

**ПЛОВДИВСКИ УНИВЕРСИТЕТ „ПАИСИЙ ХИЛЕНДАРСКИ“  
ПЕДАГОГИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ  
Катедра „Социални дейности“**

---

**Иван Георгиев Дечев**

**РАЗВИТИЕТО НА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ „ЛИЧЕН АСИСТЕНТ“  
КАТО ПРЕДПОСТАВКА ЗА ГАРАНТИРАНЕ НА ПРАВТА НА  
ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ В БЪЛГАРИЯ**

**АВТОРЕФЕРАТ**

на дисертационен труд

за присъждане на образователна и научна степен „доктор“  
област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки  
по професионално направление 3.4. Социални дейности  
докторска програма „Социални политики и социална работа“

Научен ръководител:

Доц. д-р Людмила Векова

Пловдив, 2023 г.

**ПЛОВДИВСКИ УНИВЕРСИТЕТ „ПАИСИЙ ХИЛЕНДАРСКИ“  
ПЕДАГОГИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ  
Катедра „Социални дейности“**

---

**Иван Георгиев Дечев**

**РАЗВИТИЕТО НА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ „ЛИЧЕН АСИСТЕНТ“  
КАТО ПРЕДПОСТАВКА ЗА ГАРАНТИРАНЕ НА ПРАВАТА НА  
ХОРАТА С УВРЕЖДЕНИЯ В БЪЛГАРИЯ**

**АВТОРЕФЕРАТ**

на дисертационен труд

за присъждане на образователна и научна степен „доктор“  
област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки  
по професионално направление 3.4. Социални дейности  
докторска програма „Социални политики и социална работа“

Научен ръководител:

Доц. д-р Людмила Векова

Пловдив, 2023 г.

Дисертацията е с обем 213 страници, разпределени в увод, три глави, заключение, приноси и библиография. Броят на приложенията е 3 на 25 страници. Библиографията включва 157 източника, от които 61 на български и 30 на английски, 25 нормативни акта и 41 интернет източници. В текста има 1 таблица и 38 фигури.

Дисертационният труд е обсъден и предложен за защита на заседание на катедра „Социални дейности“, Педагогически факултет, Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“, проведено на 06.02.2023 г. (Протокол № 9 от 06.02.2023 г.)

Защитата на дисертационния труд ще се състои на 19.05.2023 г. от 13 ч. в заседателна зала, Нова сграда.

**Състав на научното жури:**

## СЪДЪРЖАНИЕ

I. УВОД .....	5
1. Актуалност и значимост на изследваната проблематика.....	5
2. Обект, предмет, цел, хипотези и задачи на дисертационното изследване .....	7
3. Методика на изследването .....	8
4. Възприети ограничения .....	9
5. Структура и описание на дисертационния труд.....	11
ПЪРВА ГЛАВА „ТЕОРЕТИЧЕН ПРЕГЛЕД НА МЕЖДУНАРОДНОТО РАЗВИТИЕ НА ПОНЯТИЯТА ЗА УВРЕЖДАНИЯТА, НЕЗАВИСИМИЯ ЖИВОТ И АСИСТЕНТСКАТА ПОДКРЕПА“ .....	13
ВТОРА ГЛАВА „РАЗВИТИЕТО НА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ „ЛИЧЕН АСИСТЕНТ“ В БЪЛГАРИЯ“ .....	15
ТРЕТА ГЛАВА „ИЗСЛЕДВАНЕ НА МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОЦЕНКА НА РАЗВИТИЕТО НА АСИСТЕНТСКАТА ПОДКРЕПА И НА УДОВЛЕТВОРЕНОСТТА НА ПОЛЗВАТЕЛИТЕ“ .....	17
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	28
ПРИНОСИ .....	30
Публикации.....	31
Литература .....	31

## I. УВОД

### 1. Актуалност и значимост на изследваната проблематика

Системите за социалното подпомагане се създават за изпълнение на отговорните и значими функции за подкрепа на хора, попаднали в кризисен за тях момент. Съществен елемент от тяхната структура са механизмите за въздействие, с които разполагат, като водещо място заемат социалните услуги.

При съблюдаване на международните правозащитни стандарти, механизмите следва да бъдат насочени към преодоляване на предизвикателствата и осигуряване на възможности за упражняване на правата, без допускане на неравно третиране. Натрупаният опит в различните държави, обаче показва, че апробираните инструменти за подпомагане често не са подчинени изцяло на потребностите и очакванията на нуждаещите се. Те зависят и от предразсъдъците на обществото, от приоритетите на действащия политически режим и разбирането му за най-добрия интерес на лицата.

Отличен пример в това отношение е системата за социално подпомагане в България, която предопределя пътя на хората с увреждания в борбата им за равни права и подходящи условия за включване в обществото. Особено в годините от 1944 до 1989 децата и лицата с увреждания имат тежък начин на живот и смъртността сред тях е висока (Неджиб, 2017). Дейностите се реализират под формата на социални услуги в специализирани институции, скрити в затворени комплекси извън населените места (FRA, 2018, 20). Отдалечени от погледа на обществото, децата и лицата с увреждания стават „невидими“ и както е отбелязано от Божана Стоева - „защитата на правата им става изключително трудна“ (Стоева, 2004).

Поставянето на институционализацията на грижата като водещ приоритет на системата на социалното подпомагане, ограничава възможностите за развитие и финансиране на професионални социални услуги и помощ в домашна среда. Асистентската подкрепа остава като неформална алтернатива, но единствено за нуждаещите със семейства и роднини, които са съгласни и имат възможност да помагат на близките си.

След 1990 г., с промяната на политическия режим и приемането на новата Конституция, обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г., в България е избран пътят на утвърждаване на демократичните ценности и издигане на правата на личността, нейното достойнство и сигурност във върховен принцип.

Откъсването от социалистическия модел е белязано с интензивно ратифициране на важни международни споразумения и актове.

Новите условия предопределят началото на значителни реформи и изменения в действащото законодателство, които включват всички области на обществения живот.

Макар и не с желаната и нужна скорост, промени са предприети и в системата за социална подкрепа на хората с увреждания в България, които обхващат и асистентската помощ. Приети са Законът за социалното подпомагане и Правилникът за прилагането му, в които за първи път е дадена легална дефиниция на социалните услуги „Личен асистент“, „Социален асистент“ и „Домашен помощник“. Предвидено е още, социалните услуги в специализирани институции да се предоставят само след изчерпване на възможностите за предоставяне на социални услуги в общността (чл. 6, ал. 2 от Закона).

През 2002 г. е поставено началото на предоставянето на асистентска помощ, финансирана от държавата, чрез разработването и включването на дейностите „Личен и Социален асистент“ в Проект „Социални услуги в замяна на нови работни места“ (Сейн), а впоследствие са доразвити чрез Националната програма „От социални

помощи към осигуряване на заетост“ и Националната програма „Асистенти на хора с увреждания“.

Съществен принос за развитието на асистентската подкрепа имат проектите, финансирани със средства на Европейския съюз.

Най-сериозни са измененията, предизвикани от ратифицирането на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания през 2012 г.

В светлината на Конвенцията е стартиран и процесът по реформиране на системата на предоставяните социални услуги за пълнолетни с увреждания, като основната заложена цел е заместването на действащата до момента грижа в специализирани институции с подходящи механизми за подкрепа в домашна среда и в общността.

Новата реалност, в която водещ приоритет са правата на отделния човек и неговите потребности, която извежда на преден план подкрепата в семейна среда и утвърждава настаняването в специализирани институции само като последна възможна мярка, поставя все повече изисквания за адекватно развитие на асистентската помощ.

Същевременно се променят и ценностните разбирания за асистентството за нуждаещите се и започва да се осъзнава неговото основополагащо, жизнено значение за хора, които срещат затруднения при самообслужването, за техните възможности за водене на независим живот и успешно включване в общността.

Сериозно отражение върху асистентската подкрепа имат последните изменения в системата на социалното подпомагане. През 2018 г., в условията на бурно обществено недоволство на хора с увреждания и техните семейства (Годишен доклад за дейността на омбудсман, 2019, 25) срещу липсата на адекватна политика за асистентските грижи, са изработени и приети Законът за хората с увреждания, Законът за личната помощ и Законът за социалните услуги.

Трите нормативни акта поставят асистентската помощ на нова, по-висока и стабилна основа, тъй като за първи път тя е подробно регламентирана на законово ниво.

Промените в системата на социалното подпомагане през последните години и описаният накратко преход – от тотално отхвърляне на асистентската подкрепа през постепенното ѝ реализиране въз основа на проектен/програмен принцип до достигането на нормативното ѝ уреждане – не са подробно изследвани в научните среди до момента.

Не е извършено сравнение между уредбата на предоставяната подкрепа по ясно определени критерии, които да разкрият силните и слабите страни на всяка една от тях и да се направят изводи от гледна точка на правата на заинтересованите и особено на правото им на независим живот.

В светлината на Конвенцията за правата на хората с увреждания и изискванията към страната за поставяне на сериозен акцент върху правата и личността на отделния човек с увреждания, с оглед започналия процес на деинституционализация – е от съществено значение извършването на обстойно изследване на развитието на асистентската подкрепа и за определяне на степента, до която тя отговаря на потребностите, желанието и на интересите на нуждаещите се от чужда помощ.

Предвид приетите в края на 2020 г. изменения в Закона за личната помощ (ДВ, бр. 103 от 2020 г., в сила от 01.01.2021 г.), които въвеждат ограничения в обхвата на потребителите и на получаваната подкрепа, е важно също така да се въведат критерии, чрез които да се измерва посоката на промените и да се проследява дали чрез тях се постига подобряване на възможностите на хората с увреждания за водене на по-качествен, достоен и независим живот или обратното.

## **2. Обект, предмет, цел, хипотези и задачи на дисертационното изследване**

Настоящият дисертационен труд се фокусира върху системата за предоставяне на социални услуги на хората с увреждания в България като основен **обект на изследването**.

Конкретен **предмет на изследването** са правилата за осигуряване на социалната услуга „Личен асистент“, личната помощ по Закона за личната помощ и асистентската подкрепа по Закона за социалните услуги на нуждаещите се хора с увреждания като част от системата на социалните услуги в страната.

Акцент в теоретичен и в практически аспект е поставен върху особеностите на асистентската подкрепа и нейното развитие в условията на различни правила и начини за реализирането ѝ през годините, изискванията на международните правозащитни стандарти за предоставяне на лична помощ като средство за водене на независим живот и социално включване, както и водещите примери за положително предоставяне на този вид помощ в Европа.

В рамките на поетите ангажименти от държавата по Конвенцията за правата на хората с увреждания и поставената цел за деинституционализация, определящо значение има достигнатия етап в реформата на социалните услуги в семейна среда и оценката на преките участници в процеса.

От тази гледна точка, в дисертационния труд се проучва както мнението на представители на доставчиците на асистентска подкрепа на национално ниво, така и на потребители или на техните законни представители за степента на полезност и за посоката на развитие на реализираните до момента механизми за осигуряване на този вид подпомагане.

### **Цел на настоящото изследване е:**

1. Да се установи какво е въздействието на уредбата на асистентската помощ от създаването ѝ в България до 2021 г. върху правата и възможностите за водене на независим живот на нуждаещите се хора с увреждания в страната.

2. Да се предложи система за критериална оценка на нормативната уредба на асистентската подкрепа и нейното развитие, финансирана със средства от държавния бюджет, и за установяване на удовлетвореността от нейното качество.

### **Задачи**

За да бъде постигната поставената цел, разработката е фокусирана върху изпълнение на следните задачи:

- Да се установи връзката между неравното третиране, социалното включване и независимия живот от гледна точка на развитието на международното законодателство за правата на хората с увреждания;
- Да се изследва зависимостта между развитието на социалната работа, процеса на деинституционализация и въвеждането на социалните услуги в домашна среда, с оглед постигането на независим живот;
- Да се систематизират водещите концепции за „независим живот“ и теоретичните виждания за основни понятия като - „асистентска подкрепа“ и „лична помощ“;
- Да се установят ключови изисквания за асистентската помощ в международните правозащитни актове и насоките за прилагането им към българската държава;

- Да се анализират добри практики на асистентска помощ в страни с установени традиции и законодателство в тази сфера;
- Да се проучи асистентската помощ, предоставяна на национално ниво в периода от въвеждането ѝ в България до 2019 г., и след влизането в сила и прилагането на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги, и да се направи анализ на проблемите, силните и слабите страни на уредбата;
- Да се обоснове необходимостта от предоставяне на потребителите на механизми за осъществяване на оценка и контрол върху качеството на предоставяната асистентска помощ;
- Да се определят обективни критерии, въз основа на които да се изследва и проследява развитието на асистентската помощ в България, с оглед правата на нуждаещите се;
- Да се формулират предложения за подобряване на качеството на асистентската помощ в България.

### **Изследователската хипотеза може да се формулира в няколко насоки:**

1. Ако изискванията за предоставяне на асистентска подкрепа и насочване на публични ресурси са пряко обвързани с потребностите на нуждаещите се от такъв вид помощ и с възможностите за оценка на качеството, то удовлетвореността на хората с увреждания ще се увеличава.

2. Ако съществува адекватна оценка на състоянието на асистентската подкрепа и на въздействието на измененията на нормативната уредба върху нея, то ще се осигури предвидимост при последващи решения в областта.

### **3. Методика на изследването**

В настоящото теоретико-емпирично изследване са използвани различни методи, които могат да бъдат групирани по следния начин:

1. Методи за теоретично проучване – анализ, сравнения, синтез, обобщение, моделиране и др.;

2. Методи за събиране на емпирична информация:

(а) въпросник за социални работници и/или други експерти, които работят в структурите, основно ангажирани с предоставянето и контрола на асистентската помощ на национално ниво като дирекциите „Социално подпомагане“ и общините. Целта е да се проучи мнението на специалистите за развитието на този вид подкрепа и на нейното качество от въвеждането ѝ до 2021 г., когато е приключено изследването; да се установят предизвикателствата пред системата и пред ползвателите и да се очертаят необходимите изменения за осигуряване правата и интересите на нуждаещите се, в съответствие с изискванията на утвърдените международни стандарти.

(б) въпросник за хора с увреждания, които са с потребност от чужда помощ и/или техните законни представители, по отношение мнението им за развитието на асистентската подкрепа и на нейното качество от въвеждането ѝ до 2021 г., когато е приключено изследването. Чрез въпросите се цели да се идентифицират, класифицират и оценят проблемите в системата на предоставянето на асистентската помощ и тяхното отражение от гледна точка на правото на независим живот на нуждаещите се, като се очертаят необходимите изменения за привеждане на законодателството в съответствие с изискванията на утвърдените международни стандарти.



Въпросниците обхващат 506 анкетиращи от 24 области на страната и предвид броя на участниците и обхванатите области, може да се каже, че изследването има достатъчна представителност.

И двата въпросника са изцяло собствени разработки.

В проведеното емпирично изследване проверката на хипотезата се реализира чрез анализ и обобщение на отговорите и мненията както на социалните работници и експерти, ангажирани с предоставянето на асистентската помощ на национално ниво, така и на самите нуждаещи се от такъв вид подкрепа и/или на техните законни представители по отношение на следните критерии:

- Основните цели, постигането на които са заложи в акта;
- Обхват и изисквания към потребителите;
- Изисквания към личните асистенти и размер на тяхното възнаграждение;
- Изготвянето на индивидуална оценка;
- Брой на часовете за ползване на асистентска подкрепа;
- Наличие на листа на чакащите;
- Гъвкавост на критериите и предоставяната подкрепа;
- Устойчивост на финансирането и възможностите за предоставяне на грижи;
- Такси от хората с увреждания/удръжки от доходите;
- Възможности за контрол и оценяване на удовлетвореността на потребителите и качеството на подкрепата.

По изброените критерии се извършва сравнение на асистентската помощ по Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги с уредбата на асистентската подкрепа по действалите до 2019 г. Национални програми и проекти, финансирани със средства от Европейския съюз. Осъществява се съпоставяне на действащото към момента законодателство в България с модела на асистентската подкрепа в европейски държави, които са посочвани за пример като „златен стандарт“ в тази област като Швеция.

#### **4. Възприети ограничения**

В изследването се използват термините „асистентска подкрепа“ и „асистентска помощ“, в които се отразява освен потребността на нуждаещите се от такъв вид подпомагане, но които са и събирателни за всички социални услуги за предоставяне на „Личен асистент“, „Социален асистент“, „Домашен помощник“ през годините по различни Национални програми и проекти, финансирани със средства на Европейския съюз и които са реализирани на национално ниво. В термините „асистентска подкрепа“ и „асистентска помощ“ се включват още механизмът за предоставяне на личната помощ по Закона за личната помощ и социалната услуга „Асистентска подкрепа“ по Закона за социалните услуги, които също се предоставят на територията на цялата страна.

Предвид ограниченото предоставяне на социалните услуги „Социален асистент“ и „Домашен помощник“ в страната по Националните програми, те не са разглеждани подробно, което е и в съзвучие с темата на дисертацията. Важно е да се направи уточнение обаче, че те са разглеждани в първа глава, в контекста на общите постановки на асистентската подкрепа и личната помощ според международното законодателство. Доколкото социалните услуги „Социален асистент“ и „Домашен помощник“ са част от системата на социалната подкрепа за хората с увреждания по Закона за социално подпомагане и Правилника за прилагането му, техните дефиниции са включени в Глава Втора единствено за постигане на правилно диференциране от социалната услуга „Личен асистент“.

Изследването е концентрирано върху социалната услуга „Личен асистент“ и приетите като неин заместител – лична помощ и асистентска подкрепа по Закона за социалните услуги, които се предоставят единствено в домашна среда. Това налага и изключването от обхвата на дисертационния труд услугите от резидентен тип и в специализирани институции.

Предвид многообразието от права на хората с увреждания, които са гарантирани чрез Конвенцията за правата на хората с увреждания и упражняването на които е в зависимост от възможностите на хората с увреждания, с потребност от чужда помощ, да имат асистентска подкрепа, в научната разработка фокусът е поставен единствено върху правото на социално включване и независим живот. Правото на социално включване е предпочетено поради неразривната му връзка с правото на независим живот в чл. 19 от Конвенцията за правата на хората с увреждания и поради факта, че то е в основата на развитието на международното законодателство. Правото на независим живот от своя страна е основополагащо за развитието и утвърждаването на концепцията за личната помощ и за установяване на изискванията за асистентската подкрепа, съобразена с предпочитанията, потребностите и възможностите за избор на човека с увреждания. На практика, за целевата група на изследването – хора с увреждания, с потребност от чужда помощ, наличието на асистентска подкрепа е водеща предпоставка за упражняване на всички останали права по Конвенцията и за водене на независим живот.

В дисертационния труд са посочени и са разглеждани международните, национални и стратегически документи, които са действащи до края на 2021 г., а ползваните статистически данни обхващат периода от 2002 г. до края на 2021 г.

С оглед постигане на максимално широка представителност, за участие в изследването са изпратени покани до всички дирекции „Социално подпомагане“ и общини в страната, но са получени отговори само от определена част от тях. Направен е опит и за достигане до възможно най-голям брой хора с увреждания, които се нуждаят от асистентска помощ, или до техните законни представители от различни райони и области.

Предвид ограничения териториален обхват на предоставяне, на включени потребители и на средства за финансиране, дисертацията не се фокусира подробно върху осъществяването от отделните общини допълнителни дейности за подкрепа на нуждаещи се от чужда помощ.

Не е разгледано и въздействието на въведените противоепидемични мерки за борба с разпространението на COVID-19 върху възможностите за реализиране на асистентската помощ. Отражението на ограничителните мерки върху правото на независим живот и ползване на адекватна асистентска подкрепа изисква извършване на задълбочени изследвания, които се отклоняват от фокуса на темата за разглеждане на принципното развитие на асистентската подкрепа в България. Ситуацията, свързана с короновиралната инфекция, е специфична, тъй като тя е извънредна и довежда до значително ограничаване на голяма част от правата на гражданите, в т.ч. на хората с увреждания не само в страната, но дори и в по-развитите европейски държави. Мерките обаче по своята същност са с временен характер, което предопределя да не бъдат включвани в настоящото изследване.

Не на последно място по значение, децата с увреждания имат специфични потребности, при задоволяването на които се изисква преценка освен на най-добрия им интерес, но и съобразяване с установените международни правозащитни стандарти. Широтата на материята и необходимостта от включване на значителен набор от инструменти за осъществяване на задълбочено изследване, предопределят настоящият

дисертационен труд да бъде насочен към условията за предоставяне на асистентска помощ единствено спрямо хората с увреждания над 18 години.

## **5. Структура и описание на дисертационния труд**

В **увода** са конкретизирани основните периоди от развитието на асистентската подкрепа в България, като е обоснована актуалността на проблема и необходимостта от неговото разработване. Определени са целта, обекта и предмета на изследването. Отбелязани са конкретните задачи, които са поставени за решаване. Изведени са водещите хипотези на проучването и методиката на изследване.

В **първа глава** усилията са насочени към теоретичен преглед на международните аспекти на темата на дисертационния труд. Проучено е и е анализирано развитието: на разбиранията за уврежданията и правата на хората с увреждания, на философията за независимия живот и включването в общността и на действащото международно и европейско законодателство, което урежда асистентската подкрепа и личната помощ за хората с увреждания. За да се постигне максимална задълбоченост и изясняване на поставения научен проблем, в обхвата на разглежданата и анализирана материя е акцентирано върху следните елементи:

- Увреждането като същност. Дефиниции и модели на инвалидността и уврежданията от гледна точка на правото на хората с увреждания на социално включване и независим живот.
- Развитието на международното законодателство за осигуряване на равно третиране, социално включване и независим живот. Международните актове и стратегии за защита на правата на хората с увреждания – Всеобща декларация за правата на човека; Международен пакт за икономически, социални и културни права; Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, в която е представена и съдебната практика на Европейския съд по правата на човека по ключови дела за настаняването на хората с увреждания в специализирани институции и нарушаването на основни права на засегнатите граждани; Европейска социална харта (ревизирана); Харта на основните права на Европейския съюз; Директива 2000/78/ЕС от 27.11.2000 г. на Съвета на Европейския съюз за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите, Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания; Европейската стратегия за хората с увреждания – 2010 – 2020 г. и Европейската стратегия за хората с увреждания – 2021 – 2030 г. и включените цели по отношение социалните услуги и подкрепата на хората с увреждания сами да избират къде, как и с кого те желаят да живеят.
- Развитие на философията за независимия живот и неговото правилно разбиране и прилагане според чл. 19 на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, Комитета на ООН за правата на хората с увреждания и публикувания Коментар № 5 относно прилагането на чл. 19 от Конвенцията
- Развитие на социалните услуги, насочени към реализирането на правата на хората с увреждания. Социалната работа като основен инструмент за овластяване на хората с увреждания за реализиране на правата им.
- Процесът на деинституционализация на услугите за хората с увреждания и политиките за създаване на услуги в домашна среда.
- Понятие за асистентска подкрепа.
- Добри практики за асистентска подкрепа – опитът на Швеция.
- Основни изводи.

Във **втора** глава е разгледано развитието на разбирането за уврежданията, правата на хората с увреждания и асистентската подкрепа в българския национален контекст. В изследването е акцентирано върху следните аспекти:

- Преходът към утвърждаване на демократичните ценности, като са разгледани изискванията на Конституцията на Република България по отношение на хората с увреждания, както е и анализирано развитието на легалните дефиниции на социалните услуги „Личен, Социален асистент и Домашен помощник“ по Закона за социалното подпомагане и Правилника за прилагането му.
- Направена е връзка със стратегическите документи за стартиране на процеса на реформа в социалните услуги за хората с увреждания и деинституционализация като Националната стратегия за хората с увреждания 2016-2020 г., Националната стратегия за хората с увреждания 2021 – 2030 г. и и Национална стратегия за дългосрочна грижа. Разгледани и са отразени докладите и препоръките към България на международни организации като Агенцията на ЕС за основните права (FRA) и Комитета за правата на хората с увреждания.
- В периода до 2018 г. са очертани критериите по въведените Национални програми за предоставянето на асистентска помощ и по проектите, финансирани със средства на Европейския съюз. Извършена е оценка на силните и слабите им страни и на предизвикателствата пред ползвателите, техните семейства и личните им асистенти.
- В годините от 2019 г. до 2021 г. са разгледани условията за ползване на асистентска помощ на влезлите в сила и прилагани – Наредба за предоставяне на домашни грижи, Закон за личната помощ и Закон за социалните услуги. Осъществено е сравнение на предоставяната подкрепа между Националните програми за предоставянето на асистентска помощ и по проектите, финансирани със средства на Европейския съюз до 2018 г., и личната помощ по Закона за личната помощ по избрани критерии. Изведени са силните и слабите страни на различните механизми за подпомагане на нуждаещите се от такъв вид подкрепа.
- Извършено е и сравнение по избраните критерии между предоставяната лична помощ в България по Закона за личната помощ и в Швеция – по техния Закон за личната помощ (LSS).

В **третата** глава е представен дизайнът, организацията, методиката на проведеното емпирично изследване и получените резултати.

В частта са разгледани механизмите за оценка на развитието на асистентската подкрепа и възможностите за установяване на удовлетвореността на ползвателите от качеството на предоставяните услуги. Чрез извършените анкети се представя мнението на социални работници, на експерти, на нуждаещи се от чужда помощ и на техните законни представители относно приложимостта и значението на предложените критерии при оценяване на състоянието и развитието на асистентската подкрепа. Въз основа на емпиричните изследвания и данните от тях е извършен анализ по отделни показатели и са изведени тенденции за състоянието на асистентската подкрепа в България и е доказана необходимостта от целенасочени промени в нейната структура и начин на реализиране, с което да се отговори не само на очакванията на самите потребители, но и на изискванията на утвърдените международни стандарти.

Резултатите от проучването допринасят в края на дисертационния труд да бъдат направени изводи и формулирани конкретни препоръки за преодоляване на предизвикателствата в разглежданата област.

## **ПЪРВА ГЛАВА „ТЕОРЕТИЧЕН ПРЕГЛЕД НА МЕЖДУНАРОДНОТО РАЗВИТИЕ НА ПОНЯТИЯТА ЗА УВРЕЖДАНИЯТА, НЕЗАВИСИМИЯ ЖИВОТ И АСИСТЕНТСКАТА ПОДКРЕПА“**

Главата включва разглеждане на развитието на дефинициите за инвалидността и моделите на уврежданията от гледна точка на независимия живот и на международното законодателство.

Изследвано е възникването на философията и движението за независимия живот, според която „независимият живот е еманципираща философия и практика, която дава възможност на хората с увреждания и им позволява да упражняват влияние, избор и контрол във всеки аспект от живота си“. (Hasler, 2003)

Застъпниците за философията за независимия живот приемат, че независимият живот е неразривно свързан с личната помощ, като личната помощ я определят като средство, което позволява независим живот (Mladenov, 2019)

Проучени са промяната в парадигмата и насочеността на социалните услуги и социалната работа. В отделна част е разглеждана асистентската подкрепа и изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Комитетът за правата на хората с увреждания за нейното осигуряване.

Асистентската подкрепа според Движението за независим живот и Адолф Рацка се състои от помощ чрез платени служители при помощ в хигиената и самообслужването на човек с потребност от чужда помощ. Други използвани термини за същата услуга са „домашни грижи“ или „домашна помощ“. Осъществяваните опити за разграничение на асистентите и наименованието, с което се описват задачи, свързани с домакинството и които могат да се нарекат „домашна работа, домашен помощник, домакинска услуга“, и останалите дейности за подкрепа, свързани с човека и с неговото тяло, която обикновено се нарича „лична грижа“, не са подходящи. Често използвани термини като „придружител“ и „грижа“ носят институционални конотации и не проектират образа на активни и самонасочени потребители на такива услуги. Затова асистентската подкрепа, която следва да осигури независимия живот, започва да се нарича от представителите на Движението „лична помощ“. (Ratzka, A., 1986).

Важна дефиниция на асистентската подкрепа (лична помощ) дава Комитетът за правата на хората с увреждания в Коментар № 5 – „личната помощ се отнася до човешка подкрепа, насочена към човек/ръководена от „потребителя“, достъпна за лице с увреждане и е инструмент за независим живот“ (пак там).

За целите на дисертационния труд и с оглед изискванията на КПХУ, асистентската подкрепа е определена като основана на принципите на независимия живот и ръководена от човека с увреждания, в невъзможност за самообслужване, помощ в ежедневието, предоставяна от друго лице.

Изследван е моделът на шведската лична помощ като добър пример за предоставяне на този вид подкрепа.

Направени са следните заключения:

1. Понятията за уврежданията и моделите за тяхното възприемане са взаимосвързани и взаимопределящи.

2. Всеки един модел разглежда уврежданията през собствена и специфична призма, като поставя акцент върху различните негативни проявления и последици при настъпване на подобно събитие в живота на човека. От значение е да се разглеждат всички страни на уврежданията, за да не се пропусне съществен елемент, който да се отрази неблагоприятно върху живота и върху правата на хората с увреждания. Медицинският модел, прилаган самостоятелно, е ограничаващ и в нарушение на принципите на международното

законодателство. Медицинската страна на уврежданията обаче не следва да се пренебрегва, като усилията е важно да бъдат насочени към осигуряване на безпрепятствен достъп до качествено лечение и терапия въз основа на нови и ефективни технологии, съобразно нуждите на всеки човек, неговото желание и личен избор.

2. С прогреса на Международното движение за правата на хората с увреждания се изгражда стабилна международна уредба, в която освен правото на равно третиране се добавят и други права на хората с увреждания, сред които са това на социалното включване и на независимия живот.

3. На следващо място развитието на международното законодателство поставя акцент върху необходимостта от разкриване на социални услуги в общността и особено в домашна среда като личен асистент, като противодействие на сериозната институционализация на хората с увреждания. Международните актове и стратегии предвиждат мерки за подкрепа създаване на социални услуги, които овластяват хората с увреждания.

4. Следва да се има предвид, че акцент невиннаги следва да бъде поставян единствено върху разкриването на нови социални услуги, нови жилища в процеса на извършване на деинституционализацията. Положително въздействие може да бъде постигнато и чрез мерки за подкрепа на държавите под формата на допълнително финансиране на действащи механизми за предоставяне на лична помощ. По този начин ще се осигури стабилна основа за предприемане за необходими и желани от нуждаещите се изменения в действащата уредба за отпадане на въведени ограничения пред ползвателите (каквато е например ситуацията в България) или за осигуряване на възможност за покриване на допълнителни часове асистентска подкрепа и за избягване на опитите за въвеждане на подобни ограничения (каквито са наблюдават през последните години например в Швеция).

5. Утвърждаването на разбиранията за уврежданията от гледна точка на правата на тези уязвими групи дава силен тласък и се отразява на социалната работа и на нейния подход. Социалната работа променя своя фокус, който вече се основава на първо място върху правата на хората с увреждания и осигуряването им на подкрепа за водене на независим живот.

6. Важно значение на международно ниво има и възникването и разпространението на философията за независимия живот, съществена част от КПХУ. Независимият живот е многоаспектно право. Мерките за реализирането му и за преодоляване на пречките в социалната среда изискват конкретни мерки за подкрепа, така че засегнатият да може да се интегрира и да бъде равнопоставен, с всички възможности, които имат и другите членове на обществото. Характерна особеност на мерките е обаче, че те следва да позволяват водене на независим живот – т.е. хората да могат да избират и да контролират действията, които предприемат. Социалното включване на хората с тежки увреждания, с потребност от чужда помощ, обаче преминава през различни условия. За тях пречките са много повече и по-различни и затова основно средство за подкрепа се явява личната помощ. Но не всяка асистентска подкрепа може да бъде приемана за подходяща за реално включване. Само тази лична помощ, която осигурява възможност за независим живот, т.е. възможност за избор и контрол, може да се приеме в съответствие с изискванията на Конвенцията за правата на хората с увреждания и отговаряща на потребностите на хората с увреждания.

7. Следващата важна стъпка за утвърждаване на правото на независим живот и съдържанието на личната помощ е направена с публикуването на Коментар № 5 от 2017 г. Насоките на Комитета подпомагат държавите при тълкуването и оценяването на уредбата, която регламентира тази материя.

8. Представянето на шведския модел показва прилагането на изискванията на личната помощ на практика и служи за важен ориентир при предприемането на действия в областта на асистентската подкрепа.

9. Разглеждането на международната уредба допринася и за извеждането на собствени виждания за моделите на увреждания, както и дефиниции за независимия живот и асистентската подкрепа, които се използват за целите на настоящото изследване:

- Независимият живот може да бъде определен и като концепция, която обобщава и отразява състоянието на равенство на възможностите и правото на избор на хората с увреждания спрямо останалите членове на общество. Независимият живот е определен още като цел, за постигането на която хората с необходимост от чужда помощ следва да имат достъп до адекватна на потребностите и предпочитанията им асистентска подкрепа.

- С оглед изискванията на КПХУ, асистентската подкрепа се определя като основана на принципите на независимия живот и ръководена от човека с увреждания, в невъзможност за самообслужване, помощ в ежедневието, предоставяна от друго лице.

## **ВТОРА ГЛАВА „РАЗВИТИЕТО НА СОЦИАЛНИТЕ УСЛУГИ „ЛИЧЕН АСИСТЕНТ“ В БЪЛГАРИЯ“**

Разгледана е уредбата на асистентската подкрепа до 2018 г., когато този вид помощ е предоставяна въз основа на Национални програми и проекти на ЕС. Изследвани са основните характеристики на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги, които заместват програмното/проектното предоставяне на асистентската помощ .

В Главата е направено сравнение между уредбата на асистентската подкрепа до 2018 г. и на Закона за личната помощ по 10 критерия:

- Основни цели, които се преследват;
- Обхват и изисквания към потребителите;
- Изисквания към личните асистенти и размер на тяхното възнаграждение;
- Изготвяне на индивидуална оценка;
- Брой на часовете за ползване на асистентската подкрепа;
- Наличие на листа на чакащите;
- Гъвкавост на критериите и предоставяната подкрепа;
- Устойчивост на финансирането и възможностите за предоставяне на грижите;
- Такси от хората с увреждания/удръжки от доходите;
- Възможности за контрол и оценяване на удовлетвореността на потребителите и качеството на подкрепата.

Общите правила на личната помощ не са достатъчни, за да бъдат установени конкретните разлики между асистентската подкрепа в България и тази в Швеция. Необходимо е да бъде направено и последващо изследване, за да бъде установено съответствието на ЗЛП с шведския модел.

С оглед на това е направено е сравнение между ЗЛП и нормативната уредба на шведския Закон за личната помощ – The Act Concerning Support and Service for Persons with Certain Functional Impairments, като за по-лесното разграничение с българския акт, ще бъде използван шведският акроним на Закона – LSS. За да бъде установено състоянието на асистентската подкрепа в България след влизането в сила на ЗЛП, са използвани отново избраните 10 критерия, които са в значителна степен определящи за обхвата, целите и качеството на предоставяната помощ, възможностите за избор и контрол на потребителите и за воденето на независим живот.

Направени са следните заключения:

- Законодателството за асистентската подкрепа в България има сериозно развитие през последните няколко години.

- От липсата на достатъчно уредба на нормативно ниво в Закона за социално подпомагане и Правилника за прилагането му, до включването на първите определения за социалните услуги „Личен асистент“ в Правилника за правилника и накрая – до достигането на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги.

- По същия, градивен начин се развиват и програмите за личен асистент. Първоначално са въведени като малък компонент от Национална програма „От социални помощи към осигуряване на заетост“, впоследствие се включват в отделна програма – НП „АХУ“, а след 2009 г. се допълват и от проектите, реализирани със средства на ЕС към общините.

- С приемането на Закона за личната помощ се слага край на програмното/проектно предоставяне на социалната услуга „Личен асистент“, която е финансирана със средства от държавния бюджет на национално ниво. Единственото изключение е Национална програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“, който се реализира в рамките на 2019 г.

- Законът за социалните услуги допълва Закона за личната помощ с предвидената в него социална услуга „Асистентска подкрепа“, като осигурява възможност и на хората над 65 години в невъзможност от самообслужване, но без експертно решение на органите на медицинската експертиза, да бъдат включени и да получат асистентска подкрепа.

- Сравнението между отделните програми и проекти със Закона за личната помощ по избраните 10 критерия показва, че ЗЛП първоначално е стъпка напред в желанието и усилията на хората с увреждания да водят независим живот и да имат нормативен акт, който да урежда асистентската подкрепа.

- Промените в ЗЛП в края на 2020 г. обаче не позволяват да отпаднат ограниченията за обхвата на потребителите на личната помощ и на часовете за ползване на лична помощ. Отделно от това се въвежда и възможност на доставчика на асистентската подкрепа да се намесва в избора на лични асистенти чрез осигуряването на механизъм за определяне на допълнителни изисквания към тях. Липсата на възможност за защита от тези ограничения, създава предпоставки за своеволия, субективно отношение – особено в малките населени места, и за грубо нарушаване на правото на независим живот.

- Неотговарянето напълно на потребностите, очакванията и на изискванията на чл. 19 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания предопределя необходимостта от извършване на сериозни изменения в нормативната уредба, в диалог с хората с увреждания, с техните представители и организации.

- От направеното изследване и сравнение на асистентската подкрепа по ЗЛП и LSS по избраните критерии се установява, че принципите и философията на независимия живот в България не са напълно спазени.

- Както по отношение на изискванията към асистентите и възможностите за избор, така и спрямо броя на часовете ЗЛП отстъпва на шведския модел.

- Дори да се приеме, че възрастовата граница за ползване на лична помощ до 65 години е евентуален недостатък по LSS спрямо ЗЛП, то системата на социалните услуги в скандинавската държава е на такова ниво, че този проблем бързо се компенсира от действието на останалите възможности.

- Установените ограничения в ЗЛП показват, че не е налице достатъчна гъвкавост, чрез която да се отговори на потребностите на нуждаещите се граждани от адекватна подкрепа. В съчетание с все още слабо развитата и небалансирана система на социалните услуги в много области на страната, която да е в подкрепа на личната помощ, предизвикателствата пред хората с увреждания се увеличават. Във връзка с направените изводи могат да бъдат изведени следните предложения за подобрения:

- a) В диалог с заинтересованите страни да бъдат взети мерки за изменения в ЗЛП, чрез които да се въведат директните плащания за ползване на личната помощ;

- b) Да бъдат осигурени реални и по-гъвкави възможности за избор на доставчик на личната помощ, извън общините, в т.ч. по подобие на шведски модел чрез кооперативи между ползвателите;

- c) Да бъдат преразгледани ограниченията към асистентите, особено възможностите на доставчиците да въвеждат допълнителни изисквания, без опция за оспорване на решенията;

- d) Да се потърсят възможности за увеличаване на „индивидуалния портфейл за лична помощ на всеки ползвател, за да е достатъчен за финансиране на целия брой асистентски часове, от които ползвателят има нужда“ (ЦНЖ, 2021, 17);

- e) Освен мерките за развитието на законодателството на личната помощ, са „необходими действия за преодоляването на териториалния дисбаланс на социалните услуги с правилно планиране на видовете услуги въз основа на реалните потребности на населението в конкретната област или община и предприемането на мерки за развитие на нови услуги на основата на комплексен подход“ (Векова, 2020, 514).



## ТРЕТА ГЛАВА „ИЗСЛЕДВАНЕ НА МЕХАНИЗМИТЕ ЗА ОЦЕНКА НА РАЗВИТИЕТО НА АСИСТЕНТСКАТА ПОДКРЕПА И НА УДОВЛЕТВОРЕНОСТТА НА ПОЛЗВАТЕЛИТЕ“

### Цели, задачи, инструментариум и организация на изследването

#### *Цели на изследването*

Проученото и представено международно законодателство е основен показател за посоката, която е необходимо да бъде следвана от отделните държави за постигане на независим живот на хората с увреждания, с потребност от чужда помощ, и за включването им в обществото, без допускане на каквато и да било дискриминация.

Едно от водещите средства за реализиране на поставените цели е асистентската подкрепа. За да бъде в помощ на нуждаещите се, обаче не е достатъчно само формалното предвиждане на такъв вид механизъм в действащото законодателство. Необходимо е тя да отговаря на редица изисквания в съдържателно и структурно отношение, за да бъде качествена и в действителност да гарантира задоволяване на потребностите на хората с увреждания. Това предопределя при оценяване на достъпността на подкрепата да бъдат съобразени следните елементи:

- оценката на потребностите да се основава на правозащитния подход към уврежданията;
- акцентът да бъде поставен върху потребностите на човека, които съществуват поради бариерите в обществото, а не върху увреждането;
- приоритетно се отчитат волята и предпочитанията на човека;
- осигуряване на пълноценно участие на човека с увреждания в процеса на вземане на решения (Комитет за правата на хората с увреждания, 2017, стр. 14)

Следващото ниво и стъпка беше изследването на уредбата на асистентската подкрепа в България. Беше проследено развитието на този вид подкрепа през годините до приемането на новото законодателство – Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги. Законът за личната помощ, с оглед заложените в него цели за осигуряване на независим живот чрез „лична помощ“ и мотивите на нормативния акт „да се подпомогнат лица с увреждания да упражняват основните си права, да имат възможности за избор, активно включване (...), да се разрешат проблемите с действащите социални услуги „Личен и Социален асистент“ и да се отговори на изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания“, беше избран за основна сравнителна величина (Мотиви на ЗЛП, стр. 3). По този начин, от една страна, по избрани критерии бяха съпоставени изискванията на уредбата на социалните услуги „Личен асистент“ по Националните програми и проекти, финансирани със средства на ЕС и Закона за личната помощ, а от друга – бяха сравнени Законът за личната помощ и Шведският модел на предоставяне на лична помощ, който се приема за водещ стандарт за този вид подкрепа. Бяха изведени и положителните и негативните последици от действието на всяка уредба.

За да се придобие пълна представа за развитието на асистентската помощ в страната и дали то е в посока отговаряне на изискванията на Конвенцията за правата на хората с увреждания, е необходимо да бъде проучено и мнението на самите ползватели на асистентската подкрепа и на техните законни представители, както и на социалните работници и експерти, които работят в системата на предоставянето ѝ.

Това на практика, е третото и може би най-определящо ниво, от една страна, поради изискването на КПХУ за включване на хората с увреждания във всички процеси и решения, които са свързани с правата им, а от друга – поради обстоятелството, че дори действащата в България нормативна уредба да бъде теоретично в съответствие с критериите на международното законодателство, то практическото ѝ прилагане и последиците може да довеждат до ограничаване правото на нуждаещите се на независим живот, както и да не са съобразени с техните потребности и интереси.

Настоящата глава е посветена именно на третото ниво на изследване на асистентската подкрепа.

Основната цел на емпиричното изследване е да се извърши проучване и оценка на системата на асистентската подкрепа в България и нейното развитие и на механизмите за осъществяване на контрол върху качеството ѝ след влизането в сила на новото законодателство.

#### *Задачи на изследването*

Конкретните задачи са свързани с:

1. Проучване на демографските характеристики, на професионалната подготовка и опит на специалистите, ангажирани с предоставянето на асистентска подкрепа – социални работници, експерти от общински администрации. Изследване на удовлетвореността на нуждаещите се от извършваната с тях социална работа и от оказваното им съдействие от социалните работници, ангажирани с организацията и реализиране на дейностите по предоставяне на асистентска подкрепа.
2. Установяване на основните пречки, които са възпрепятствали нуждаещите се за ползване на асистентска подкрепа преди влизането в сила на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги.
3. Извеждане на водещите критерии, по които да се изследва дали приемането на определен нормативен акт или програма/проект са в посока развитие на асистентските грижи и предоставянето ѝ с цел гарантиране на независимия живот на хората с увреждания?
4. Определяне на посоката на развитие на асистентската подкрепа чрез оценяване на Националните програми и проектите, финансирани със средства на ЕС от една страна, и Законът за личната помощ и Законът за социалните услуги, от друга.
5. Оценяване на удовлетвореността и качеството на предоставяната асистентска подкрепа, в т.ч. чрез осигурените възможности за социално включване, започване на работа, повече социални контакти и т.н.
6. Определяне на съответствието на новото законодателство с изискванията на чл. 19 от КПХУ и с възможностите за водене на независим живот.
7. Установяване на дефицитите на Закона за личната помощ и отражението им върху удовлетвореността на нуждаещите се.

Въз основа на изпълнението на задачите се извеждат и конкретни изводи относно необходимите изменения за привеждане на законодателството в съответствие с изискванията на утвърдените международни стандарти.

Изследването обхваща системата за предоставяне на асистентските грижи за хората с увреждания в България от въвеждането ѝ през 2002 г. до 2021 г. Включени са социалните услуги „Личен и Социален асистент“ по Националните програми „Асистенти на хора с увреждания“ и „Предоставяне на грижи в домашна среда“; асистентските услуги по проектите на Европейския съюз (ЕС); личната помощ по Закона за личната помощ и асистентската подкрепа по Закона за социалните услуги.

Изследването обхваща социални работници от дирекциите „Социално подпомагане“ във връзка с опита им по Националните програми „Асистенти на хора с увреждания“ и „Предоставяне на грижи в домашна среда“, както и с оглед ангажиментите им за извършване на оценка на потребностите и контрола на качеството по Закона за личната помощ.

Отделно от това са анкетирани експерти от общинските администрации, ангажирани с процеса на реализиране и контрола на асистентските услуги по проектите, финансирани със средства на ЕС, както и с администрирането на механизма за лична помощ и социалната услуга „Асистентска подкрепа“ по Закона за социалните услуги.

Важно е и участието на самите потребители на социалната услуга „Асистентска подкрепа“ или на механизма лична помощ, които имат най-обективна представа за степента на удовлетвореност от предоставяната им подкрепа и дали е налице увеличение на възможностите да водят активен и независим живот.

## *Организация на изследването*

Проучването е осъществено въз основа на три отделни анкети, адаптирани за всяка от трите целеви група – попълвани в периода от август до декември 2022 г.

Анкетата за социалните работници от дирекциите „Социално подпомагане“ включва – 41 въпроса, за експертите към общинските администрации – 41 и за ползвателите и техните законни представители – 40.

С оглед тежестта на уврежданията на някои от анкетираните хора с увреждания и невъзможността за самостоятелно нанасяне на отговорите, е оказано съдействие и анкетата е попълвана под формата на интервю с тях.

Анкетата е изпратена на всички общини и дирекции „Социално подпомагане“ в страната, както и на максимален брой хора с увреждания.

За максимално включване на хората с увреждания е потърсено съдействието и на водещи неправителствени организации в България, които са застъпници за правата на хората с увреждания и за утвърждаване на философията на независимия живот.

Общо в изследването са се включили 506 респонденти. Разпределени са както следва:

- 399 социални работници от Дирекциите „Социално подпомагане“;
- 56 експерти от общини в страната;
- 51 потребители на асистентска подкрепа на нуждаещи се от чужда помощ и на техните законни представители.

## *Инструментарииум за извършване на статистическата обработка*

Първичната обработка е на Microsoft Excel (електронни таблици). Използвана е описателна статистика въз основа на съотношението в броя на отговорилите респонденти. Направени са свързани таблици (pivot table), за да се демонстрират разликите в отговорите на различните групи от анкетираните. Приложен е още Хи-квадрат на Пирсън, за да бъдат сравнени отговорите на един и същи въпрос от различните групи.

## **РЕЗУЛТАТИ**

В анкетите са включени въпроси, които са насочени към различни аспекти от асистентската подкрепа и нейното развитие.

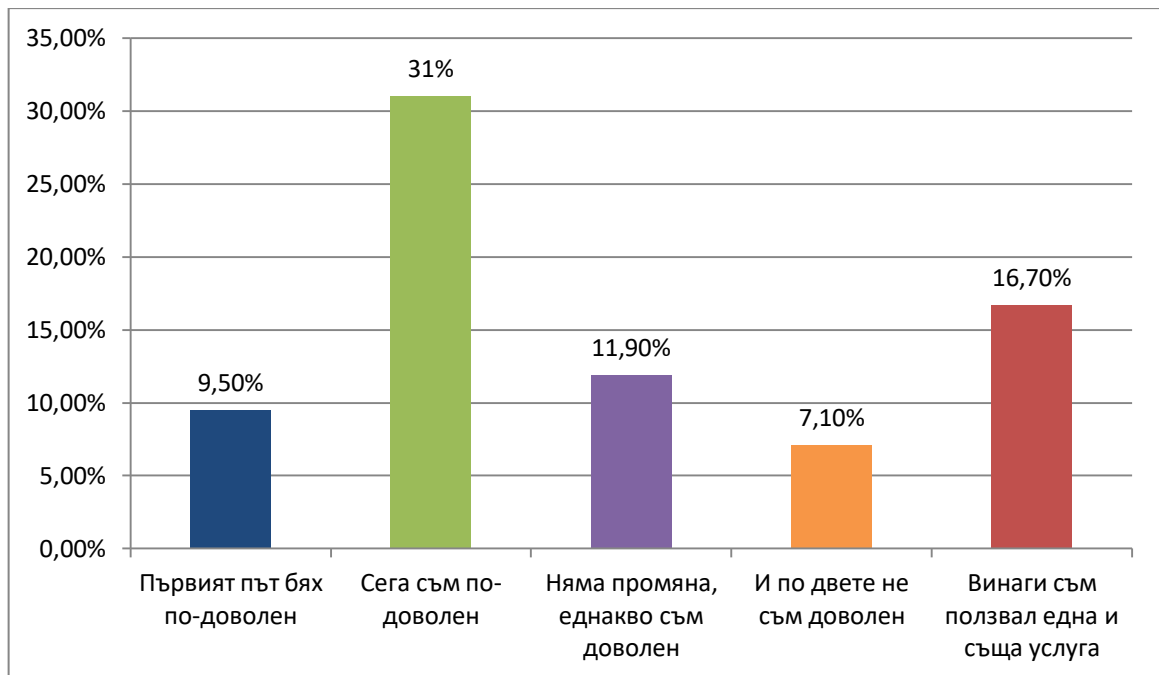
Акцент в изследването е:

- оценката на хората с увреждания по отношение удовлетвореността от предоставяната подкрепа и дали имат подобрение на качеството;
- оценката на трите целеви групи по отношение основните критерии, чрез които да се изследва развитието, качеството на асистентската подкрепа и уредбата, въз основа на която се предоставя;
- оценката на целевите групи дали новото законодателство подобрява възможностите за водене на социални контакти;
- оценката на целевите групи дали новото законодателство е в съответствие с чл. 19 от Конвенцията за правата на хората с увреждания;
- оценката на целевите групи на основни правила по ЗЛП според негативното им въздействие върху възможностите за качествена асистентска подкрепа и независим живот

### **1. Степен на удовлетвореност от качеството на получаваната асистентска подкрепа**

Потърсено е съдействие от анкетираните за оценка на удовлетвореността от качеството на получаваната към момента асистентска подкрепа в сравнение с услугата „Личен асистент“, предоставяна им за първи път.

**Фигура 1**  
**Степен на удовлетвореност от качеството на получаваната асистентска подкрепа**



В 31 % от отговорите хората с увреждания посочват, че сега са по-доволни от предоставяната им подкрепа, като само 9,70% отбелязват, че при предишната услуга са получавали по-добра и качествена помощ. Недоволство от начина на задоволяване на потребностите по настоящите възможности са изразили 7,10 %, като са отбелязали, че осигуряваната им към момента помощ е на сходно ниво спрямо предоставяната им за първи път. Без промяна и с висока оценка и на двата механизма за подкрепа (сегашният и първият) са дали 11,90 %.

Получените отговори показват, че подкрепата по новото законодателство и особено по ЗЛП е увеличило нивото на удовлетвореност на нуждаещите се и на степента на задоволяване на техните потребности.

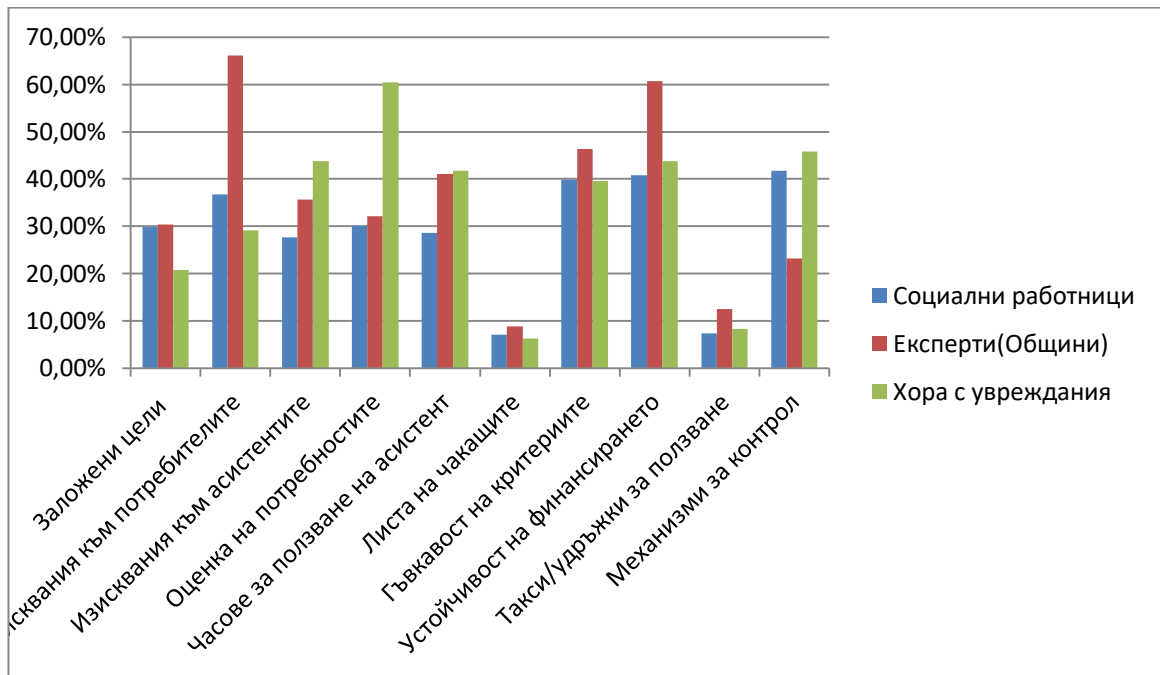
## **2. Основни критерии, чрез които да се изследва развитието, качеството на асистентската подкрепа и уредбата, въз основа на която се предоставя**

Потърсено е мнението на респондентите за критериите, по които може да бъде извършвана оценка дали приемането на определен нормативен акт или програма/проект е в посока развитие на асистентската подкрепа и предоставянето ѝ с цел гарантиране на независимия живот на хората с увреждания.

Като се подчертава, че активното включване и участие на хората с увреждания в процеса на изработване на нормативната рамка е от съществено значение за уреждане на правата им, чрез отговорите на въпросите се цели да се установи кое е важно за нуждаещите се при определянето на правилата за предоставяне на личен асистент. Акцентира се върху кои аспекти е необходимо да се обърне специално внимание при уреждането на този вид подкрепа, за да бъдат задоволени потребностите по най-добрия възможен начин и да се постигне съответствие с изискванията на чл. 19 от КПХУ.

## Фигура 2

**Основни критерии, чрез които да се изследва развитието, качеството на асистентската подкрепа и уредбата, въз основа на която се предоставя**



За изпълнение на целта, на анкетиранияте са предложени 10-те критерия, по които е извършено сравнението на Закона за личната помощ с уредбата на асистентската подкрепа преди влизането в сила на нормативния акт, както и съпоставянето на личната помощ в България с шведския модел на личната помощ, който е приеман за водещ стандарт при осигуряването на качествена подкрепа.

- Критериите, които са включени в анкетата, са:
- Основните цели, постигането на които са заложени в акта;
- Обхват и изисквания към потребителите;
- Изисквания към личните асистенти и размер на тяхното възнаграждение;
- Изготвянето на индивидуална оценка;
- Брой на часовете за ползване на асистентска подкрепа;
- Наличие на листа на чакащите;
- Гъвкавост на критериите и предоставяната подкрепа;
- Устойчивост на финансирането и възможностите за предоставяне на грижи;
- Такси от хората с увреждания/удръжки от доходите;
- Възможности за контрол и оценяване на удовлетвореността на потребителите и качеството на подкрепата.

Избраният подход позволява освен сравнението на теоретично ниво като законодателна уредба, чрез изследването да се приложат на практика критериите и да се утвърдят като допринасящи за оценката на развитието и на качеството на предоставяната подкрепа.

Както хората с увреждания, така и социалните работници и експертите от общините приемат и 10-те критерия за важни, което е видно и от дадените отговори. Единствените два критерия, на които е дадена по-малка подкрепа, са по отношение на листите на чакащите и таксите/удръжките от доходите.

Разглеждането на резултатите по целевите групи разкрива и кои са основните според тях критерии, по които да се изследва развитието и състоянието на асистентската подкрепа.

По този начин **хората с увреждания** определят, че водещите 3 критерия са:

- Оценка на потребностите;
- Механизми за контрол;
- Устойчивост на финансирането;

**Експертите към общините:**

- Изисквания към потребителите;
- Устойчивост на финансирането;
- Гъвкавост на критериите и подкрепата;

**Социалните работници:**

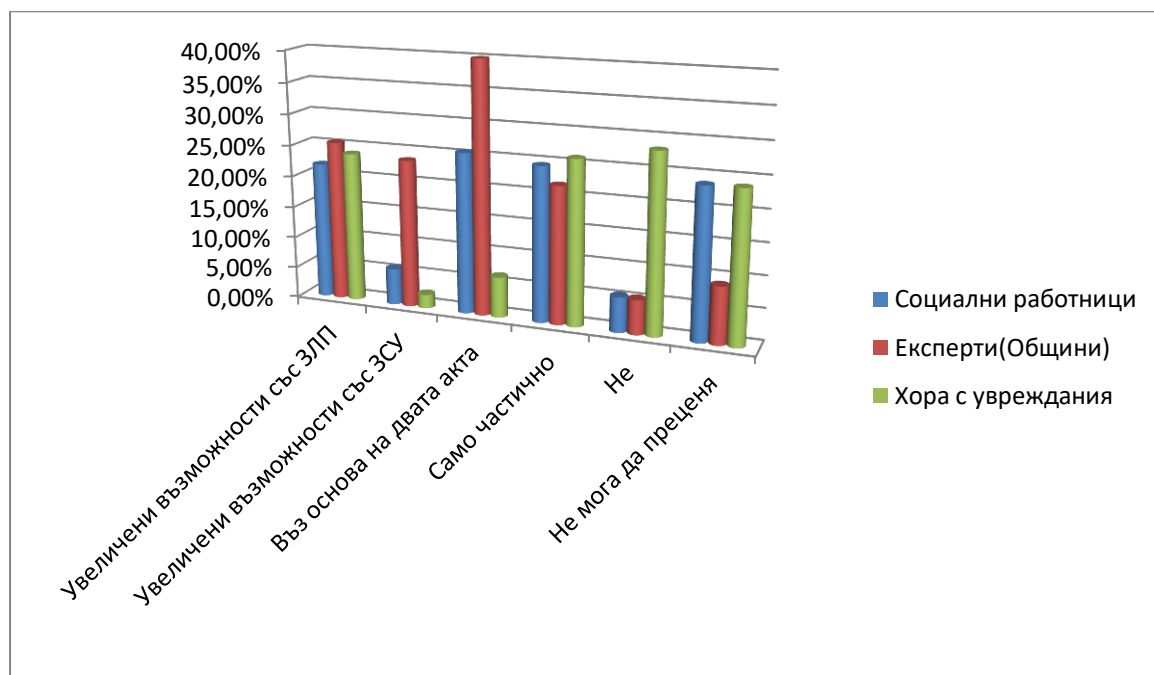
- Механизми за контрол;
- Устойчивост на финансирането;
- Гъвкавост на критериите и подкрепата.

### 3. Въздействие на ЗЛП и ЗСУ върху възможностите за социални контакти и реализиране на допълнителни дейности

В отделен въпрос е изискано мнението на целевите групи дали след влизането в сила на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги има положително развитие в предоставяната асистентска подкрепа, под формата на повече социални контакти, реализиране на допълнителни дейности като започване на работа, допълнителни курсове, обучение и т.н.

#### Фигура 3

### Въздействие на ЗЛП и ЗСУ върху възможностите за социални контакти и реализиране на допълнителни дейности



Отговорът показва дали на практика новата нормативна уредба има положително въздействие върху правата на нуждаещите се и върху техните възможности за водене на независим живот и социално включване.

Въпросът е важен и с оглед данните в Доклада на Агенцията за социално подпомагане от 2022 г. (Доклад за анализ на изпълнението на Закона за личната помощ за периода 01.01.2021 г. – 31.12.2021 г., 22), че „доставчикът на личната помощ не събира данни за удовлетвореността на ползвателите и техните близки“.

Според изследването на Агенцията за социално подпомагане, „от предоставената от общините информация е видно, че в по-голямата си част ползвателите на лична помощ, както и техните близки, са удовлетворени от предоставените дейности в ежедневието от асистентите“ (пак там).

В отговорите си 21,80% от социалните работници, 25,50 % от експертите и 23,90% от хората с увреждания са отбелязали, че ЗЛП е увеличил възможностите на нуждаещите се за социално включване. Подобри възможности само въз основа на ЗСУ са посочили 5,80% и 23,60% от експертите от общините и само 2,20% от хората с увреждания.

Взаимното допълване и връзката между двата нормативни акта, включително чрез признаването на издаденото направление по ЗХУ за ползване на лична помощ и социалните услуги по ЗСУ, е довело, според 25,60% от социалните работници и на 40% от експертите на общините, до по-добър живот на заинтересованите, като им е осигурило повече възможности за упражняването на правата им. Участвалите в анкетата хора с увреждания обаче не са съгласни с това твърдение, което се доказва от ниската му подкрепа – само 6,50%.

Само частично са се увеличили възможностите според 24,60% от социалните работници, 21,80% от експертите в общините и 26,10% от хората с увреждания. Това, на практика е най-големият резултат като общ процент – 72,50 % в сравнение с останалите позиции, включително и спрямо увеличението на възможностите по ЗЛП, при която общият процент е 71,20 %. От тази позиция, може да се приеме, че мнението на участвалите е за частично подобрене на ситуацията, което е в съответствие и с отговорите на по-горните въпроси, както и със значителния процент на анкетираните хора с увреждания, които са отбелязали, че новата нормативна уредба не е довела до положителна промяна в живота на хората с увреждания – 28,30%.

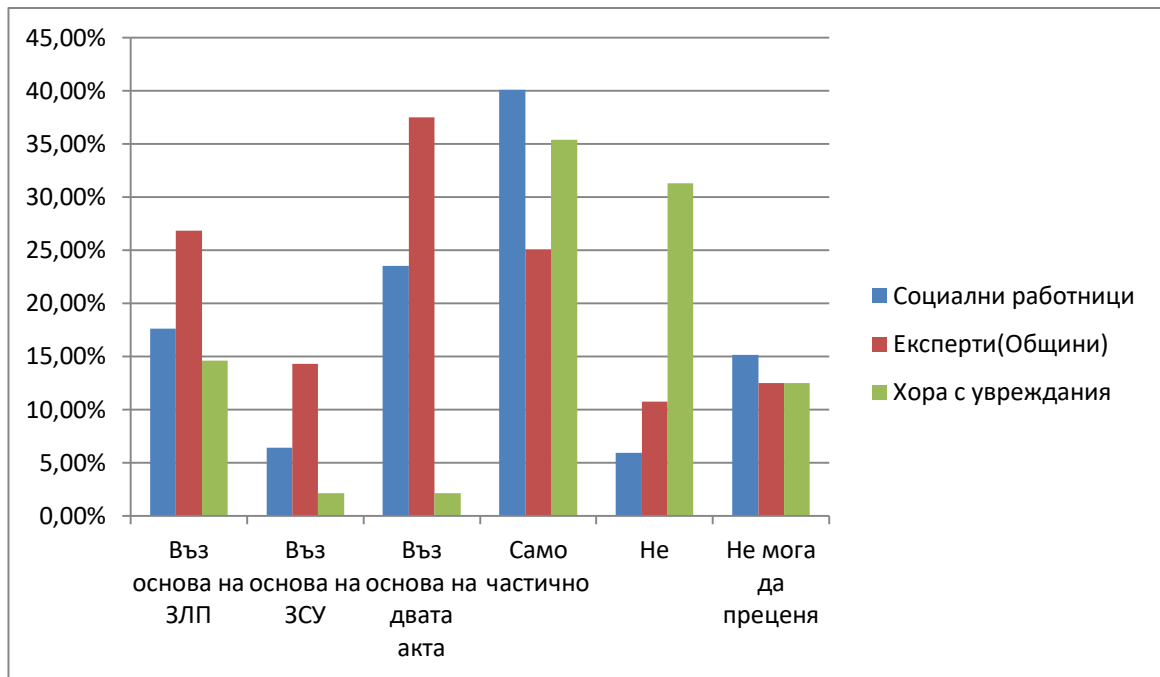
Макар и да не е най-одобряваната опция от анкетираните, оценката на участвалите повдига сериозни въпроси за необходимостта от изменения на нормативната уредба, която да разреши съществуващите дефицити.

#### **4. Съответствие на ЗЛП и ЗСУ с изискванията на чл. 19 от КПХУ и осигуряване на правото на независим живот**

Конкретен въпрос е зададен, за да се установи съответствието на новата нормативна уредба с изискванията на чл. 19 от КПХУ – „Според Вас след влизането в сила на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги постига ли се осигуряване на правото на независим живот на хората с увреждания, нуждаещи се от асистентска подкрепа, в съответствие с чл. 19 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания?“

#### **Фигура 4**

**Съответствие на ЗЛП и ЗСУ с изискванията на чл. 19 от КПХУ и осигуряване на правото на независим живот**



И тук най-много от анкетираните са отбелязали, че ЗЛП и ЗСУ са довели само до частично подобрение и следователно – до частично съответствие с изискванията на чл. 19 от КПХУ. Този отговор са посочили 40,10% от социалните работници, 25% от експертите на общините и 35,40 % от хората с увреждания.

Частичната промяна се доказва и от близкия резултат между броя посочили, че със Закона за личната помощ е налице съответствие на изискванията на чл. 19 от КПХУ и тези, които са отразили, че новото законодателство изцяло не отговаря на условията и принципите на международния акт (59% спрямо 47,90%).

## 5. Оценка на основни правила по ЗЛП според негативното им въздействие върху възможностите за качествена асистентска подкрепа и независим живот

Получените отговори доказват, че удовлетвореността на потребителите на личен асистент е в правопрпорционална връзка с въведени изисквания за предоставяне на помощта, които обаче са насочени към задоволяване на потребностите от такъв вид подкрепа.

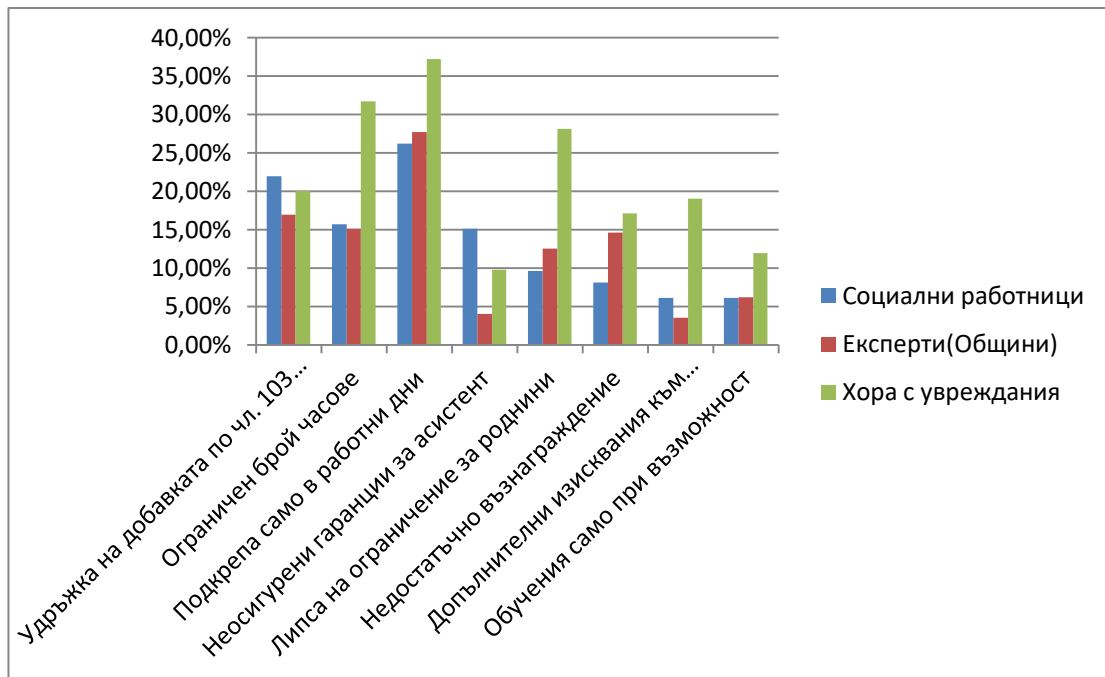
Във връзка с предишните въпроси и за да бъде цялостно и завършено изследването, е от съществено значение да бъдат установени причините, поради което хората с увреждания не са напълно доволни от ЗЛП.

Това се постига, като в отделен въпрос са включени правила, които имат негативно въздействие върху правата на заинтересованите. Анкетираните са помолени да оценят правилата, като ги подредят от 1 до 8 по възходящ ред (8 е най-силно ограничаващото, а 1 – най-малко).

### Фигура 5

**Оценка на основни правила по ЗЛП според негативното им въздействие върху възможностите за качествена асистентска подкрепа и независим живот**





Резултатът е изведен, като е взет предвид броят на отговорите с оценка 8 по всяко правило и той е разделен на броя на участвалите от отделните групи. Предложени са следните 8 правила:

- Отнемането на добавката за чужда помощ, независимо от броя часове за ползване на лична помощ и семейното положение на ползвателя
- Ползването на личната помощ до максимум 8 часа на ден
- Предоставянето на личната помощ само в работните дни, но не и през празниците и почивните дни
- Ползвателите сами си търсят асистент и заместник-асистент.
- Роднините и членовете на семейството на ползвателя също могат да бъдат назначавани за негови лични асистенти
- Максималното възнаграждение на личните асистенти, поемано от държавния бюджет, е 1,4 от минималната работна заплата за страната.
- Доставчикът на личната помощ, по своя преценка, може да поставя допълнителни изисквания към личния асистент
- Доставчикът може да провежда обучение на асистентите и ползвателите на лична помощ, но това не е задължително изискване

От резултатите се установява, че най-сериозно ограничение върху възможностите оказва правилото личната помощ да се предоставя само в работните дни (26,20% от социалните работници са посочили този отговор в анкетните си карти, 27,70% от експертите в общините и 37,20% от хората с увреждания).

Съществуването на подобно условие в действителност не позволява на хората да упражняват безпрепятствено правата си, като те са зависими от работното време на личните си асистенти. През останалото време и през уикендите тези хора са оставени сами да се справят, което е в нарушение на изискванията на КПХУ.

На следващо място, анкетираните са поставили ограничението в броя часове. Този отговор е посочен от 15,70% от социалните работници, 15,10% от експертите в общините и 31,71% от хората с увреждания.

Включването на подобно изискване не отчита, че има хора, на които състоянието и потребностите изискват подкрепа и извън 8-часовия работен ден на личния асистент.

На трето място, е изискването за отнемане на добавката за чужда помощ при ползване на личната помощ. 21,90% от социалните работници, 16,90% от експертите в общините и 20% от хората с увреждания са отбелязали това като основна пречка пред хората с увреждания.

### **Изводи и препоръки**

Проведеното емпирично изследване разкрива съществени характеристики на настоящата система на асистентската подкрепа и я откроява от уредбата на социалната услуга „Личен асистент“, прилагана до 2018 г. Насоченият фокус към извеждане както на силните акценти на личната помощ в България, така и на недостатъците ѝ допринася за разбиране на въздействието на уредбата на асистентската подкрепа върху правата на хората с увреждания и особено на правото на независим живот.

Въвеждането на конкретни критерии за изследване на развитието на уредбата, както и използването на аналитичен подход, основан на оценката на пряко ангажираните в процеса на предоставяне на услугата личен асистент, и най-вече на самите ползватели на такъв вид подкрепа, създават солидна основа за оформяне на целенасочени изводи, а след това – и на структурирани препоръки.

Въз основа на общия преглед на резултатите от изследването може да се отбележи следното:

На първо място, отговорите на участниците в изследването и извършено сравнение ясно показват, че състоянието на социалната услуга „Личен асистент“, белязано от липсата на устойчивост, гъвкавост, финансиране и неотговаряне на потребностите на нуждаещите се, е налагало промяна в уредбата, която да постави асистентската подкрепа на друга, по-различна плоскост.

От тази гледна точка, осъществените промени в законодателството за хората с увреждания през 2018 г., довели до приемането на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги, са стъпка напред в усилията за изпълнение на изискванията на Конвенцията за правата на хората с увреждания и в случая – на чл. 19 от международния акт.

На второ място, активният обществен натиск позволява на хора с увреждания да участват пряко в изработването на ЗЛП и на ЗСУ. Оценката на самите ползватели на асистентската подкрепа относно качеството и дефицитите на предоставяната им подкрепа осигурява предвидимост на предприетите действия за разрешаване на съществени проблеми в приетото ново законодателство и за насочване на целенасочени публични ресурси за обезпечаване финансирането и устойчивостта на Закона за личната помощ. По този начин се разгръща обхватът на подкрепата, като в нея се потенциално имат право да се включват вече над 80000 нуждаещи се. За сравнение максималният брой на ползватели по Националните програми и проектите на ЕС преди това е около 24000 (Отчет за степента на изпълнение на програмния бюджет на МТСП за 2019 г.).

На трето място, изследването извежда съществени елементи на ЗЛП, които доказват, че нормативният акт съдържа редица иновативни и важни решения, които утвърждават идеята на независимия живот и създават сериозни предпоставки за подобряване на възможността на хората с увреждания да упражняват правата си и да увеличат активността си. Подобни мерки са освен изричното въвеждане на независимия живот като понятие в Допълнителните разпоредби, но и значителната свобода за самостоятелен избор на личен асистент и липсата на горна граница за включването в механизма както е в Швеция например.

Не на последно място по значение, оценките на анкетираните показват, че изискванията на новата уредба са в значителна степен съобразени с потребностите на нуждаещите се хора, което предопределя и по-високата удовлетвореност на гражданите от нея.

По-задълбоченото разглеждане на отговорите обаче разкриват и следната ситуация:

Отговорите, особено на хората с увреждания, показват, че четири от критериите за оценка са от съществено значение за определяне дали асистентската подкрепа е подходяща и съответстваща на потребностите. Това са устойчивост и непрекъсваемост на нейното финансиране, изискванията към потребителите, гъвкавостта на критериите и подкрепата, оценката на потребностите.

Според резултатите предимството на личната помощ пред другата уредба се определя от възможностите за по-лесен и гарантиран достъп до подкрепата, при отговаряне на установените в нормативния акт изисквания, с повече часове от другите механизми и със значително по-облекчени условия за асистентите. Изложеното се доказва и от оценката по критериите:

- изисквания към потребителите;
- изисквания към асистентите;
- листа на чакащите;
- часове за ползване на подкрепата

Инструментът за определянето на точния брой на часовете обаче, както и критериите, които показват удовлетвореността от предоставяната след включване на потребителите в личната помощ подкрепа, нейната гъвкавост и възможностите за контрол показват сериозни дефицити. Независимият живот не означава единствено формален достъп до каква да е лична помощ (асистентска подкрепа), а до такъв вид подкрепа, който ще позволи на хората с увреждания да развият уменията и възможностите и да водят независим живот през целия ден, а не само в работното време на асистента.

Резултатите от анкетата повдигат въпроса и за необходимостта от въвеждане на реални възможности за включване на частни доставчици при предоставянето на асистентската подкрепа. Централизираното предоставяне на асистентската подкрепа с основен доставчик – общините в страната, не осигурява достатъчно гъвкавост на услугите, конкуренция и възможност за повишаване на качеството.

По-ниските оценки, особено на хората с увреждания, и отбелязаните отговори с конкретни правила, които имат сериозно неблагоприятно въздействие върху правото на независим живот, дават ясен сигнал, че разглежданата уредба на ЗЛП отговаря само частично на чл.19 от КПХУ. Това предопределя и вземането на адекватни мерки за изменения, чрез които да бъдат решени съществуващите предизвикателства и да бъдат гарантирани правата на хората с най-тежки увреждания.

Въз основа на направеното теоретично проучване и сравнение на уредбата на ЗЛП и ЗСУ с тази преди влизането в сила на новото законодателство, както и на сравнението на ЗЛП с шведския модел на предоставяне на личната помощ и данните от осъщественото практическо изследване на системата на социалните услуги, могат да бъдат изведени следните препоръки за подобряване на качеството на асистентската подкрепа:

- Предвид ограничения бюджет на държавата, при осигурено участие на ползвателите, техните представители и организациите за защита на правата и застъпници за философията за независимия живот, да се приведе законодателството в съответствие с чл. 19 от КПХУ, като се състави конкретен план от отговорните органи за извършване на необходимите промени, с включен времеви период, осигурявани ресурси и допълнителен брой обхванати потребители.

- Да се гарантира, че предоставянето на подкрепата ще започне веднага след сключване на трудовия договор на личните асистенти;

- Да се даде възможност за хората в тежко социално положение, без семейства, да имат възможност да ползват част от добавката по чл. 103 от КСО или напълно да бъдат освобождавани от задължението да се отказват от нея.

- Да се предвидят възможности за обективна оценка на потребностите на хората с увреждания, особено на тези с психични заболявания, които са запазили двигателната си активност.

- Да се въведат задължения и ресурси за провеждане на обучения на ползвателите на личната помощ как да организират личната помощ и от каква подкрепа имат нужда; на личните асистенти и на служителите, които администрират процеса по предоставяне на механизма.

- Да се въведат индикатори за осъществяване на ефективен контрол и мониторинг на предоставяната асистентска подкрепа и за постигане на целите на Закона за личната помощ, особено за водене от хората с увреждания на независим живот.
- Да се предвидят възможности за професионализиране на грижите и осигуряване на системна подкрепа на нуждаещите се.
- Да се въведат етични правила за личния асистент, базова система за измерване на удовлетвореността от предоставяната грижа; задължителни обучения на асистентите по оказване на първа помощ на потребителите.
- Чрез диалог с всички заинтересовани като се предвиди възможност достъпът и подкрепата да се осигуряват единствено съобразно потребностите на нуждаещите се, определени в индивидуалната им оценка.
- Да отпаднат ограниченията за броя часове лична помощ и достъпът да се извършва съобразно оценката на потребностите.
- Да бъдат преразгледани ограниченията към асистентите, особено възможностите на доставчиците да въведат допълнителни изисквания, без опция за оспорване на решенията;
- Промяна във философията на ЗЛП, така че да представлява директно и целево финансиране на хората с увреждания за заплащане труда на асистентите, от каквито се нуждае човекът с телесна, психологическа или интелектуална зависимост поради наличие на увреждане (в този смисъл ЦНЖ, 2020, 1);
- Чрез диалог с всички заинтересовани, включително ползвателите и техните семейства, неправителствените организации да се обсъдят и използват добрите практики в други държави за предоставяне на асистентска подкрепа, с цел привеждане на законодателството в максимално съответствие с изискванията на чл. 19 от КПХУ;
- Да бъдат осигурени реални и по-гъвкави възможности за избор на доставчик на личната помощ, извън общините, в т.ч. по подобие на шведски модел чрез кооперативи между ползвателите;
- Съчетаване на интердисциплинарния характер на подготовката на социалните работници с необходимостта от специализация, ориентирана към социална работа с определена рискова група и допълнителна професионална квалификация, съобразена със спецификата на съответната рискова група (Векова, 2019, 27).

Към препоръките е важно да се добави още, че асистентската подкрепа под формата на лична помощ, асистентска подкрепа по Закона за социалните услуги или по друг инструмент за предоставяне, сама не може да доведе до пълно преодоляване на затрудненията, породени от уврежданията и от среда. В този смисъл е от съществено значение както подобряване на другите аспекти от мерките за подкрепа на хората с увреждания във всички области на живота им, така и развитие на социалните услуги, особено в малките населени места. Необходимо е да се осигури стабилна връзка между асистентската подкрепа и останалите социални услуги, за да се постигне пълно и активно включване на хората с увреждания и се избегне пасивната грижа и затваряне на хората по домовете им.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

1. Правата на хората с увреждания в България преминават през различни етапи, които се предопределят от степента на развитие на обществото, от предразсъдъците му, от приоритетите на действащия политически режим и разбирането му за най-добрия интерес на лицата.
2. По сходен начин се развива и правото на независим живот, за упражняването на което са необходими редица предпоставки, в т.ч. и осигуряване на адекватна на потребностите асистентска подкрепа.
3. Понятията за уврежданията и моделите за тяхното възприемане са взаимосвързани и взаимоопределящи. Върху тях основно въздействие имат напредъка на международното движение за правата на хората с увреждания и развитието на международното законодателство, което създава и поставя така необходимата основна рамка, която всяка

държава-страна следва да има предвид и да спазва при предприемането на мерки в областта на правата на хората с увреждания, в т.ч. правото на независим живот.

4. Важно значение на международно ниво има и възникването и разпространението на философията за независимия живот, съществена част от КПХУ. Независимият живот е многоаспектно право, за реализирането на което се изискват конкретни мерки в различни области – достъпност, образование, здравеопазване, помощни средства, спорт, култура и др. Характерна особеност на мерките е обаче, че те следва да позволяват водене на независим живот – т.е. хората да могат да избират и да контролират действията, които предприемат. Социалното включване на хората с тежки увреждания, с потребност от чужда помощ, обаче преминава през различни условия. За тях пречките са много повече и по-различни и затова основно средство за подкрепа се явява личната помощ. Но не всяка асистентска подкрепа може да бъде приемана за подходяща за реално включване. Само тази лична помощ, която осигурява възможност за независим живот, т.е. възможност за избор и контрол, може да се приеме в съответствие с изискванията на Конвенцията за правата на хората с увреждания и отговаряща на потребностите на хората с увреждания.

5. Следващата важна стъпка за утвърждаване на правото на независим живот и съдържанието на личната помощ е направена с публикуването на Коментар № 5 от 2017 г. Изработването на Коментар № 5 от 2017 г. от Комитета за правата на хората с увреждания и публикуването му дава основните насоки за правилното разбиране и прилагане на включените елементи в разпоредбата на чл. 19. С Коментара се изясняват изискванията към лична помощ, която е основен инструмент за водене на независим живот.

6. Насоките на Комитета подпомагат държавите при тълкуването и оценяването на уредбата, която регламентира тази материя. Добрите примери за прилагане на изискванията също могат да се разглеждат като важен ориентир при предприемането на действия в областта на асистентската подкрепа, поради което е разгледано законодателството на личната помощ в Швеция.

7. С развитието на международното законодателство правото на независим живот и лична помощ се превръща във водещо условие, за изпълнението на което се обръща специално внимание.

8. Изследването на българската законова уредба показва, че асистентската подкрепа и независимият живот също преминават през различни етапи. Социалните услуги „Личен асистент“ първоначално са сериозно игнорирани. Те са развивани на проектен/програмен принцип, въз основа на наличните ограничени ресурси, а не съобразно потребностите на нуждаещите се. Липсата на целенасочена политика и мерки за адекватна подкрепа е ставало причина за ниска удовлетвореност на хората с увреждания от предоставяните им услуги.

9. Развитието на международното законодателство се отразява върху политиката на България – след ратифицирането на КПХУ от Народното събрание започва постепенен процес на промяна на парадигмата и поставяне на акцент на правата на хората с увреждания, което включва и развитието на асистентската подкрепа.

10. В края на 2018 г., която е съпътствана от сериозно недоволство на хората с увреждания, с необходимост от чужда помощ, са публикувани Заключителните препоръки на Комитета за правата на хората с увреждания във връзка с прилагането на КПХУ. С документа се акцентира върху необходимостта от приемане на законодателство за асистентската подкрепа и конкретно за личната помощ, което да съответства на изискванията на чл. 19 от КПХУ. Описаните събития имат сериозно отражение върху процеса по приемане на ЗЛП и ЗСУ.

11. Влизането в сила на новите актове отваря нов хоризонт както за правата на хората с увреждания, така и за провеждането на научни изследвания.

12. С настоящия дисертационен труд се полагат усилия за запълване на сериозна празнина в научната сфера, свързана с липсата на целенасочени проучвания за развитието на асистентската подкрепа след влизането на ЗЛП и въздействието на нормативния акт върху правото на независим живот от гледна точка на всички ангажирани в процеса участници и най-вече – на хората с увреждания. От съществено значение е сравнението на отменената уредба с новото законодателство чрез изработването, въвеждането и практическото използване на ясни и

конкретни критерии за установяване на посоката на развитие на асистентската подкрепа в България и степента на съответствието ѝ с изискванията на КПХУ.

13. Изследването показва, че е налице значително подобряване в условията, при които е реализирана асистентската подкрепа в България, като по този начин се постига по-високо ниво на задоволяване на потребностите на нуждаещите се и съответно – по-висока степен на удовлетвореност от подкрепата, което е и научната хипотеза на изследването.

14. Извършената оценка на дефицитите на асистентската подкрепа преди 2018 г. и предприетите впоследствие действия в посока разрешаване на значителна част от тях и насочване на публични ресурси са доказателство, че при адекватна оценка на състоянието на асистентската подкрепа и на въздействието на измененията на нормативната уредба върху нея, се осигурява предвидимост при последващи решения в областта, с което се доказва и втората хипотеза.

15. От друга страна обаче, действащото законодателство не успява в пълна степен да разреши предизвикателствата, които съществуват и в уредбата на социалната услуга „Личен асистент“ по Националните програми и проекти. Сериозен принос за това имат предприетите действия в края на 2020 г. за изменение на първоначалната редакция на Закона за личната помощ, в резултат на което е ограничен обхватът на възможните ползватели, броят на часовете за ползване на механизма и е предоставена възможност на доставчиците да се месят в правото на избор на лични асистенти. С взетите мерки, на практика, отново е поставен фокус върху медицинската експертиза и наличието на чужда помощ, определено от лекарски комисии, а не от действителните потребности на конкретния човек с увреждания, установени чрез оценката на потребностите му.

16. Липсата на адекватни решения за преодоляване на констатирани дефицити не позволява на ЗЛП, а също и на ЗСУ да отговарят в пълна степен на изискванията на КПХУ и да гарантират правото на независим живот.

17. Описаните в настоящия труд проблеми и направените препоръки могат да бъдат използвани за основа и насока при провеждането на бъдещи дискусии за измененията на нормативната уредба.

18. При всички положения, е от съществено значение усилията и диалога в областта на правото на независимия живот да продължат, като активен участник в тези процеси следва да бъдат самите хора с увреждания, техните законни представители и организациите на и за хората с увреждания.

## **ПРИНОСИ**

### **НАУЧНИ ПРИНОСИ**

1. Реализирано е цялостно проучване на проблемите на уврежданията, инвалидността, асистентската подкрепа, независимия живот на хората с увреждания и са формулирани собствени виждания относно дефинициите на разглежданите категории.

2. Анализирани са добри практики на основата на шведския модел за предоставяне на личната помощ, като са формулирани възможни насоки за подобряване на нормативната уредба и практиката по предоставяне на услугата „Личен асистент“.

3. Осъществено е изследване на развитието на асистентската подкрепа в България чрез сравнение между уредбата на социалните услуги „Личен асистент“ по Националните програми и проектите, финансирани със средства на ЕС, и Закона за личната помощ, като са изведени силните и слабите страни.

### **НАУЧНО-ПРИЛОЖНИ ПРИНОСИ**

4. Разработена и апробирана е критериална система за оценка на нормативната уредба на асистентската подкрепа и за изследване на съответствието на законодателната уредба

с възможностите на хората с увреждания за водене на по-качествен, достоен и независим живот.

5. Осъществено е за първи път след влизането в сила на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги представително проучване сред 506 потребители, социални работници от дирекциите „Социално подпомагане“ и експерти в общините, ангажирани с предоставянето на асистентска подкрепа, относно качеството на предоставяната помощ, посоката на развитие на системата и изпълнение на изискванията за независим живот.

6. Извършена е комплексна оценка на асистентската подкрепа, която обхваща освен нормативната и подзаконовата уредба, и нейното практическо приложение чрез включването в проведеното проучване на всички участници в процеса.

7. Разработена е авторова система за извършване на сравнение между уредбата на предоставяната асистентска подкрепа в България и уредбата на този вид подкрепа в други държави.

8. Изработен е инструментариум за оценка на състоянието и развитието на асистентската подкрепа в България, както и за удовлетвореността от нейното качество.

9. Изведени са водещите критерии за извършване на оценка на развитието на асистентската подкрепа според всяка от участващите в процеса страни – хора с увреждания, социални работници и експерти в общините.

10. Формулирани са конкретни мерки за преодоляване на съществуващите дефицити в законовата уредба на услугата „Личен асистент“ и в нейната практическа реализация.

## Публикации

**Списък с публикациите на докторанта Иван Георгиев Дечев във връзка с темата на дисертацията „Развитието на социалните услуги „Личен асистент“ като предпоставка за гарантиране на правата на хората с увреждания в България“:**

1. Дечев, И. (2022). Социалната защита на хората с увреждания през призмата на последните изменения в Закона за личната помощ. *Юбилейна научно-практическа конференция на Благоевградски университет с международно участие „Социална работа - минало, настояще, бъдеще“*, Университетско издателство „Неофит Рилски“, Благоевград, ISBN 978-954-00-0310-8

2. Дечев, И. (2022). Предизвикателствата пред личната помощ в България в светлината на шведския модел на асистентската подкрепа. *Юбилейна научно-практическа конференция на Благоевградски университет с международно участие „Социална работа - минало, настояще, бъдеще“*, Университетско издателство „Неофит Рилски“, Благоевград, ISBN 978-954-00-0310-8

3. Дечев, И. (2021). Асистентската подкрепа в България след влизането в сила на Закона за личната помощ и Закона за социалните услуги. В: *Сборник доклади от четвърта научно-практическа конференция с международно участие Социална работа, мениджмънт и социално развитие: съвременни предизвикателства, перспективи и иновативни практики*, Изд. на Технически университет – Варна, 35-41, ISBN 978-954-20-0834-7

4. Дечев, И. (2020). Възможностите пред хората с увреждания за ползване на асистентска подкрепа през 2020 г. *Годишник на Шуменския университет "Епископ Константин Преславски", т. XXIV D*, Велико Търново, издателство "Фабер", ISSN 1314-6769

5. Дечев, И. (2021). Реформата в асистентските грижи в аспекта на новата регламентация в Закона за личната помощ. - В: *Измерения на грижата: между*

## Литература

1. Векова, Л. (2019). „Социалните дейности в България в аспекта на съвременните предизвикателства пред системата за социална защита“ – В: Сборник доклади от Международна научна конференция “Икономическо развитие и политики: реалности и перспективи”, посветена на 70-годишнината на Института за икономически изследвания при БАН. С.: ИК „М.Дринов“
2. Векова, Л. (2020). Социалните услуги в България – законови промени, развитие и предизвикателства. – В: Годишник на Шуменския университет „Епископ Константин Преславски“. Педагогически факултет. ISSN 1314-6769.
3. Годишен доклад за дейността на омбудсмана за 2019 г. <https://www.ombudsman.bg/bg/p/dokladi-na-ombudsmana>
4. Доклад за анализ на изпълнението на Закона за личната помощ за периода 01.01.2021 г. – 31.12.2021 г. на Агенцията за социално подпомагане от 2022 г.
5. Закон за личната помощ, обн. в ДВ, бр. 105 от 18.12.2018 г.
6. Закон за социалните услуги, обн. ДВ. бр.24 от 22 март 2019 г.
7. Конституция на Република България, обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г.
8. Кодекс за социално осигуряване, обн. ДВ. бр.110 от 17 декември 1999 г.
9. Коментар № 5 от 2017 г. на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания по чл. 19 от Конвенцията за правата на хората с увреждания, публикувани от Комитет на ООН за правата на хората с увреждания, Ж.:2017.
10. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания, приета от ОС на ООН на 13.12.2006 г.
11. Неджиб, Г. (2017). Лични и социални асистенти на хора с увреждания. *Шуменски университет*, 62
12. От институционална грижа до живот в общността. Агенцията на ЕС за основните права (FRA) - <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/institutions-community-living-persons-disabilities-perspectives-ground>
13. Отчет за степента на изпълнение на програмния бюджет на МТСП за 2019 г.
14. Стоева, Б. (2004). Хората с увреждания и техните права в Европейския съюз, България и нейните „невидими“ граждани
15. Център за независим живот. (2021). Личната помощ – гарант за правото на хора с увреждания да водят независим живот в избраните от тях общности. Достъпно на: <https://cil.bg/blog/lichnata-pomosht-garant-za-pravata-na-hu/>
16. Hasler, F. (2003). "Philosophy of Independent Living." [www.independentliving.org/docs6/hasler2003.html](http://www.independentliving.org/docs6/hasler2003.html). (посл. влизане 12.02.2023)
17. Mladenov, T. (2019). "What is good personal assistance made of? Results of a European survey"
18. Ratzka, A. (1986). Monography, Independent Living and Attendant Care in Sweden. A consumer perspective