup> Част III Констатации, раздел V. Развитие на приемната грижа, т. 2.11,

<sup>998</sup> Част III Констатации, раздел II. Деинституционализация на децата от домове за деца с увреждания, т. 7.2.



**ОПИС НА ОДИТНИТЕ ДОКАЗАТЕЛСТВА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 1000100416**

<b>№ по ред</b>	<b>Одитни доказателства</b>	<b>Брой стр.</b>
1.	Справки за отговорните длъжностни лица в МТСП, МЗ, ДАЗД и АСП	15
2.	CD № 1 с Визията за ДИ и Плана за изпълнение на Визията за ДИ на децата в Република България, мониторингови доклади и декларация	1 стр. и 1 бр. CD
3.	Писма от МТСП - изх.№ 92-208/10.03.2017 г., изх.№ 92-304/07.04.2017 г. от МТСП	10
4.	Писмо от МЗ изх.№ 92-С-5/10.03.2017 г., вкл.“Насоки за ДИ на децата от ДМСГД“; „Методическо ръководство по превенция на изоставянето на деца на ниво родилен дом“;	29
5.	Писма от АСП - изх.№ 041/1444/09.10.2012 г., № 12-556/01.11.2012г., № 9104-507/06.06.2012 г., № 041/861/18.06.2012 г., №61-00-0020#1/07.04.2017 г.вкл- „Методика за управление на случай за закрила на дете в риск от ОЗД“; „Споразумение за действия при деца в риск“	27
6.	Писмо от ДАЗД с изх.№ 92-00-3/03.02.2017 г.	2
7.	Заповед № Р-105/30.10.2009 г., изм. с № Р-20/20.01.2010 г., № Р-44/09.03.2010 г. и № Р-93/16.06.2010 г.	4
8.	Заповед № Р-113/06.07.2010 г., изм. с № Р-3/06.01.2011 г., № Р-256/18.11.2011 г.	3
9.	Заповед № Р-120/20.05.2013 г., № Р-205/11.10.2013 г. изм. с № 210/26.09.2014 г. и № Р-45/18.02.2015 г.	13
10.	Писмо на СП с изх. № 03-06-51/30.11.2016 г., отговор от МТСП и ДАЗД	4
11.	Заповед № Р-158 от 20.06.2011 г., изм. с № Р-211/03.09.2011 г. и №-Р-257/18.11.2011 г.	4
12.	Заповед № Р-249 от 28.11.2013 г., изм. с № Р-202/19.09.2014 г. и № Р-30/28.01.2015 г.	9
13.	Протоколи на ЕРГ	27
14.	Справка за екипа за управление на проекта	2
15.	Справка изх. № 92-00-3/18.10.2016г. за възложените обществени поръчки (открити процедури и публични покани) по проект „Подкрепа”	6
16.	Констативен протокол от 16.12.2016 г. по Дейност 4 с приложения	37
17.	Договор № ДПЗ-20/05.09.2012 г. с приложения по Дейност 4	86
18.	Ежемесечни отчети, справки и разходо-оправдателни документи	82
19.	Констативен протокол от 20.03.2017 г.	2
20.	Анализ на ДАЗД, изготвени по проект „Подкрепа“	15
21.	Окончателен технически доклад за отчетен период 28.05.2012 г. - 31.08.2015 г.	45
22.	Вътрешни правила за провеждане и възлагане на обществени поръчки в сила от. 31.07.2014 г.	21
23.	Вътрешни правила за провеждане и възлагане на обществени поръчки в сила от 31.03.2015 г.	22
24.	Длъжностна характеристика	5
25.	Вътрешни правила за провеждане и възлагане на обществени поръчки в сила от. 09.05.2013 г.	13
26.	Заповед № ЗПЗ-74/02.10.2013 г. за определяне на комисията за разглеждане и оценяване на офертите	1
27.	Писмо по ел. поща, изпратено до средствата за масово осведомяване	2
28.	Констативен протокол от 02.11.2016 г.	1
29.	Разпечатка от профила на купувача с информация за публикуван договор и информация за плащане по договор	2

30	Договор № ДПЗ-141/12.11.2013 г., контролни листа, заявки, отчети и експертни становища	77
31	Договор № ДПЗ-5/14.01.2015 г., контролен лист, отчети и експертни становища	56
32	Заповед № ЗПЗ-19/18.03.2015 г. на председателя на ДАЗД	1
33	Договори № ДПЗ-11/23.03.2014г. и Допълнителни споразумения №№ ДПЗ-75/05.08.2014г., ДПЗ-24/28.01.2015г. и ДПЗ-118/31.03.2015г. към него; и Договор № ДПЗ-40/14.09.2012 г. и Допълнителни споразумения №№ ДПЗ-44/27.03.2013г., ДПЗ-84/05.08.2014г., ДПЗ-30/28.01.2015г. и ДПЗ-124/31.03.2015г. към него; отчети по договорите	134
34	Разяснения, изх. № ИПЗ-75/30.05.2013 г. и изх. № ИПЗ-78/07.06.2015 г. по запитване от Сдружение „Клуб 4x4 Адвентчър“; Разяснение, изх. № ИПЗ-79/10.06.2015 г. по запитване от „Варненска туристическа компания“ ЕООД; Разяснение, изх. № ИПЗ-82/14.06.2015 г. по запитване от ЕТ „Персонал консулт – Г. Попов“ ; Разяснение, изх. № ИПЗ-87/21.06.2015 г. по запитване от „Ка Ел Офис“ ООД.	14
35	Писмо – отговор от ДАЗД с изх. № 92-00-3/22.02.2017 г.	2
36	Обявление на обществена поръчка с предмет „Организиране на работни срещи/семинари за обмяна на опит и информация в изпълнение на Дейност 7 от Проект № 0102-ДАЗД-1.9; BG161PO002-1.9.01-0001 „Подкрепа” – стр. 11	14
37	Искане, вх. № ВПЗ-62/27.05.2013 г. и вх. № ВПЗ-68/05.06.2013 г. от Сдружение „Клуб 4x4 Адвентчър“ - Разяснения, изх. № ИПЗ-75/30.05.2013 г. и изх. № ИПЗ-78/07.06.2015 г.; 2. Искане, вх. № ВПЗ-69/06.06.2013 г. от „Варненска туристическа компания“ ЕООД - Разяснение, изх. № ИПЗ-79/10.06.2015 г.; 3. Искане, вх. № ВПЗ-73/12.06.2013 г. от ЕТ „Персонал консулт – Г. Попов“ - Разяснение, изх. № ИПЗ-82/14.06.2015 г.; 5. Искане от 19.06.2013 г. от „Ка Ел Офис“ ООД - Разяснение, изх. № ИПЗ-87/21.06.2015 г.	19
38	Решение № ЗПЗ-61/09.08.2013 г. на председателя на ДАЗД	4
39	Писмо изх. № ДИП 1155/1165/20.11.2013 г. на КЗК до ДАЗД с информация за датите на уведомяване на страните за Решение № 1403/23.10.2013 г. на КЗК	3
40	Справка за внесени и освободени гаранции за участие и изпълнение, платежни нареждания	35
41	Ръководство за бенефициента за управление и изпълнение на проект по процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по Приоритетна ос 6 по ОП „РЧР“ 2007 – 2013, с приложения отчетни форми и справки, писмо изх. № 9104-564/03.10.2013 г.	37
42	Наръчник на АСП по ЗФУКПС, утвърден от изпълнителния директор на АСП 08.10.2012 г.	3
43	Методическо ръководство при осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност преди вземане на решения/ извършване на действия в АСП, утвърдени м. септември 2013 г. от изпълнителния директор на АСП	22
44	Вътрешни правила за финансово управление и контрол в ДАЗД, утвърдени със заповед № РД-19-16/11.12.2012 г. на председателя на ДАЗД	23
45	Екип за организация и управление на проект Укрепване на капацитета, договор № BG051PO001-6.2.09-0001-C0001, Рег. № РД 04-60/25.08.2011	1
45А	Диск – информация относно: изпълнението към 31.12.2015 г. на Проект BG051PO001-6.2.09-0001-C0001 „Укрепване на капацитета на АСП за	1 стр. и 1 бр. CD

	повишаване качеството и ефективността на социалната работа“ и Проект BG051PO001-6.2.13-0001-C0001 „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“, финансови документи и заключителен технически доклад	
46	Ръководство за бенефициента за управление и изпълнение на проект по процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ BG051PO001-6.2.09 „Укрепване на капацитета на АСП за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“ по ОПРЧР, утвърдено от заместник-министъра на труда и социалната политика и ръководител на УО, Заповед № РД 01-236/16.03.2011 г. за откриване на процедурата, одобрена документация, приложения; писмо за предоставяне изх. Рег. 92-985/07.12.2016 г.	51
47	От проектното предложение - р. IV „Описание на проектното предложение“ т. 5.1.1. „Основни етапи и дейности по изпълнението на проектното предложение“	4
48	Анализ на натовареността на социалните работници в ОЗД	8
49	Покана рег. № BG РД 0801-4/19.12.2011 г.	4
50	КЛ № 506/16.05.2012, 505/16.05.2012, 504/16.05.2012 г.	3
51	От проектното предложение - р. II „Екип за организация и управление на проекта“	2
51А	Протокол за финално обсъждане на факти и обстоятелства от 21.03.2017 г. и писмо на МТСП изх. № 6209/383 от 14.11.2016 г. с приложения	28
52	Вътрешни правила за подбор на социални работници по проект № BG051PO001-6.2.09-0001-C0001 „Укрепване на капацитета на АСП за повишаване качеството и ефективността на социалната работа“, утвърдени от изпълнителния директор на основание чл. 26 от Устройствения правилник на АСП	14
53	Заповед № BG РД 0501-3/20.10.2011 г. на изпълнителния директор на АСП за първия подбор	3
54	Заповеди за подбор издадени от ръководителя на проекта - Заповед № РД-0501-11/23.03.2012 г., Заповед № РД-0501-17/02.07.2012 г., Заповед № РД-0501-27/23.10.2012 г., Заповед № РД-0501-6/04.06.2014 г., Заповед № РД-0501-11/09.08.2013 г., Заповед № РД-0501-16/16.12.2013 г. , Заповед № РД-0501-3/21.02.2014 г., Заповед № РД-0501-4/11.03.2013 г., Заповед № РД-0501-1/29.01.2015 г.	41
55	Справки от деловодната система на подадените заявления във връзка с обявените подбори	1
56	Справка към месец декември 2015 г. на прекратени трудови договори на служители по проекта	11
57	От проектното предложение – за дейност 7 стр. 057-058	2
58	Писмо изх. Рег. № 92-00-0112/06.03.2017 г. от одитираната структура, промяна в дейност 7	8
59	Приемо-предавателен протокол от 13.12.2013 г. за предадени разработени системи обучения	2
60	Приемо-предавателни протоколи от 13.11.2013 г. и от 19.12.2013 г. за предадени на изпълнителя на обученията системи за ОЗД и ОХУСУ	2
61	Окончателен приемо-предавателен протокол от 29.09.2014 г. от проведените въвеждащи и надграждащи обучения	1
62	Програми на въвеждащи и надграждащи обучения	4
63	Вътрешен контролен документ човешки ресурси АСП	1
64	Екип за организация и управление на проект Регионално развитие, договор № BG051PO001-6.2.13-0001-C0001, рег. № РД 04-65/03.10.2011	2

	г.	
65	Ръководство за конкретен бенефициент за изпълнение и управление на проект по процедура за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ BG051PO001-6.2.13 „Развитие на системата за планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“ по ОПРЧР, Заповед № РД 01-364/05.05.2011 г. за откриване на процедурата, одобрена документация, приложения	29
66	Проектното предложение за дейности 3, 4 и 5, стр. 048-053	6
67	Договори с външни консултанти за обученията по дейност 3 № BG 6.2.13/ГД01/0001 от 09.01.2012 г. и № BG 6.2.13/ГД01/ 00173 от 09.02.2012 г., КЛ №№ 465/09.02.2012 г., 972/05.04.2012 г., 149/09.01.2012 г., 971/05.04.2012 г., копия от регистъра на финансовия контролор, приемо-предавателни протоколи, доклади, отчетни доклади, служебна бележка, сметка за изплатени суми, платежни изплатени хонорари	28
68	Договор с външен консултант дейност 4 № BG 6.2.13/ГД01/ 00179 от 29.06.2012 г., КЛ № 2368/05.12.2012 г., копия от регистъра на финансовия контролор, приемо-предавателен протокол, служебна бележка, сметка за изплатени суми, платежно изплатен хонорар	10
69	Публична покана № BG 6.2.13/ПО01/0002 от 29.10.2012 г. дейност 4	1
70	Проектното предложение – за дейности 6, 8 и 9, стр. 053-058	6
71	Писмо на АСП изх. № 61-00-0011-1/16.02.2017, приемо-предавателни протоколи – 3 бр.	7
71А	Диск с финансови документи относно дейности 6, 8 и 9 по Проект „Развитие на системата планиране и предоставяне на социални услуги на регионално равнище“ и декларация за идентичност на информацията	1 стр. и 1 бр.СД
72	Решение на възложителя № BG 6.2.13/ РО1/0001 от 25.04.2013 г. за обявяване обществена поръчка за възлагане услуги по дейности 6, 8 и 9	9
72А	РД-И-2.36-5-1 за документиране на проведено интервю от 28.02.2017 г.	5
73	Справка относно проведените обучения по дейности 6, 8 и 9	2
73А	Докладна записка АСП вх. № 1701/0131 от 14.10.2013 г. относно искане за финансова корекция	2
74	Заповеди № РД-02-122/21.12.2012 г., ЗКП4-1/24.07.2013 г., ЗП4-1/07.04.2014 г., ЗП4-2/13.06.2014 г., ЗП 4-9/01.12.2014 г. - екипи управление на проект Управление на промяната – административен, експертен	8
75	Заповед № ЗП 4-3/13.06.2014 г. за Експертен екип	3
76	Документация във връзка с допълнително споразумение № 8 от 10.06.2014 г.	119
77	Ръководство за бенефициента за изпълнение и управление на проект по процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ BG051PO001-7.0.02 „Без граници–Компонент 2“, ОПРЧР	65
78	Насоки за кандидатстване по приоритетна ос 7 „Транснационално и междурегионално сътрудничество“, схема BG051PO001-7.0.02 „Без граници – Компонент 2“	47
79	Проектното предложение – за дейност 8, стр. 059-061	3
80	Решение № ЗП4-4 от 26.06.2014 г. за откриване на процедура по ЗОП с УИН 01804-2014-0003	2
80А	РД-И-2.32-5-2 от 22.03.2017 г. за резултати от проведено финално обсъждане с представители на ДАЗД	5
81	Писмо № 92-С-53/21.11.2016 г. на МЗ – т. 2 екипи за управление на проектите и диск - т. 1 проект ПОСОКА: семейство – договор за БФП	10 стр. и 1 бр.СД

82	Писмо № 92-С-59/05.12.2016 г. на МЗ и диск – документи –проект „ПОСОКА:семејство“ – анализи, на хартиен носител - протоколи за предаване на анализите- 29.01.2013 г., 21.02.2013 г. и 25.02.2013 г.	7 стр. и 1 бр. CD
83	Писмо № 92-С – 5/10.03.2017 г. на МЗ – т. 5 CD № Посока семејство – т.3.3 – оценки на децата от ДМСГД „ Св. Параскева“ в Софиа и ДМСГД Перник CD №. Писмо № 92-С-7/28.03.2017 г. и декларација Оценка на деца ДМСГД Русе	6 стр. и 2 бр. CD
84	Писма № 92-00I0132#1/23.03.2017 г. и 61-00-0016#1 на АСП и № 92-00-0132#2/06.04.2017 г. CD № - документи Посока семејство – 28.03 2017 г. методологии по проекта, заповед № РД-27-237/ 16.05.2013 г. на министъра на здравеопазването за работна група за разработване на методологиите и приемо-предавателни протоколи от 20.05.2013 г.	17
85	CD с методики, разработени от МЗ по проект „Посока: Семејство“, протоколи от проверки и декларација за идентичност на информацијата	1 стр. и 1 бр. CD
86	CD (2 бр.) - Столична община - методически наръчници - СКЦ и ДЦ, ЦМДЗ и декларации за идентичност на информацијата, CD (1 бр.) - методики община Перник и декларации за идентичност на информацијата,	3 стр. и 3 бр. CD
87	Констативен протокол от 27.03.2017 г. за община Русе и CD с информација за извршените проверки	2 стр. и 1 бр. CD
88	Анекс с регистрационен № от ИСУН BG161PO001-1.1-08- 0025-C0005 и Времени график	7
89	Писмо от МЗ № 92-С-53/21.11.2016 г. – Списък - справка на екипите на управление и Справка за изпълнение на проекта	12
90	CD - папка ДМСГД и декларации за идентичност на информацијата	1 стр. и 1 бр. CD
91	Заповед № РД-17-773/12.02.2012 г. на МЗ	2
92	Вътрешни правила за възлагане на обществени поръчки в МЗ, утврдени със заповед на МЗ № РД17-93/17.02.2012 г.	2
93	Извлечение от счетоводни регистри на МЗ	12
94	Заповеди № 1635/29.09.2015 г., 1636/29.09.2015 г., 1638/ 29.09.2015 г., 1634/29.09.2015 г.; 1637/29.09.2015 г. на кмета на община Перник	5
95	Заповед № РД-01-1485 от 24.06.2015 г. на кмета на община Русе за разкриване на услугата ЦНСТ за деца с увреждания	1
96	Заповед № РД-01-1490/24.06.2015 г. на кмета на община Русе за разкриване на услугата Дневен център за деца с увреждания от 0 до 3 г.	1
97	Протокол № 10 и Решение № 1179 от 10.09.15 г.; Протокол № 10 и Решение № 1178 от 10.09.15 г.на ОбС Перник	6
98	№ 1489 по Протокол № 53 от 17.09.2015 г. (т.1.5) на ОбС Русе	2
99	Писмо до АСП от кмета на община Перник с изх. № 12/СЛУ-1738-65/23.10.15 г.	2
100	Писмо с изх. № 15-17-52 от 30.06.2015 г. на Община Русе до Директор на ДСП	2
101	Решение № 704 от 23.10.2014 г. на СОС	2
102	Писма № СО15-500-3002/01.10.2015 г. и № СД-0500-200/18.12.2015 г. на кмета на Столична община	5
103	Констативен протокол от 28.03.2017 г. за установени факти и обстоятелства в Столична община	1
104	Длъжностно разписание на Столична община за Комплекс от Социално-здравни услуги за деца „Св. Параскева“, утврдено от кмета на СО с РД-15-6963/10.07.2015 г.	2

105	Справка за сключените трудови договори в услугите: резидентна грижа, СКЦ и Дневен център в Столична община	3
106	Длъжностно щатно разписание на КСУ в община Перник	5
107	Справка за числеността на персонала в услугите в КСУ в община Перник - сключени договори	3
108	Справка с изх. № 90-38-9 от 23.03.2016 г. на Община Русе за числеността на персонала	5
109	CD с договори за БФП, изпратен с писмо с изх. № 91-00-0249/11.11.2016 г. от АСП	2 стр. и 1 бр. CD
110	Справка с обяснения от АСП с изх. № 61-00-0019#1 от 04.04.2017 г.	23
111	Процедура за подбор на персонал, утвърдена от кмета на СО - РД-15-11939/2014 г.	9
112	Протоколи от проведен подбор на кандидатите в СО	9
113	Процедура за подбор на персонал, утвърдена от кмета на община Перник	5
114	заверено копие на заповед № 1347/04.08.2015 г. за обявяване на процедура за подбор на персонал в КСУ и заверени копия на протоколи от проведена процедура по набиране на персонал в община Перник	9
115	Методика за подбор на персонал, утвърдена от кмета на община Русе	16
116	Обявление за подбор на персонал в КСУ в община Русе	3
117	Заповед РД-0101759/21.07.2015 г. на кмета на община Русе за назначаване на комисия за подбор и оценка	2
118	Регистър на специализираната резидентна услуга в СО	4
119	Диск с регистри и досиета на община Перник и декларация за идентичност на информацията	1 стр. и 1 бр. CD
120	Регистър на потребителите в специализирана резидентна грижа за деца с потребност от постоянни медицински грижи, доставчик община Русе	5
121	Регистър за СКЦ в СО	2
122	Регистър за Център за ранна интервенция и дневна грижа за деца с увреждания в СО	3
123	Регистър на потребителите в Дневен център за деца с увреждания, доставчик община Русе	6
124	Формуляри от предоставяне социални услуги в СО, Перник, Русе	25
125	Писмо с изх. № 9100-198/09.11.2015 г. на зам. изпълнителен директор на АСП до директорите на РДСП, писмо с изх. № 9100-175/12.10.2015 г. на зам. изпълнителен директор на АСП до директорите на РДСП, писмо с изх. № 9100-189/29.10.2015 г. от изпълнителния директор на АСП до директорите на РДСП, писмо с изх. № 9103-9/01.02.2016 г. от за. изпълнителен директор на АСП до директорите на РДСП и ДСП	18
126	РД-И-2.29-2-(1.3) за документиране на извършените проверки в община Русе	12
127	Заповед № 355/01.10.2015 г. на директор на ДСП-Сердика и Заповед № 143/12.10.2015 г. на директора на ДСП-Пазарджик за настаняване на деца в специализирана резидентна грижа КСУ в Столична община	3
128	Направления, издадени от ДСП Перник	3
129	Заявления за ползване на социални услуги в СКЦ към КЗУДС „Св. Параскева, Столична община и КСУ към община Перник	4
130	Писмо с изх. № ССД17-ДИ05-46/1/14.03.2017 г. от директор на дирекция „СД“ при СО	2
131	Писмо от кмета на община Перник с изх. № 12/СЛУ-1738-85 от 14.03.2017 г., т. 3	2
132	Писма: с изх. № 07/166 от 12.06.2015 г., с изх. № 07/194 от 02.09.2015 г.,	14

	с изх. № 07/225 от 07.12.2015 г., с изх. № 01/23 от 10.03.2016г.; изх. № 07/05 от 15.01.2016 г. от АСП до СО	
133	Писмо от АСП до община Перник с изх. № 08-264/02.03.2016 г.	3
134	Правилник за устройството и дейността на Комплекс за социално-здравни услуги за деца и семейства „Св. Параскева“ – София, утвърден от ръководител на проект и директор КСЗУДС	9
135	Процедура за провеждане на мониторинг по проект „Изграждане на КСУ „Посока – семейство“, утвърдена от кмета на община Перник	4
236	Протокол от проверка на място в КСЗДУ, извършена от представители на СО от 15.10.2015 г.	1
137	График, протоколи и контролни листове от осъществен текущ контрол на предоставяните социални услуги от доставчика - община Перник	10
138	Диск с контролни листове за проверки по ОПРЧР 2002-2015 и декларация за идентичност на информацията към него	1 стр. и 1 бр. CD
139	Лист за извършване на проверка на място от ДО/УО от 30.11.2016 г.; от 27.02.2015 г. и от 28.05.2015 г. за осъществен контрол (СО); лист за извършване на проверка на място и документална проверка от ДО/УО, от 12.10.2015 г. и от 27.11.15 г. (Перник)	101
140	Констативен протокол за потвърдени факти и обстоятелства	1
141	Решение на СОС № 64/17.12.2015 г.	2
142	CD с информация относно проект „И аз имам семейство“, включително Заповед № РД08-55 от 30.09.2011 г. за предоставяне на БФП и декларации за идентичност на информацията	1 стр. и 1 бр. CD
143	CD с утвърдени методики, предоставени от АСП, включително Методиката за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „Приемна грижа“, утвърдена от изпълнителния директор на АСП и председателя на ДАЗД на 20.06.2013 г. и декларации за идентичност на информацията	1 стр. и 1 бр. CD
143А	Заповеди № РД 08-36/18.07.2013 г.; РД 08-23/04.03.2014 г.; РД 08-43/21.07.2014 г.; РД 08-56/19.12.2014 г.; РД 08-13/15.04.2015 г.; РД 08-28/26.10.2015 г. за изменение на Заповед № РД 08-49 от 12.10.2012 г. на изпълнителния директор на АСП	386
144	Справка по проект „И аз имам семейство“, изх. № 30-14485/13.02.2017 г.	1
145	Констативен протокол от 07.02.2017 г. със Столична община	1
146	РД-И-2.20-4-1-1.10-1, дейност 3 в община Бургас	12
147	Доклади за обучение на кандидати за приемно семейство, изготвен от ЕПГ в Столична община и общини Червен бряг, Шумен, Русе, Плевен, Варна, Ловеч	153
148	Доклади за оценка и обучение, изготвен от ЕПГ в Столична община и община Перник	37
149	РД-И-2.20-4-1-1.9 дейност 3, община Шумен	14
150	Социален доклад за оценка на кандидати за приемно семейство, изготвен от ЕПГ в община Шумен	18
151	Направление за ползване на социални услуги с изх. № ЗД-62-1095/05.12.2011 г., издадено от директор на ДСП Русе; Направление за ползване на социални услуги изх. № 92/224/23.04.2012 г., издадено от директор на ДСП Бургас; Направление за ползване на социални услуги от 02.06.2010 г., издадено от директор на ДСП Шумен; Доклад относно предоставяне на социална услуга	5
152	РД-И-2.20-4-1.14-2 дейност 3, община Пловдив	10
153	Заповед на директор на РДСП-Бургас № СО-ЗДПГ-01-02/03.10.2012 г. за	2

	вписване на професионално приемно семейство	
154	Заповед на директор на РДСП-Русе № ЗД-ЗДПГ01-06/05.10.2012 г. за вписване на професионално приемно семейство в регистъра по чл. 31, ал. 3 от ЗЗДт	1
155	Договори за отглеждане на дете от професионално приемно семейство BG051PO001-5.2.11-0001-C0001-4/10.01.2014 г., BG051PO001-5.2.11-0001-C0001-95/10.07.2015 г., BG051PO001-5.2.11-0001-C0001-117/16.10.2015 г., BG051PO001-5.2.11-0001-C0001-131816.10.2015 г. и BG051PO001-5.2.11-0001-C0001- BG051PO001-5.2.11-0001-C0001-122/16.10.2015 г.;	15
156	Писмо от община Перник и справка с изх. № 11/СЛУ-7407-214/17.03.2017 г.	3
157	РД-И-2.20-4-1-1.5-1 дейност 3, община Червен бряг	7
158	РД-И-2.20-4-1.7-1 дейност 3, община Ловеч	12
159	РД-И-2.20-4-1-1.12-1 дейност 3, община Благоевград	9
160	РД-И-2.20-4-1-1.6-1 дейност 3, община Хасково	13
161	Констативен протокол от 27.03.2017 г. относно ДСП-Русе	3
162	Констативен протокол от 23.03.2017 г. относно ДСП-Благоевград	1
163	Констативен протокол от 21.03.2017 г. относно ДСП-Перник	1
164	Социални доклади-предложение относно необходимостта от предприемане на мярка за закрила настаняване в професионално приемно семейство на малолетно дете № 8002-44/31.03.2015 г. социален доклад № 9455-43/24.06.2015 г., социален доклад от № ЗД 94 ИИ-08/11.05.2015 г.	12
165	РД-И-2.20-4-2-1.3-1 дейност 4, община Русе	19
166	Писмо № 61-00-0008#1/15.02.2017 г. на директора на дирекция МСПЕИ в АСП с приложения: писмо на ДСП-Възраждане с изх. № ЗД 94 СС-08/18.06.15 г., писмо на ДСП-Люлин с изх. № 30-14937/13.02.17 г., протоколи от срещи – 5 бр.	13
167	План за грижи на дете, настанено в приемно семейство, изготвен от ЕПГ към община Перник; План за грижи на дете, настанено в приемно семейство., изготвен от ЕПГ към община Перник; План за грижи на дете, настанено в приемно семейство., изготвен от ЕПГ към община Шумен	6
168	РД-И-2.20-4-2-1.16-1 дейност 4, община Хасково	23
169	РД-И-2.20-4-2-1.9 дейност 4, община Шумен	7
170	Заповед №ЗД-ЗД01/225/24.06.2015 г.,заповед № ЗД-ЗД 22/48/31.03.2015 г., заповед №ЗД-ЗД16/86/02.06.2015 г., заповед № ЗД-РД01-76/11.05.2015 г., за И. Д.; заповед № ЗД-ЗД22/0045/27.02.2015	8
171	План за действие., изготвен от социален работник в ОЗД-Шумен, съгласуван с приемен родител; Преглед на плана за действие., изготвен от социален работник към ОЗД-Бургас, подписан от приемен родител	4
172	Договори за отглеждане на дете от професионално приемно семейство с № 25/ 04.11.2013 г. с доставчик община Русе и договор № 35/01.10.2015 г. с доставчик община Перник	6
173	Писмо № 61-00-0004#2 от 31.01.2017 г. на АСП и справка към него за Столична община	3
174	РД-И-2.20-4-2 дейност 4, община Перник	19
175	РД-И-2.20-4-1-1.4-1 дейност 4 община Плевен	13
176	Искова молба с изх. № ЗД-11/01./04.01.2016 г. от ДСП Плевен до Районен съд – Плевен	2
177	РД-И-2.20-4-2-1.5-1 дейност 4, община Червен бряг	15



178	РД-И-2.20-4-2-1.14-1 дейност 4, община Пловдив	11
179	Писмо с изх. № 9100-139/11.06.2013 г. на изпълнителния директор на АСП до директорите на ДСП	2
180	Писма: № ДП/Д-С-СК/189-001/16.02.2017 г. на ДСП-Сердика, № 2206-61-00-0342#1/15.02.2017 г. на ДСП „Младост“, № 2209-61-00-0304#1 на ДСП-Люлин	6
181	Решение № П-91-397/01.02.2016 г. СРС за Г. Г., протокол на СРС от 01.06.2016 г. за Ф. Т., протокол на СРС от 01.06.2016 г. за М. Й., протокол на СРС от 04.02.2015 г. за И. Д.; Решение № 428/16.07.2015 г. на Хасковски районен съд за С. С. Ф., Решение № 767, т. VIII, с. 128 на Хасковски районен съд за Б. А. И.	15
182	Решение № 227/19.03.2013 г. на Хасковски районен съд за Р. С. Ф.	1
183	Записки от проведена индивидуална или семейна сесия (протоколи от срещи с приемно семейство) от 16.02.2015 г. и 27.11.2015 г. и Протокол от домашно посещение от 16.12.2015 г. доставчик СО; протоколи от срещи с приемно семейство от 10.01.2013 г. и 09.11.2012 г., доставчик община Русе; Записки от проведена индивидуална или семейна сесия от 18.11.2015 г., доставчик община Перник	12
184	Протокол от посещение на настанено дете в приемно семейство от 11.01.13 г., Протокол № 068/25.11.2013 г. от посещение на дете в приемно семейство от 25.11.2013 г., доставчик община Хасково	2
185	Формуляри за преглед на утвърдено приемно семейство от 10.03.2015 г. и 07.04.2016 г., доставчик СО; формуляр за преглед на утвърдено приемно семейство доставчик община Русе; формуляр за преглед на утвърдено приемно семейство, доставчик община Хасково	29
186	РД-И-2.20-4-1(1.3) дейност 3, община Русе	8
187	Формуляр за преглед на утвърдено приемно семейство от 27.01.2016 г.	9
188	РД-И-2.20-4-1.1-1 дейност 3, община Варна	12
189	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ в Столична община за периода от началото на проекта до 14.12.2015 г. (Таблица № 4)	16
190	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Перник	20
191	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Варна	15
192	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Провадия	13
193	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Русе	11
194	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Плевен	9
195	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Червен бряг	15
196	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Ловеч	12
197	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Габрово	9
198	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Шумен	13
199	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Бургас	9

200	Списък на деца , настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Благоевград	10
201	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Пловдив	6
202	Списък на деца, настанени в приемни семейства по проект „И аз имам семейство“ (Таблица № 4) в община Хасково	9
203	Справка от АСП за извършени финансови корекции по договори, сключени в изпълнение на проект „И аз имам семейство“	4
204	Протокол за преглед на случай от 30.12.2013 г., изготвен от ОЗД към ДСП-Шумен	1
205	Актуален доклад от 03.09.2015 г., изготвен от ОЗД към ДСП-Русе; Протокол от 03.09.2015 г., изготвен от социален работник в ОЗД към ДСП-Русе; социален доклад от 04.09.2015 г., изготвен от ОЗД към ДСП-Русе	7
206	Отговори на кмета на община Плевен	3
207	Писмо на кмета на община Провадия с изх. № РД 9100-423-/1/21.03.2017 г.	3
208	Писмо на кмета на община Пловдив с изх. № 17РЗК280-5/20.03.2017 г.	14
209	Отговори на кмета на община Червен бряг	3
210	Писмо на кмет на община Варна с изх. № РД1700517ВН/15.03.2017 г.	5
211	Писмо на кмета на община Перник с изх. № 11/СЛУ-7407-213/17.03.2017 г.	2
212	Отговори на кмета на община Бургас	9
213	Писмо на кмета на община Русе с изх. № 90-38-5#1/16.03.2017 г.	8
214	Писмо на кмета на община Габрово с изх. № ОСД-02-01-161#1/22.03.2017 г.	4
215	Писмо на кмета на община Благоевград с изх. № 53-00-325/17.03.2017 г.	3
216	Писмо от кмет на община Шумен с изх. № 92 00 235/ 17.03.2017 г.	2
217	Писмо на кмета на община Хасково с из. № 01-01-5/16.03.2017 г.	3
217А	Трудови договори, трудови книжки, дипломи, автобиографии на социални работници от ЕПГ	159
218	Отговори на кмета на община Ловеч	7
219	Заповед РД01-1131/06.10.2014 г. на изпълнителен директор на АСП	2
220	Доклад изх. № 041-1633/03.12.2014 г. на изпълнителен директор на АСП	3
220А	Методически насоки за условията и начина на предоставяне на социалната услуга „приемна грижа“, утвърдени от ръководител проект „И аз имам семейство“	40
221	Заповед № ЗПЗ-17/09.03.2015 г. на Председателя на ДАЗД	2
222	Договор № ДПЗ-95/03.02.2015 г. и документи, удостоверяващи професионална компетентност на външен експерт	17
223	Договор № ДПЗ-103/19.03.2015г. с приложения	20
224	Техническо предложение на Издателска къща „Свидас – ЕТ „Красимир Симеонов“	8
225	Декларация за съответствие на приложен ел. диск с представения в Техническо предложение на Издателска къща „Свидас – ЕТ „Красимир Симеонов“	2 стр. и 1 бр. CD
226	Договор № ДПЗ-147/09.12.2014 г. и приложения: отчет за приемане на работата, приемо-предавателен протокол, сертификат	30
227	Писма по ел.поща от НАП и от Агенция „Митници“	2
228	Договор № ДПЗ-279/13.05.2015 г. и сертификат	25
229	Договор № ДПЗ-277/07.05.2015 г. и сертификат	45

230	Докладна записка – предложение за състава на комисия, която ще изготви документацията	5
231	Приемо-предавателни протоколи и изготвени тръжни документи от външни експерти	88
232	Договор № ДПЗ-284/10.06.2015 г. и приемо-предавателен протокол	14
233,,	Приемо-предавателни протоколи	5
234	Писмо, изх. № 92-00-3/05.02.2017 г. - отговор от ДАЗД	2
235	Диск- Социологическо проучване	1 стр. и 1 бр. CD
236	Допълнително споразумение за удължаване срока на договора	3
237	Раздел 3 – допустимост на проектното предложение	4
238	Раздел 4 – Описание на проектното предложение	23
239	Справки от АОП и справка за възложените обществени поръчки от ДАЗД	16
240	Заповед № РД 01-889/24.08.2010 г. на АСП. Длъжностна характеристика – отдел „Закрила на детето“	8
241	Документи, свързани с обучението на мултидисциплинарните екипи от август-септември 2010 г.	56
242	Писмо, изх. № 15/ 27.03.2017 г. на фондация „Лумос“ – клон България	17
243	Констативен протокол № РД-И-2.33-4.1-1	2
244	Протокол от заседание на НЗД от 23.08.2010 г.	2
245	Заповеди за създаване и изменяне в състава на НЗД за периода от 02.08.2010 г. до 28.01.2013 г.	11
246	Доклад – Лумос	44
247	Междинен технически доклад за периода 01.09.2013 - 31.10.2013 г.	26
248	Писмо, изх. № ИП1-14/24.01.2011 г.	8
249	Трудови договори на членовете на НЗД – 5 бр.	23
250	Диск – индикативна оценка на децата (ДАЗД)	1 бр. CD
251	Извлечение от доклад по дейност 2 от проект „Детство за всички“ за периода 01.09.2011г. – 31.03.2012 г.	7
252	Протокол от заседание на НЗД от 22.12.2010г.	2
253	Меморандум за разбирателство между Лумос – клон България, и ДАЗД от 24.03.2011г.	5
254	Методика за извършване оценка на родителските компетентности	7
255	Сценарии и програми за провеждане анализ на семействата на децата в ДДУИ и ДМСГД. Документи от обучение.	21
256	Методика за актуализиране потребностите на децата и младежите във връзка с планиране и подготовка на тяхното преместване (детайлна оценка)	47
257	Диск – детайлна оценка към 29.07.2013 г.	1
258	Извлечение от обобщената информационна база-данни на ДАЗД	23
259	Диск – 3 бр. и писма от м. 08.2013 г. до участниците в процеса на преместване на децата и младежите с увреждания	28 стр. и 3 бр. CD
260	Докладна записка, вх. № ДЗП1 – 9/09.10.2013 г.	2
261	Констативен протокол № РД-И-2.33-4.1-2 и приложение РД-И-2.11-4.1-1	15
262	Заявление № 00-04-240/30.10.2013 г. и заявление № 0006776/ 14.10.2013 г.	4
263	Докладна записка № 00-04-199/16.10.2013г.	1
264	Заявление № 00-04-263/12.11.2013г. и анализ на специфичните групи деца и младежи, пренасочени към целевите общини, сключили договори по Компонент 2, в резултат на работата на междуведомствена работна	8

	група, сформирана с докладна, вх. № ДЗП1-91/09.10.2013 г. в периода 14-18.10.2013 г.	
265	План за действие	3
266	1 диск с информация за пренасочените деца	1
267	Писма до участниците в процеса по пренасочване на децата за периода ноември-декември 2013 г., извлечения от архивната система на ДАЗД	86
268	Справка от АСП за подписаните договори по Компонент 2	8
269	Информация от общините, попаднали в извадката, с поименни списъци на пренасочените, настанени/ненастанени деца в новоразкритите услуги	29
270	Протокол № 1/08.11.2010 г. на НЗД и приложения	15
271	Писмо № ИП1-25/10.02.2011 г. с приложения	6
272	Писмо, изх. № 04-21-351/07.08.2014 г. с приложения: промени в националната карта на резидентните услуги; протокол от заседание на междуведомствената работна група от 04.08.2014 г.; списък на присъстващите на заседанието членове на ДАЗД и други участници в процеса на деинституционализация	11
273	Справка за издадените заповеди за закриване на специализирани институции за деца 2009-2010 г.	4
274	Резидентни услуги по Компонент 2 от Операция „Да не изоставяме нито едно дете“	4
275	Писмо, изх. № 61-00-0021/26.04.2017 г.	2
276	Заповеди за прекратяване на настаняване на деца и младежи в закритите домове за деца с умствена изостаналост	9
277	Функционални характеристики на дирекциите и отделите от 15.01.2010 г.; Функционални характеристики на организационните звена-дирекции на ДАЗД, утвърдени със Заповед № РД-19-9/27.07.2012 г.; Вътрешни правила за администриране на персонала в ДАЗД	56
278	Меморандум за разбирателство от 24.03.2011 г. между ДАЗД и фондация „Лумос“ – клон България	5
279	Договори на фондация ЛУМОС – 5 бр.	18
280	Изисквания на ДАЗД за обхват и съдържание на заданието за проектиране до 62 общини	15
281	ДАЗД - писмо изх. № 257/08.07.2011 г. и контролни листове за проверка на техническа спецификация за оборудване/обзавеждане, писма за съгласуване по отделните части на проектните предложения на общините: Стара Загора, Шумен и Ямбол	22
282	Констативен протокол от дата 09.05.2017 г.	3
283	Заповед № ЗМФ-1338/22.12.2015 г. и Заповед № ЗМФ-60/ 20.01.2015 г. за обхвата и съдържанието на ГФО на бюджетните организации	5
284	Методическо ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи“ от 2014 г.	58
285	Заповед № РД01-510/27.04.2010 г. за задължителност и прилагане на Методическото ръководство за предоставяне на социалната услуга „Център за настаняване от семеен тип, утвърдено от изпълнителния директор на АСП и председателя на ДАЗД от м. 04.2010 г.; Методическо ръководство в сила от 2010 г. до 2014 г.	53
286	Методика за прилагане на единен разходен стандарт за делегираните от държавата дейности, функция „Социално осигуряване“ при отчетността на разходите по схеми за предоставяне на БФП: „Живот в общността“ и „Да не изоставяме нито едно дете“ – Компонент 2 от м.06.2013 г.	13

287	Заповед № РД01-386/29.03.2013 г.; Методическо ръководство за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“ с приложения към него	40
288	Методика за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“ от 21.06.2006 г.	10
289	Методика за условията и реда за предоставяне на социалната услуга „Защитено жилище“ от 28.10.2004 г.	27
290	Заповед № РД01-864/30.10.2012 г.; Методика за определяне на длъжностите на персонала в специализираните институции и социалните услуги в общността с приложенията към нея	29
291	Функционални изисквания и стандартни за изграждане на материалната база за ЦНСТ	7
292	Справка за изпълнението и отчитането на средствата по компонент 2 „Разкриване на социални услуги в общността“	2
293	Дискове с Удостоверения за въвеждане в експлоатация на изградените резидентни услуги и декларация за изентичност на информацията	1 стр. и 2 бр. CD
294	Писмо от ДФЗ изх. № 02-5000/28 от 08.11.2016 г. и Справка за договори по мярка 321 по ПРСР	6
295	№ РД-И-2.21-6.1-1.1-1 – Варна- Функционални изисквания с приложения	65
296	№ РД-И-2.21-6.1-1.1-2 – Варна- Функционални изисквания	10
297	№ РД-И-2.21-6.1-1.6-1 – В. Търново - Функционални изисквания	10
298	№ РД-И-2.21-6.1-1.6-2 – В. Търново - Функционални изисквания	9
299	№ РД-И-2.21-6.1-1.6-3-2 – В. Търново - Функционални изисквания	9
300	№ РД-И-2.21-6.1-1-1.7-1 – Ловеч - Функционални изисквания	10
301	№ РД-И-2.21-6.1-1-1.7-2 – Ловеч - Функционални изисквания	13
302	№ РД-И-2.21-6.1-1.10-1 – Бургас - Функционални изисквания с приложения	25
303	№ РД-И-2.21-6.1-1.10-2 – Бургас - Функционални изисквания	10
304	№ РД-И-2.21-6.1-1.1.15-1 – Ст. Загора - Функционални изисквания	9
305	№ РД-И-2.21-6.1-1.1.15-2 – Ст. Загора - Функционални изисквания	10
306	№ РД-И-2.21-6.1-1.1.15-3 – Ст. Загора - Функционални изисквания	10
307	№ РД-И-2.21-6.1-1.1.15-4 – Ст. Загора - Функционални изисквания	9
308	№ РД-И-2.21-6.1-1-1.16-1 – Хасково - Функционални изисквания с приложения	34
309	№ РД-И-2.21-6.1-1.13-1 – Пловдив - Функционални изисквания	12
310	№ РД-И-2.21-6.1-1.13-2 – Пловдив - Функционални изисквания с приложения	22
311	№ РД-И-2.21-6.1-1 – София - Функционални изисквания	9
312	Протокол от 22.03.2017 г. и № РД-И-2.21-6.1-2 – София - Функционални изисквания	17
313	№ РД-И-2.21-6.1-3 – София - Функционални изисквания	10
314	№ РД-И-2.21-6.1-1-1.5-1 – Червен бряг - Функционални изисквания с приложения	32
315	№ РД-И-2.21-6.1-1-1.12-1 – Благоевград - Функционални изисквания с приложения	13
316	№ РД-И-2.21-6.1-1-1.12-2 – Благоевград - Функционални изисквания	11
317	№ РД-И-2.21-6.1-1-1.4-1 – Плевен – Функционални изисквания	9
318	№ РД-И-2.21-6.1-1-1.4-2 – Плевен – Функционални изисквания	9
319	Оферти за ремонт - 3 бр.	3
320	Споразумение между директора на фирма „Рубо Контакт“ ЕООД и директора на ЦНСТ „Паисий Хилендарски“	3

321	Доклад, изх. № 10/18.01.2016 г.	1
322	Дискове с информация по проект „Шанс за децата“ на Столична община и декларация за идентичност на информацията	1 стр. и 2 бр. CD
323	Процедури за подбор на персонала на общини по ОПРЧР	69
324	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.5-1 – Червен бряг – подбор, справка и констативен протокол от 24.03.2017 г.	13
325	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.1-1 – Варна – подбор	16
326	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.6-1 – В.Търново - Подбор	14
327	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.6-2 – В.Търново - Подбор	11
328	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.6-3 – В.Търново - Подбор	11
329	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.2-1 – Провадия - Подбор	13
330	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.7-1 – Ловеч – подбор и Констативен протокол от 24.03.2017 г.	14
331	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.9-1 – Шумен - подбор	11
332	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.9-2– Шумен - подбор	11
333	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.9-3– Шумен - подбор	11
334	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.3-1 – Русе – подбор и Констативен протокол от 17.03.2017 г.	14
335	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.10-1 – Бургас – подбор и Констативен протокол от 22.03.2017 г.	18
336	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.10-2 – Бургас – подбор и Констативен протокол от 22.03.2017 г.	18
337	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.13-1 – Пловдив - подбор	23
338	Протокол от 22.03.2017 г. и № РД-И-2.21-6.1-6 – София - подбор	15
339	Протокол от 22.03.2017 г. и № РД-И-2.21-6.1-7 – София - подбор	14
340	Констативен протокол от 09.03.2017 г. и № РД-И-2.21-6.1-8 – София - подбор	18
341	Заповеди на кметове на общини за разкриване на социални услуги	7
342	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.16-1 – Хасково – подбор	27
343	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.15-1 – Ст. Загора – подбор	12
344	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.15-2 – Ст. Загора – подбор	11
345	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.15-3 – Ст. Загора – подбор	11
346	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.15-4 – Ст. Загора – подбор	12
347	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.4-1 – Плевен – подбор	11
348	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.4-2 – Плевен – подбор	15
349	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.11-1 – Карнобат – подбор	16
350	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.11-2 – Карнобат– подбор	16
351	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.12-1 – Благоевград– подбор	11
352	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.12-2 – Благоевград– подбор	11
353	№ РД-И-2.21-6.1-2-1.8-1 – Габрово – подбор	12
354	Удостоверение за въвеждане в експлоатация на строеж № 54 от 29.04.2014 г	1
355	Заповед № РД01-1223 от 03.08.2015 г. на директора на АСП	1
356	Решение № 131 от 25.02.2016 г. на Общински съвет - Плевен	2
357	№ РД-И-2.21-6.2-9 – София – соц. услуга и Протокол от 22.03.2017 г.	19
358	№ РД-И-2.21-6.2-10 – София – соц. услуга и Протокол за обсъждане от 22.03.2017 г.	19
359	Констативен протокол от 13.03.2017 г. и № РД-И-2.21-6.2-11 – София – соц. услуга	16
360	№ РД-И-2.21-6.2-1.8-1 – Габрово – соц. услуга и Констативен протокол от 24.03.2017 г.	19

361	№ РД-И-2.21-6.2-1.8-2 – Габрово – соц. услуга и Протокол за обсъждане от 24.03.2017 г.	17
362	№ РД-И-2.21-6.2-2(1.3-1) – Русе – соц. услуга	42
363	№ РД-И-2.21-6.2-2(1.3-2) – Русе – соц. услуга и Протокол за обсъждане от 28.03.2017 г.	44
364	№ РД-И-2.21-6.2-1.10-1 – Бургас – соц. услуга	18
365	№ РД-И-2.21-6.2-1.10-2 – Бургас – соц. услуга	18
366	№ РД-И-2.21-6.2-1.13-1 – Пловдив – соц. услуга	24
367	№ РД-И-2.21-6.2-1.13-2 – Пловдив – соц. услуга	24
368	№ РД-И-2.21-6.2-1.13-3 – Пловдив – соц. услуга	24
369	№ РД-И-2.21-6.2-1.9-1 – Шумен – соц. услуга и Протокол от 24.03.2017 г.	16
370	№ РД-И-2.21-6.2-1.9-2 – Шумен – соц. услуга и Протокол от 24.03.2017 г.	16
371	№ РД-И-2.21-6.2-1.9-3 – Шумен – соц. услуга и Протокол от 23.03.2017 г.	15
372	№ РД-И-2.21-6.2-1.16-1 – Хасково – соц. услуга и КП от 21.03.2017 г.	29
373	№ РД-И-2.21-6.2-1.5-1 – Червен бряг – соц. услуга и КП от 24.03.2017 г.	16
374	№ РД-И-2.21-6.2-1.7-1 – Ловеч – соц. услуга и Протокол от 24.03.2017 г.	26
375	№ РД-И-2.21-6.2-1.7-2 – Ловеч – соц. услуга и Протокол от 23.03.2017 г.	28
376	Писма с изх. № 25/22.03.2017 г. и изх. № 45/22.03.2017 г.	2
377	№ РД-И-2.21-6.2.1.15-1 – Ст. Загора– соц. услуга и Протокол от 27.03.2017 г.	17
378	№ РД-И-2.21-6.2.1.15-2 – Ст. Загора– соц. услуга и Протокол от 27.03.2017 г.	17
379	№ РД-И-2.21-6.2.1.15-3 – Ст. Загора– соц. услуга и Протокол от 27.03.2017 г.	17
380	№ РД-И-2.21-6.2.1.15-4 – Ст. Загора– соц. услуга и Протокол от 27.03.2017 г.	17
381	№ РД-И-2.21-6.2-1.2-1 – Провадия – соц. услуга и Протокол от 23.03.2017 г.	14
382	№ РД-И-2.21-6.2-1.1-1 – Варна – соц. услуга и Протокол от 30.03.2017 г.	20
383	№ РД-И-2.21-6.2-1.12-1 – Благоевград – соц. услуга и Протокол от 21.03.2017 г.	20
384	№ РД-И-2.21-6.2-1.12-2 – Благоевград – соц. услуга	15
385	№ РД-И-2.21-6.2.1.11-1 – Карнобат – соц. услуга	18
386	№ РД-И-2.21-6.2.1.11-2 – Карнобат – соц. услуга	18
387	Договор № ДВ-235 от 25.05.2015 г. на община Ловеч	5
388	Доклад за дейността на ГДКПД за 2015 г.	44
389	Доклад за дейността на ДАЗД за 2015 г.	46
390	Доклади от външни проверки на АСП за общини В. Търново и Благоевград	24
391	Констотивни протоколи и Доклади от външни проверки на ДАЗД –	36
392	Заповеди на кметове на общини за разкриване на соц. услуга – ЗЖ	3
393	№ РД-И-2.21-6.2-1.7-1 – Ловеч – соц. услуга - ЗЖ	19
394	№ РД-И-2.21-6.2-1.12-1 – Благоевград – соц. услуга - ЗЖ	14
395	№ РД-И-2.21-6.2-1.4-1 – Пловдив – соц. услуга - ЗЖ	17
396	№ РД-И-2.21-6.2-1.5-1 – Червен бряг – соц. услуга – ЗЖ + КП	12
397	Индивидуални планове на потребители от ЗЖ Ловеч	12
398	Справки за ЦНСТ и за защитени жилища, разкрити по проект „Детство за всички“, заповеди на изпълнителния директор на АСП за разкриване на соц. Услуга №№ РД01-967/18.08.2014 г., РД01-968/18.08.2014 г., РД01-1576/18.12.2014 г., диск с информация от ЦНСТ Пловдив и декларация за идентичност на информацията	8 стр. и 1 бр. CD

399	Заповеди на изпълнителния директор на АСП за разкриване на соц. услуга ЦНСТ за общините: Провадия (диск), Русе, Плевен, Червен бряг, Велико Търново, Ловеч, Габрово, Шумен, Бургас, Благоевград, Стара Загора (диск), Хасково, Столична община (Надежда)	20 стр. и 2 бр. CD
400	Заповеди на изпълнителния директор на АСП №№ РД01-1771 и 1772 от 12.12.2015 г. за разкриване на соц. услуга за община Варна	2
401	Методически указания от председателя на ДАЗД за контрол по спазване правата на детето	30
402	Методически указания от председателя на ДАЗД за контрол по спазване стандартите за качество на социалните услуги за деца	13
403	Аналитичен доклад на дейността на ГДКПД за 2013 г.	33
404	Аналитичен доклад на дейността на ГДКПД за 2014 г.	41
405	Оперативни цели на ДАЗД за 2015 г.	11
406	Оперативен план на ДАЗД за 2016 г.	17
407	Доклад за извършена комплексна проверка от Инспектората на МТСП с вх.№ 04-21-2238/05.01.2017 г.	72
408	Доклад за дейността на ДАЗД за 2013 г.	40
409	Доклад за дейността на ДАЗД за 2014 г.	45
410	Заповед № РД-19-9/05.12.2017 г. на председателя на ДАЗД и Вътрешни правила на ГДКПД	19
411	Докладна записка вх.№ 00-06-50/07.02.2017 г. до председателя на ДАЗД от ГДКПД и График и финансов план за извършване на планови проверки от ГДКПД за 2017 г.	25
412	Писмо от ДАЗД изх.№ 92-00-3/30.03.2018 г. и Справка за обекти, подлежащи на контрол от ДАЗД	4
413	Докладна записка с вх.№ 00-06-455/14.09.2015г. до председателя на ДАЗД от ГДКПД и Анализ от проведено анкетно проучване с ръководители на ЦНСТ; Анализ от проведено анкетно проучване с ръководители на ЦНСТ	12
414	Писмо от ДАЗД до областните управители изх. № 06-00-38 от 07.09.2016 г., Докладна записка вх.№ 00-06-274/01.07.2016 г. до председателя на ДАЗД от ГДКПД; Практически насоки на работещите в новите услуги ЦНСТ за изпълнение на изискванията на критериите и стандартите за социални услуги за деца, уредени в НКССУД; Писмо изх.№ 06-00-38/07.09.2016 г. до областните управители от председателя на ДАЗД;	56
415	Информационна карта за ДДЛРГ към 31.12.2009г.	10
416	Насоки за кандидатстване по операция „Живот в общността“	89
417	Диск със схема „Живот в общността“ – Вариант № 1 внесен проект за одобрение, заседание на КН, критерии, протоколи; Вариант № 2, писмена процедура за изменение февруари-май 2012 г.; Вариант № 3, писмена процедура за изменение януари-февруари 2013 г.; Вариант № 4 писмена процедура за изменение август 2013 г.; Вариант № 5 писмена процедура за изменение март 2014 г.; Оценителен доклад по схема за предоставяне на БФП ВГ051РО001.5.13. „Живот в общността“ от 19.04.2013г.; Хронология на процедурата; Справка за изпълнението на операция „Живот в общността“ към 31.12.2015 г.; Сканирани договори и анекси към тях по Компонент 1 на схемата; Декларации за идентичност на информацията – 2 броя	2 стр. и 1 бр. CD
418	Информационна карта за ДДЛРГ към 31.12.2012 г.	7
419	Справка от АСП за изпълнението на операция „Живот в общността“ ус; 31.12.2015 г.	2



420	Доклад за приключване на операция „Живот в общността“	11
421	Писмо изх.04-00-0198/22.08.2016 г. от изп.директор на АСП до МТСП	2
422	Писмо изх.№ 9103-16/18.02.2014 г. от изпълнителния директор на АСП до РДСП	2
423	Формуляр (образец) за информация за децата и младежите в ДДЛРГ в страната, в т.ч. децата и младежите с увреждания	12
424	Писмо изх.№ 9100-73/02.04.2014 г. от изпълнителния директор на АСП до РДСП относно актуална оценка на децата и младежите от ДДЛРГ	6
425	Писмо изх. № 9100-83/15.04.2014 г. до директорите на РДСП и председателя на ДАЗД, относно обобщен инструмент за анализ на извършените оценки	7
426	Писмо изх. № 9100-159/05.09.2014 г.относно планираните действия за координация по преместването на децата	2
427	Писмо изх. № 206/21.08.2014 г. от директора на ДДЛРГ с. Доганово, писма от родители, протоколи;	23
428	Писмо вх. № ВП1-493/08.09.2014 г. от директора на ДДЛРГ с. Доганово	9
429	Заповед № РД-11-156/15.09.2014 г. на председателя на ДАЗД за извършване на проверка на ДДЛРГ с. Доганово	1
430	Констативен протокол от ГДКПД с вх.№ 242/17.09.2014 г. за извършена проверка на ДДЛРГ с. Доганово	8
431	Формуляри за актуализиране на потребностите на децата и младежите от ДДЛРГ с.Доганово за планиране и подготовка за тяхното преместване от м.май 2014 г. 12 броя	83
432	Писмо изх.№ 244/19.09.2014 г. до ДСП гр. Елин Пелин от директора на ДДЛРГ с.Доганово и приложения	15
433	Доклад с вх.№ 00-06-583/13.10.2014 г. до председателя на ДАЗД относно извършена проверка в ДДЛРГ с. Доганово	16
434	Писмо изх.№ 25-00-25/23.10.2014 г. от председателя на ДАЗД до директора на ДДЛРГ с. Доганово за даване на предписания	3
435	Задължително предписание № РД-14-133/23.10.2014 г. от председателя на ДАЗД до директора на ДДЛРГ с. Доганово и Методическо указание за изпълнение на задължителното предписание и механизъм за взаимодействие между отговорните институции	6
436	Писмо вх.№ 25-00-25/17.02.2015г. до председателя на ДАЗД от директора на ДДЛРГ с.Доганово за изпълнение на предписания	3
437	Докладна записка вх.№ 00-06-422/07.08.2015 г. от гл.директор на ГДКПД до Председателя на ДАЗД за извършване на планова проверка на 34 ДДЛРГ	28
438	Информационна карта за ДДЛРГ за 2015 г.	6
439	Информационна карта за ДДЛРГ за 2010 г.	11
440	Информационна карта за ДДЛРГ за 2011 г.	10
441	Информационна карта за ДДЛРГ за 2013 г.	7
442	Информационна карта за ДДЛРГ за 2014 г.	7
443	Докладна записка ДАЗД вх. № 00-06-117 от 14.03.2016 г. и Анализ на резултатите от извършената проверка, представен с докладна записка вх.№ 00-06-117/13.03.2016г. от директора на ГД „КПД“	60
444	Решение на МС № 859/13.10.2016г. и Актуализиран план за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализацията на децата в Република България“ и Актуализиран план за действие	52

445	Разпечатки от ДВ бр. 19/13.03.2009 г. стр. 1 и 3 публикуван Закон за ратифициране на Заемното споразумение „Проект за социално включване“, и Заемно споразумение № 7612BG	21
446	Доклад за изпълнението на Проекта за социално включване, период март 2010 – 30 април 2016 г., утвърден от Министъра на труда и социалната политика, с приложения	57
447	Докладна записка № 8001-471/05.08.2015 г. относно преразглеждане финансов ресурс, приложение № 1 информация по общини, приложение № 2 предложение за преразпределение	20
448	Копие на споразумението и доп.споразумения към него № РД 09-51 от 31.05.2011 г. със Столична община	19
449	Разпечатка от ЕИСУ Столична община	3
450	Разпечатка от ЕИСУ СМР Столична община – Слатина, Овча купел, Дружба	7
451	Копие на споразумението и доп.споразумения към него № РД 09-56 от 18.06.2011 г. с Община Благоевград	19
452	Разпечатка от ЕИСУ Благоевград	2
453	Разпечатка ЕИСУ СМР Благоевград	1
454	Копие на споразумението и доп.споразумения към него № РД 09-24 от 31.05.2011 г. с Община Варна	19
455	Разпечатка от ЕИСУ Варна	2
456	Разпечатка ЕИСУ СМР Варна	1
457	Копие на споразумението и доп.споразумения към него № РД 09-49 от 31.05.2011 г. с Община Бургас	21
458	Разпечатка от ЕИСУ Бургас	2
459	Разпечатка ЕИСУ СМР Бургас	2
460	Копие на споразумението и доп.споразумения към него № РД 09-46 от 31.05.2011 г. с Община Ямбол	23
461	Разпечатка от ЕИСУ Ямбол	2
462	Разпечатка от ЕИСУ СМР Ямбол	3
463	Копие на споразумението и доп.споразумения към него № РД 09-2 от 16.02.2012 г. с Община Пловдив	20
464	Разпечатка от ЕИСУ Пловдив	2
465	Разпечатка ЕИСУ СМР Пловдив	2
466	ДАЗД - ГДКПД - Анализ на резултатите от извършена планова проверка в ДСП относно спазване на условията и реда за настаняване на деца извън семейството и вписването им в Регистъра на децата, които могат да бъдат осиновени при условията на пълно осиновяване, както и на работата на РДСП, на база на получена писмена информация	64
467	ДАЗД – Извлечение от регистъра на доставчиците на услугата Приемна грижа	13
468	ДАЗД – ГДКПД - Анализ на резултатите от извършена планова проверка в социалната услуга за деца „Център за обществена подкрепа“, предоставен на министъра на труда и социалната политика от директора на ДАЗД с писмо с изх. № 48-05-45/22.02.2013 г.	65
469	Писмо на АСП с изх. № BG03-001-0016#1/29.01.2018 г. от ръководител на проект „Приеми ме 2015“ до председател на ДАЗД	5

**ОПИС НА ПРИЛОЖЕНИЯТА КЪМ ОДИТЕН ДОКЛАД № 0500202815**

<b>№ по ред</b>	<b>ПРИЛОЖЕНИЕ</b>	<b>Брой стр.</b>
1.	Справка за бюджета и усвоените средства по основните и подкрепящите проекти за изпълнение на Плана за действие	3
2.	Списък на областите на изследване и проектите, по които се изпълнява Плана за действие	3
3.	Таблица за съответствие на изпълнените дейности с планираните в План-графика за промяна в правната и методическата рамка към Плана за действие с приложения	6
4.	Таблица за изпълнение на основните задачи от МРГ и ЕГ по на Плана за действие	5
5.	Схема на проектите, чрез които се изпълнява Плана за действие	1
6.	Обобщена информация за ключовите резултати от изпълнението на Плана за действие	1
7.	Проверка за съответствие при прилагането на ЗОП в ДАЗД	4
8.	Дейност 2 по Проект „Укрепване на капацитета на Агенция за социално подпомагане за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“ - постигане на индикаторите на проверените дейности съгласно проектното предложение и принос за изпълнението на Плана за изпълнение на Визията за деинституционализация:	2
9.	Дейност 3 по Проект „Укрепване на капацитета на Агенция за социално подпомагане за повишаване на качеството и ефективността на социалната работа“ - постигане на индикаторите на проверените дейности съгласно проектното предложение и принос за изпълнението на Плана за изпълнение на Визията за деинституционализация	4
10.	Анализи за подготовка на реструктуриране на ДМСГД и подготвителни дейности по реинтеграция на децата	2
11.	Принадлежност на настанените потребители към целевите групи и усвоеният капацитет по услуги	2
12.	Информацията за сключените договори и извършените плащания по проектите на проверените общини по проект „Социално включване“	1
13.	Информацията за новоразкритите услуги по сключените договори по проектите на проверените общини по проект „Социално включване“	2

**Препис извлечение**

**ПРОТОКОЛ № 27**

от извънредно заседание на Сметната палата, проведено на 18.07.2019 г.

На заседанието присъстваха: Цветан Цветков, председател на Сметната палата, Горица Грънчарова-Кожарева, заместник-председател на Сметната палата и членове проф. Георги Иванов и Емил Евлогиев.

Отсъства: Тошко Тодоров, в годишен отпуск.

Приети одитни доклади	Мотиви при гласуване „против“
<p><b>По т. 1:</b> Одитен доклад № 1000100416 за извършен одит за съответствие на изпълнението на Плана за действие към Визията за деинституционализация за периода 2009 – 2015 г. Начин на гласуване: Цветан Цветков, председател на СП – за Горица Грънчарова-Кожарева, зам.-председател на СП – за Проф. Георги Иванов, член на СП – за Емил Евлогиев, член на СП – за Против – 0</p>	.....