ОМБУДСМАН
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Годишен доклад за дейността на омбудсмана

2019

„Ангажирам се омбудсманът да е там, където са проблемите на гражданите и с всичките си сили да отстоявам принципа, че всички хора се раждат свободни и равни по достойнства и права!“

Доц. Диана Ковачева,
омбудсман на Република България

Март 2020 г.

Съдържание

Въведение 3
Мисия, визия, стратегически цели, приоритети 2019 г. 6
Действия и резултати 7
Ключови събития и инициативи през 2019 г. 9
ГЛАВА ПЪРВА. Омбудсманът в защита правата на гражданите 17
1. Приемна на омбудсмана 18
2. Права на потребителите 27
3. Социални права 60
4. Права на хората с увреждания 74
5. Права на децата 90
6. Право на здравеопазване 115
7. Право на образование 136
8. Право на добро управление и добра администрация 145
9. Право на собственост и икономическа свобода 160
10. Право на здравословна и благоприятна околна среда 183
11. Право на защита в изпълнителното производство 192
12. Право на защита от дискриминация и език на омразата 194
13. Национален превантивен механизъм 203
ГЛАВА ВТОРА. Въздействие върху нормативната уредба 213
ГЛАВА ТРЕТА. Наблюдение на изпълнението на международните актове в областта на правата на човека 228
1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи 231
2. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания 257
3. Конвенция на ООН за правата на детето 271
4. Конвенция на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание 297
5. Конвенция на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените 301
ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. Международна дейност 305
ГЛАВА ПЕТА. Ресурси 316
ПРИЛОЖЕНИЯ 321
1. Статистически данни 322
2. Сътрудничество с гражданското общество и академичната общност 329
3. Случаи от практиката на омбудсмана 340
4. Писма от граждани 354
5. Кратък преглед на 2019 г. 358
6. Списък на използваните съкращения 385

Въведение

„Продължаваме заедно“…

На 13 април 2020 г. се навършват 15 години от създаването на институцията на омбудсмана. Петнайсет години, в които националният обществен защитник изгради здрава връзка с гражданите и спечели тяхното доверие. Омбудсманът ясно показа на институциите, че когато има нарушение на основни права, той решително ще се намеси, за да ги защити. Петнайсет години, в които омбудсманът бе плътно до хората и техните пролеми и с всички сили отстоява принципа, че всички хора се раждат свободни и равни по достойнства и права.

През 2019 г., институцията на омбудмана остана категорично на страната на гражданите и продължи една от най-важните битки – тази с монополите, с частните съдебни изпълнители, със свръхправомощията на банките.

Част от тази справедлива битка на омбудсмана и гражданите, са направените през 2019 г. от институцията законодателни предложения, свързани с проблемите на длъжниците, навъзможността за гражданите да обявят фалит или справедливите искания на гражданите цената на водата да бъде съответна на нейното качество. В края на декември м.г. влязоха в сила инициираните от националния обществен защитник изменения в ГПК, с които гражданите получават допълнителна защита на своите права чрез въведеното задължение съдът служебно да следи за неправомерни клаузи в договорите, въведеното задължение заявителите в заповедното производство, в т.ч. банки, да предоставят договорите и общите условия към тях, както и чрез установените допълнителни възможности за спиране на принудителното изпълнение, включително по време на делото. Тук е мястото да заявя, че битката не е приключила, има още какво да се направи, но посоката е правилна, а първите крачки са факт. Продължаваме заедно…

Особено ценно в отношението на омбудсмана с гражданите обаче е не само експертизата – през 2019 г. 50 000 души от страната и чужбина се обърнаха и получиха подкрепа, помощ, консултация, съвет от институцията, но и човещината, доброто отношение и уважението към личността на всеки. Те са водещи при работата с най-уязвимите групи на обществото – възрастните хора, хората с увреждания, децата – в институции, на разведени родители, тези в риск и децата в конфликт със закона, хората, настанени в социалните домове с деменция, умствена изостаналост, психични разстройства…

Няма да изброявам десетките области, в които институцията работи, които я правят жива, пулсираща с проблемите на хората, които задават дневния ред на омбудсмана. Кампании, форуми, публични обсъждания, предложения за законодателни промени, становища препоръки до органите на властта, всички те в защита правата на гражданите. Продължаваме заедно…

Без да звучи нескромно обаче ще посоча някои от най-ярките събития под знака на омбудсмана, като например – социалната кухня на националния обществен защитник в двора на столичния храм „Св.Св. Кирил и Методий“. В най-студените месеци, от декември 2018 г. до април 2019 г., абсолютно безвъзмездно омбудсманът осигури хляб, топла супа, кофичка кисело мляко или плод за 700-800 души средно – предимно възрастни и самотни хора, но и майки с деца, безработни, хора, изпаднали във временно затруднение. За повечето от тях, това беше единствената храна за деня. И така пет месеца, всеки ден! Тук добрите думи са и за експертите на омбудсмана, за колегите с големи сърца, които в обедната почивка връзваха престилки, разсипваха и раздаваха обяд на нуждаещите се.

През 2019 г. омбудсманът успя да фокусира огромно обществено внимание върху една от най-уязвимите социални групи – хората с деменция. Проверка на експертите на институцията в един такъв дом – този в Горско Косово, сезирането на главния прокурор и шокиращият видеозапис от друг такъв дом – в Пловдив, извади на светло ужасяващи факти. Унизително и нечовешко отношение на персонала, дълго замитани и неглижирани проблеми в системата за грижа към болните, страдащи от Алцхаймер, погазване на основни човешки права… Институциите се задействаха, поеха се ангажименти за спешни мерки и реформи. Остава да видим дали ще се случат. Със сигурност, омбудсманът ще следи и настоява за това.

Омбудсманът организира и разгърна кампанията „Мълчанието убива“ в защита на жените, жертви на домашно насилие“. Тема – особено тревожна, тъй като само през 2019 г. броят на жените у нас, загубили живота си след агресия на своя партньор, е 30! В продължение на тази кампания изпратих препоръки за промени в законодателството до Комитета на ООН за премахване на дискриминацията срещу жени, настоях и предложих мерки, които да ограничат в максимална степен домашното насилие и насилникът да получи справедливо възмездие.

Безспорно, сред най-ярките постижения на институцията, е фактът, че през 2019 г. омбудсманът на Република България получи най-високия статут – СТАТУТ „А“ на ООН в съответствие с Парижките принципи като Национална институция в защита на правата на човека. Този статут дава възможност на омбудсмана да защитава правата на българските граждани от най-високата

трибуна – тази на ООН. През 2019 г. и началото на 2020 г. омбудсманът се възползва неколкократно от възможността да изведе гласът на българските граждани до нивото комитетите за защита на правата на човека на най-влиятелната международна организация – ООН и да говори в Комисията по петиците на Европейския парламент за проблеми на българските граждани.

Изброих всичко това, не за да изтъкна безспорната роля на омбудсмана, тя е факт, и доказателство са тези 50 000 души, които ни потърсиха през изминалата година, за да ги подкрепим при решаването на проблемите им. Изброих всичко това за да напомня, че доверието в една институция зависи от усилията, които тя полага, за да бъде близо до хората и да търси решение на техния проблем – неотклонно, упорито, настойчиво. Ние дълбоко вярваме, че няма по-важни и по-малко важни права, че няма по-големи и по-малки нарушения на правата – всеки човек е важен и за всеки проблем ще потърсим решение. Правата на човека са единни и неделими и в това е тяхната сила.

Благодаря за високото доверие към институцията на омбдусмана, то е признание, но и висока отговорност.

Уверявам Ви, че като омбудсман, ще продължа и ще надградя всички досегашни добри практики в името на правата и свободите на гражданите. Така че, продължаваме заедно…

Доц. д-р Диана Ковачева

Омбудсман на Република България

Мисия, визия, стратегически цели, приоритети 2019 г.

Мисия

Създаване на условия за достоен живот на всеки български гражданин, защита на неговите права в обществена и институционална среда на респект и уважение към тях

Визия

Отговорни и почтени български институции, които работят в полза на българските граждани, основавайки се на правото на добро управление

Принципи

- Ангажираност
- Честност
- Обективност
- Уважение
- Прозрачност

Стратегически цели

- Българските граждани пълноценно да могат да упражняват правата си
- Спазване на високи стандарти на поведение на българската администрация
- Активен граждански контрол върху органите на властта
- Изградено доверие между гражданите и администрацията

Приоритети за 2019 г.

- Защита на правата на потребителите в отношенията им с монополи
- Законодателно уреждане на проблемите със свръх задлъжнялост на гражданите
- Ефективни законодателни мерки за защите правата на гражданите в принудителното изпълнение
- Защита правата на децата в конфликт със закона

Действия и резултати

Омбудсманът в защита правата на гражданите

През 2019 г. 49 961 граждани и представители на организации са получили съдействие от омбудсмана, от които:

- ✓ приетите от омбудсмана, заместник-омбудсмана и главния секретар са 998 души;
- ✓ ползвалите услугите на приемната са 13 161 души;
- ✓ броят на гражданите, потърсили съдействие на омбудсмана, чиито искания по отношение на различни проблеми, са обединени в подписки, е 22 040;
- ✓ броят на приключените жалби и сигнали е 13 762.

2017 г.	2018 г.	2019 г.	
12 539	12 258	13 762	**1. Приключили проверки по жалби и сигнали на граждани**
			От тях приключили с:
1 819	1 425	1 823	*Препоръка*
6 134	7 379	8 518	*Становище*
1 502	1 385	1 904	*Даден съвет*
614	449	417	*Посредничество*
2 470	1 620	1 100	*Извън правомощията на омбудсмана*
12 635	12 890	12 916	**2. Жалби и сигнали, подадени до омбудсмана**
			От тях с най-голям дял за 2019 г.:
3 060	3 009	3 519	*Жалби и сигнали от потребители на обществени услуги*
575	825	1 118	*Жалби и сигнали, свързани с правото на добро административно обслужване*
1 790	1 989	1 088	*Жалби и сигнали, свързани с нарушаване на социалните права*

През 2019 г. институцията на омбудсмана въведе в практиката си три нови форми на взаимодействие с гражданите:

1. изнесени приемни за български граждани извън страната
2. тематични приемни по проблеми на гражданите
3. специализирана гореща линия за хора с увреждания

Въздействие върху нормативната уредба

През 2019 г. голяма част от направените от институцията на омбудсмана предложения са свързани с наболели проблеми на гражданите – проблемите на длъжниците, невъзможността за гражданите да обявят фалит и др.

С изменения в Гражданския процесуален кодекс (ГПК), предложени от омбудсмана и влезли в сила на 23 декември 2019 г. **гражданите получават допълнителна защита на своите права** чрез: въведеното задължение съдът служебно да следи за неравноправни клаузи в договорите, въведеното задължение заявителите в заповедното производство, в т. ч. и банки, да представят договорите и общите условия към тях, както и чрез установените допълнителни възможности за спиране на принудителното изпълнение, включително по време на делото.

2017 г.	2018 г.	2019 г.	
2	5	5	Сезирания на Конституционния съд
2	2	4	Искания за тълкувателни решения
10	11	13	Законодателни инициативи и становища

Наблюдение на изпълнението на международните актове в областта на правата на човека

През 2019 г. институцията на омбудсмана получи най-високия СТАТУТ „А“ на ООН в съответствие с Парижките принципи като Национална институция в защита на правата на човека. Този статут позволява на омбудсмана на Република България да се застъпва за правата на гражданите от посегателства не само от страна на публичните институции, но и от страна на дружества от частния сектор, които също трябва да зачитат правата на човека.

Подкрепа за каузите на гражданите

2017 г.	2018 г.	2019 г.	
20	30	32	Кръгли маси и обществени дискусии
11	13	17	Национални и европейски кампании

Присъждане на статут А в съответствие с принципите на ООН за националните правозащитни институции (Парижки принципи)

През 2019 г. институцията на омбудсмана на Република България получи най-високия СТАТУТ „А“ на ООН в съответствие с Парижките принципи като Национална институция в защита на правата на човека.

Предоставянето на статут „А“ отразява както ново ниво на съответствие на националното законодателство със стандартите на ООН, предвидени в Парижките принципи, така и признание за активната дейност на институцията в рамките на международните и европейски организации за защита правата на човека.

С получаването на статут „А“, България се нарежда до държавите, които разполагат с национална институция за защита на правата на човека, която отговаря на най-високите стандарти на ООН и това е успех не само за омбудсмана, но и за цялата държава. 78 държави в света имат статут „А“, включително всички държави-членки на ЕС, с изключение на Румъния.

„Няма да скрия, че се гордеем с това постижение и го приемаме като висока оценка за работата на нашата институция, защото тази оценка идва от страна на най-значимата международна организация, каквато е ООН.“

Мая Манолова

„В последните три години направихме сериозни усилия да активизираме работата на омбудсмана на международно ниво – участвахме в заседанията на комитети на ООН и изразихме своето становище в Комитета по правата на хората с увреждания и в Комитета по икономически, социални и културни права, подадохме петиция пред Европейския парламент и бяхме изслушани, изпращаме становища и доклади до международни организации, инициирахме създаването на мрежа на балканските омбудсмани, за да подобрим сътрудничеството при решаване на сходни проблеми и жалби с трансграничен характер.“

Доц. д-р Диана Ковачева

Защита правата на гражданите от банки, ЧСИ и монополи

В началото на 2019 г. институцията на омбудсмана инициира изменения в Гражданския процесуален кодекс, които да гарантират по-високо ниво на защита на правата на гражданите в изпълнителното производство. Сред текстовете, инициирани от обществения посредник и приети от парламента през декември 2019 г., е този за промяна в чл. 411 от ГПК. Предложението включва при разглеждането на заявлението за заповед за изпълнение, съдът да може да откаже да я издаде, при вероятност за наличието на неравноправна клауза.

Другите предложения на омбудсмана, възприети от законодателя, са съдът служебно да следи за наличие на неравноправни клаузи, както и към заявлението за заповед за изпълнение да се приложи и договорът, от който произтича задължението.

За да се подпомогне длъжникът до потвърждаване на задължението му от съда, омбудсманът подкрепи предложение за промяна в нормативната уредба, което предвижда до приключване на съдебното производство поне на първа инстанция, единственото жилище да не може да бъде продадено от съдебен изпълнител дори когато е ипотекирано. С тази своеобразна допълнителна защита за длъжника щеше да се гарантира, че няма да се стигне до случай, в който жилището е продадено, докато по съдебен път се установи, че лицето не дължи. За съжаление макар в Комисията по правни въпроси предложението да беше прието и подкрепено от присъстващи съдии и експерти, то беше отхвърлено при гласуването на второ четене на законопроекта.

„Спирането на принудителното изпълнение е ключов елемент от всяко ефективно правно средство за защита, тъй като в противен случай принудителното изпълнение ще приключи преди края на съдебния контрол за задължението.“, доц. д-р Диана Ковачева.

По предложение на обществения защитник е възприето изменение в ГПК което ограничава възможността длъжниците да могат да бъдат осъдени само въз основа на извлечение от счетоводните книги на банките. Омбудсманът защити и предложенията, инициирани от институцията, за двойно увеличаване на сроковете за възражения и жалби на гражданите.

Защита правата на пенсионерите

На 11 декември 2019 г. в изнесена приемна в гр. Варна омбудсманът получи подписка от 1 800 пенсионери за преизчисление на пенсиите им.

„Искането и надеждата на пенсионерите е с тази подписка да привлекат вниманието на депутатите от Народното събрание, както и на институциите, за да им бъдат актуализирани пенсиите, защото това не се е случвало през последните 7 години“, казва тогава пред журналисти омбудсманът Диана Ковачева.

Обществениятят защитник изпрати писмо до министъра на труда и социалната политика и до управителя на НОИ с препоръка да се потърси правен механизъм, който да направи възможно актуализирането на най-ниската пенсия за осигурителен стаж и възраст, така че тя да не е под линията на бедност, която от 1 юли 2020 г. е 363 лв.

Кампания „мълчанието убива!“ за защита на жени и деца, жертви на

„Съпричастни сме към жертвите на насилие. Символично залепихме устата си, защото мълчанието убива и призоваваме жените да не мълчат за насилието в дома им, на работните им места. Статистиката показва, че поне две жени на месец от началото на годината са загубили живата си, а още много са осакатени. Нашето послание към жените е – търсете помощ. Институцията на омбудсмана може да Ви защити“, казва доц. Диана Ковачева, когато със служители на институцията излизат пред сградата и свалят черни лепенки от устите си, като по този начин изразяват съпричастността си към жените, жертви на насилие.

На 25 ноември 2019 г. – Международния ден на ООН за борба с насилието над жени и момичета омбудсманът организирана тематична приемна за жени, жертва на насилие. Освен експертите от институцията, в инициативата се включват психолози и юристи от фондация П.У.Л.С., които изслушват и помагат на жертви на физически, психически и вербален тормоз.

Фасадата на институцията на омбудсмана е осветена в оранжево в знак на подкрепа на кампанията „Зонта казва НЕ”, която се провежда всяка година с цел повишаване на обществената нетърпимост срещу посегателствата над личността и достойнството на жените, момичетата и децата, обект на насилие, даване на повече гласност на проблема, който често пъти остава скрит.

Омбудсманът изпрати препоръка до областните управители в цялата страна, които имат право да откриват кризисни центрове, защото в страната има едва тринадесет такива центъра, а в София – само един с осем места.

Предложенията за промени в законодателството бяха представени от омбудсмана и пред Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жени

Форуми в защита правото на чист въздух

През 2019 г. се провеждат пет работни срещи при националния омбудсман за качеството на атмосферния въздух, с акцент върху проблемите за замърсяването на въздуха на територията на Столична община.

Участват представителите на Министерството на околната среда и водите, Министерството на вътрешните работи, Министерството на здравеопазването, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерството на земеделието, храните и горите, Столична община, Химикотехнологичен и металургичен университет, Национален институт по метеорология и хидрология, медици с насоченост в общественото здраве, както и на граждани и организации в областта на защита на околната среда.

В рамките на комуникационния механизъм се поддържа фокуса на гражданския контрол не само за продължаване на усилията на отговорните институции, но и за реално постигане на целите за по-чист въздух. Въпреки неформалния си характер, процесът се вписва в изискванията за участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, съгласно Орхуската конвенция, с които е съобразена и Директива 2008/50/ЕС от 21 май 2008 г. относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа.

Изнесени приемни за български граждани извън страната

През 2019 г. омбудсманът изнесе дейността на институцията и зад граница. Организирани са общо три приемни – две в Сърбия и една в Гърция, по време, на които са изслушани проблемите на близо 200 наши сънародници.

Омбудсманът се ангажира по казуси, свързани с пенсионната политика, признаването на шофьорските книжки, неизпълнение на договореното от Министерството на образованието и науката 30% българско съдържание в учебните програми по география, история, музика и изобразително изкуство, замърсяването на почвите и водите в района на гр. Босилеград, дългия срок за придобиване на българско гражданство и др.

Приемна в Босилеград, 1 октомври 2019 г.

Приемна в Атина, 20 февруари 2019 г.

Социална кухня

Проектът „Социална кухня“ се реализира в най-студените зимни месеци от 17 декември 2018 г. до 25 април 2019 г. (преди Великден) с благословението на Негово Светейшество Българския патриарх и Софийски митрополит Неофит, по инициатива на омбудсмана и с подкрепата на Българския червен кръст и Министерството на земеделието, храните и горите.

В специално изградено отопляемо пространство в двора на столичния православен храм „Св. Св. Кирил и Методий“ социално слаби хора, изпаднали в нужда или временно затруднение получават абсолютно безвъзмездно топъл обяд – супа, хляб, кофичка кисело мляко или плод. Дневно през нея минават средно между 700 и 800 души и се раздават по 1 000 порции храна.

Храната се предоставя абсолютно безвъзмездно от сертифицирана кетърингова фирма, с продукти, дарени от големи търговски вериги, български производители и фирми, и е раздавана от доброволци.

500 души бяха прегледани безплатно от лекари от столични болници в социалната кухня

Водещи кардиолози, общопрактикуващи доктори, специализанти и студенти по медицина преглеждат безплатно на 14 февруари 2019 г. над 500 души в социалната кухня на омбудсмана. Инициативата за Деня на любовта осигурява безплатен профилактичен преглед на хора, които нямат достъп до здравеопазване и елементарни медицински грижи.

„Любовта, която носим в сърцата си, има различни измерения. Но грижата, вниманието, човешкото отношение към ближния и особено към най-уязвимите хора, са най-висшата й проява. Неслучайно избираме този ден за инициативата и неслучайно каним лекари, предимно кардиолози, защото в основата е сърцето, което за да дава любов, трябва да е здраво“, завява омбудсманът Мая Манолова.

Национална кампания „Великден за всеки – дари празник на баба и дядо“

На Велики четвъртък омбудсманът Мая Манолова заедно с над 250 деца от 10 столични училища и 5 детски градини боядисват 1 000 яйца на площад „Света Неделя“, които бяха раздадени на възрастни хора.

Събитието се провежда като част от Националната кампания „Великден за всеки – дари празник на баба и дядо“, която общественият защитник организира за четвърта поредна година в подкрепа на българските пенсионери.

За този 4 период инициативата събира близо 1 650 000 лева, с които са подпомогнати десетки хиляди възрастни хора с хранителни ваучери за 20 лева, раздадени са и тонове храна, събрана под мотото на кампанията „Дари празник на баба и дядо“.

Инициатива „И ние можем“ в подкрепа правото на труд на млади хора с интелектуални затруднения

На 3 декември 2019 г. по повод Международния ден на хората с увреждания омбудсманът организира форум в защита на млади хора с интелектуални затруднения „И ние можем!“. Събитието се провежда в партньорство с Гражданска формация „Родители в действие и с представители на Съвета за наблюдение – мониторингов орган по Конвенцията за правата на хората с увреждания, Фондация „Лумос България“ и Фондация „Светът на Мария“.

Младежи разказват личните си истории, за да вдъхнат кураж на други като тях и да покажат как въпреки стигмата в обществото, успешно вървят по трудния път и защитават правото си на труд и развитие.

Анализ показва, че въпреки законодателството, което регламентира квоти и задължение за наемането им на работа, броят им е малък, като работодателите дори предпочитат да плащат компенсационни такси, отколкото да подкрепят граждани в неравностойно положение.

Омбудсманът излезе със специална препоръка до най-големите работодателски организации да подкрепят правото на труд на хората с увреждания.

ГЛАВА ПЪРВА. Омбудсманът в защита правата на гражданите

Глава първа съдържа информация за жалбите и сигналите през 2019 г.:

1. Приемна на омбудсмана
2. Права на потребителите
3. Социални права
4. Права на хората с увреждания
5. Права на децата
6. Право на здравеопазване
7. Право на образование
8. Право на добро управление и добра администрация
9. Право на собственост и икономическа свобода
10. Право на здравословна и благоприятна околна среда
11. Право на защита в изпълнително производство
12. Право на защита от дискриминация и език на омразата
13. Национален превантивен механизъм

1. Приемна на омбудсмана

Всяка година хиляди граждани и представители на организации се обръщат за съдействие към националния омбудсман относно разрешаването на техни проблеми. Приемната е мястото, където експерти от институцията отговарят в реално време на отправяните въпроси и запитвания.

Работа с гражданите в постоянната приемна

При посещение в приемната, в организираните изнесени приемни или при обаждане по телефон се предоставя актуална и точна информация за възможностите за защита на засегнати и нарушени права и свободи.

Една от важните функции на приемната е да се предоставя правна помощ н гражданите и те да бъдат информирани за своите основни права. Поддържането на ежедневно отворена приемна за граждани е част от присъщата за омбудсмана функция да повишава правната грамотност и осведоменост за правата на хората и механизмите за тяхната защита. Тази дейност е в пълно съответствие в изискванията на Парижките приницпи и Закона за омбудсмана.

Ежедневно в приемната се подават жалби и сигнали, правят се справки за вече подадени оплаквания и се провеждат разговори с експерти. Правната помощ се оказва и в реално време по телефона или лично за гражданите, които са дошли в институцията, за да потърсят съдействие

Граждани и представители на организации се насочват към други институции, когато проблемите им са извън правомощията на омбудсмана. За тази цел е създадена гъвкава организация на работния процес чрез ежедневни дежурства на приемащи експерти.

С цел улесняване и по-голяма достъпност до институцията са предвидени различни комуникационни канали и начини за провеждане на лични срещи и подаване на жалби и сигнали:

В приемната е осигурена среда, чрез която се гарантира достъпа на лица с увреждания, възрастни хора и майки с деца. Освен това дежурните експерти се придържат стриктно към прилагането на стандартите за добро административно обслужване.

През изминалата година приемната е посетена от 3 731 граждани и представители на организации, а 9 430 са се обадили за информация и/или консултация.

Извършваните консултации са от разнороден характер. Най-голям брой се отнасят до случаи, по които граждани и представители на организации се колебаят към коя институция или орган да отправят първоначална жалба или сигнал, така че да получат адекватна реакция по определен въпрос. Не е малък броят на консултациите, при които се разясняват всички възможности за ефективно разрешаване на представените проблеми. Този подход се възприема позитивно, защото без загуба на време и утежняващи административни процедури те се насочват към компетентните институции.

Жалбите, които са свързани с конкретни правни проблеми от компетентността на омбудсман се насочват от приемната към експерти в съответните отдели, за проверки, становища и препоръки към институциите.

Форми на организирани приемни за граждани

Наред с постоянната приемна в сградата на обществения защитник, институцията на омбудсмана постоянно разширява формите на организирани приемни за граждани. През 2019 г. практиката на изнесените приемни беше допълнена с три нови форми на пряк контакт на омбудсмана с гражданите – съвместни изнесени приемни извън страната, тематични приемни и изнесени тематични приемни.

Наред с изнесените приемни в различни населени места в страната (гр. Стара Загора, гр. Кърджали, гр. Враца, гр. Благоевград, гр. Сандански, гр. Петрич, с. Струмяни, с. Белица, гр. Разлог, гр. Кресна, гр. Симитли, гр. Благоевград, гр. Якоруда, гр. Сливен, гр. Кърджали и гр. Варна) са проведени и две тематични изнесени приемни – в гр. Кърджали, за достойно заплащане и условия на труд на медицинските специалисти, и в гр. Стара Загора, по въпроси, свързани с дейността на частните съдебни изпълнители. Също така десетки граждани са изслушани и консултирани по време на пътуването им във влака София – Враца.

На 25 ноември 2019 г. институцията организира тематична приемна за жени, жертви на домашно на насилие.

През изминалата година заедно със сръбския омбудсман Зоран Пашалич са организирани и проведени две съвместни изнесени приемни в Република Сърбия за гражданите от гр. Цариброд и гр. Босилеград. Проведена е и една приемна в Гърция за сънародниците ни в гр. Атина.

Продължи и практиката омбудсманът, заместник-омбудсманът и главният секретар да приемат граждани и представители на организации в определени дни от седмицата.

Таблица: *Приети граждани и представители на организации през 2019 г., брой*

Тип	Приети граждани	Брой приемни
1. Постоянно действаща приемни	13 161	-
2. Приемни дни в институцията	531	72
3. Изнесени приемни дни,	467	18
от тях:		
✓ Приемни дни за жителите от населените места	299	13
✓ Тематични приемни дни	27	2
✓ Мобилни приемни дни	11	1
✓ Изнесени приемни извън страната	130	3
Общо:	14 159	90

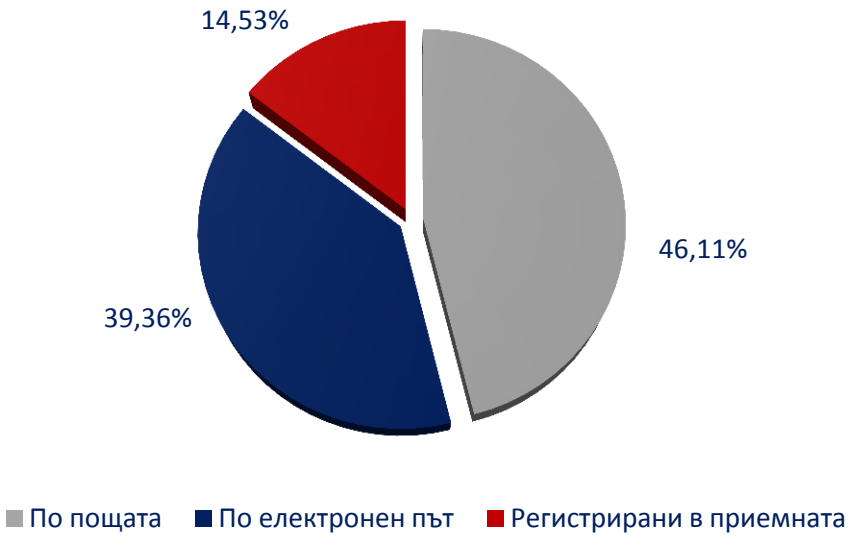
Жалби и сигнали на граждани

Броят на получените жалби и сигнали през 2019 г. е 12 916, което е с 1% повече в сравнение с този през 2018 г. – 12 890 бр. Тенденцията от последните години за неговото уличаване е в резултат на високото доверие към омбудсмана, на съдействието, което получават гражданите и организациите и не на последно място на провежданата последователна политика за активно отваряне на институцията към обществото чрез срещи с неправителствени организации и професионални сдружения, срещи с граждани, обединени за решаване на определен проблем, провеждане на кръгли маси по конкретни теми, по-чести посещения в специализирани институции, увеличаване на времето за личен прием в приемната и организиране на различни видове приемни дни в редица населени места.

През 2019 г. по пощата са получени 5 956 жалби и сигнали, което представлява 46,11% от общия брой постъпили оплаквания. На второ място се нареждат тези, изпратени до институцията по електронен път – 5 084 бр. (39,36%). Тази връзка с омбудсмана безспорно улеснява граждани и представители на организации, като им спестява преди всичко време и усилия.

Регистрираните в приемната на институцията жалби и сигнали са 1 876 бр. (14,53%), а в някои от случаите граждани са се възползвали от правото си да подадат устно оплакване на основание чл. 25, ал. 1 от Закона за омбудсмана (ЗО).

Графика: *Канали за подаване на сигнали и жалби през 2019 г., %*



Подаването на жалби или сигнали е в свободна форма, стига в тях разбираемо да са изложени проблемите на засегнатите или нарушените права. Ако подателят не владее български език, той може да подаде жалба или сигнал на друг език.

Нараства и броят на жалбите и сигналите, подадени от инициативни комитети и големи групи от граждани, чиито искания по отношение на различни проблеми са обединени в петиции и подписки.

Таблица: *Жалби и сигнали по вида нарушени права през 2019 г.*

Разпределение по категории на нарушението	Брой	%
Права на потребителите	3 519	27,25
Социални права	1 908	14,77
Право на добро административно обслужване	1 118	8,66
Право на собственост	1 088	8,42
Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека	716	5,54
Искане за промени в нормативната уредба	679	5,26
Здравеопазване	666	5,16
Образование	514	3,98
Защита на гражданите в изпълнителното производство	503	3,89
Права на децата	492	3,81
Права на хората с увреждания*	441	3,41
Право на чиста околна среда	412	3,19
Липса на конкретно нарушение	85	0,66
Искане за сезиране на конституционния съд	46	0,36
Дискриминация	15	0,12
Искане за тълкувателно решение	9	0,07
Други нарушения	705	5,46
Общо:	**12 916**	**100%**

**Без обаждания на горещия телефон за хора с увреждания*

Таблица: *Разпределение на постъпилите жалби и сигнали по области за 2019 г., брой*

Област	*Брой*
Благоевград	228
Бургас	319
Варна	384
Велико Търново	375
Видин	127
Враца	190
Габрово	84
Добрич	118
Кърджали	46
Кюстендил	143
Ловеч	137
Монтана	119
Пазарджик	162
Перник	173
Плевен	230
Пловдив	458
Разград	48
Русе	164
Силистра	65
Сливен	85
Смолян	57
София-област	205
София-столица	2 434
Стара Загора	264
Търговище	56
Хасково	135
Шумен	101
Ямбол	73
Непосочено населено място/област	5 936
Общо:	**12 916**

Както и през предходни години най-много жалби и сигнали до омбудсмана постъпват от граждани от област София-град – 2 434. Следвани са от тези в област: Пловдив – 458, Варна – 384, Велико Търново – 375, Бургас – 319, Стара Загора – 264, Плевен – 230, Благоевград – 228, София-област – 205 и област Перник – 173 броя.

Получените оплаквания от чуждестранни граждани (Англия, Русия, Сирия и Чехия) са 90 бр. Повечето от жалбите и сигналите са на български език (45 бр.), следвани от тези на английски език (39 бр.), на немски (4 бр.), на руски (1 бр.). и на македонски език (1 бр.).

Най-голям е броят на оплакванията, свързани със засегнати или нарушени потребителски права (43бр.), следвани от нарушения на основни граждански и политически права, от администрация на пенитенциарната система, както и с друг вид нарушения (по 37 бр.). Останалите са за засегнати или нарушени право на собственост (2 бр.), на права на хората с увреждания и права на децата (4 бр.), на здравеопазване (1 бр.) и друг вид права (3 бр.). В духа на добрата администрация отговорите по жалбите са на езика на постъпилите жалби.

Приключени жалби и сигнали през 2019 г.

Приключените жалби и сигнали за изминалата година са 13 762 бр. (2018 г. – 12 258 бр.). Увеличеният с 12% брой приключени жалби и сигнали се дължи предимно на натрупания опит и непрекъснатото повишаване на административния капацитет на институцията, както и на различните форми за комуникация и сътрудничество с отделните административни структури, с лицата предоставящи обществени услуги и с частноправни субекти.

Таблица: *Приключени жалби и сигнали според предприетите действия от институцията на омбудсмана през 2019 г., брой и %*

Предприети действия	Брой	%
Жалби и сигнали в правомощията на омбудсмана:	12 662	92
✓ *Препоръка*	1 823	15
✓ *Становище*	8 518	67
✓ *Даден съвет*	1 904	15
✓ *Посредничество*	417	3
Жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана	1 100	8
Общо:	13 762	100

Таблица: *Приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2019 г., брой и %*

Нарушител	Брой	%
Държавни органи и техните администрации	5 295	38,48
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	4 173	30,32
Общински органи и техните администрации	2 422	17,60
Други	1 872	13,60
Общо:	13 762	100

От съществено значение за ефекта от дейността на омбудсмана като обществен защитник е степента на изпълнените препоръки в следствие от направените проверки по жалби и сигнали на граждани. За 2019 г. изпълнените и частично изпълнените препоръки на омбудсмана съставляват 96% от общо направените препоръки.

Таблица: *Резултат от направени препоръки от институцията на омбудсмана през 2019 г., брой и %*

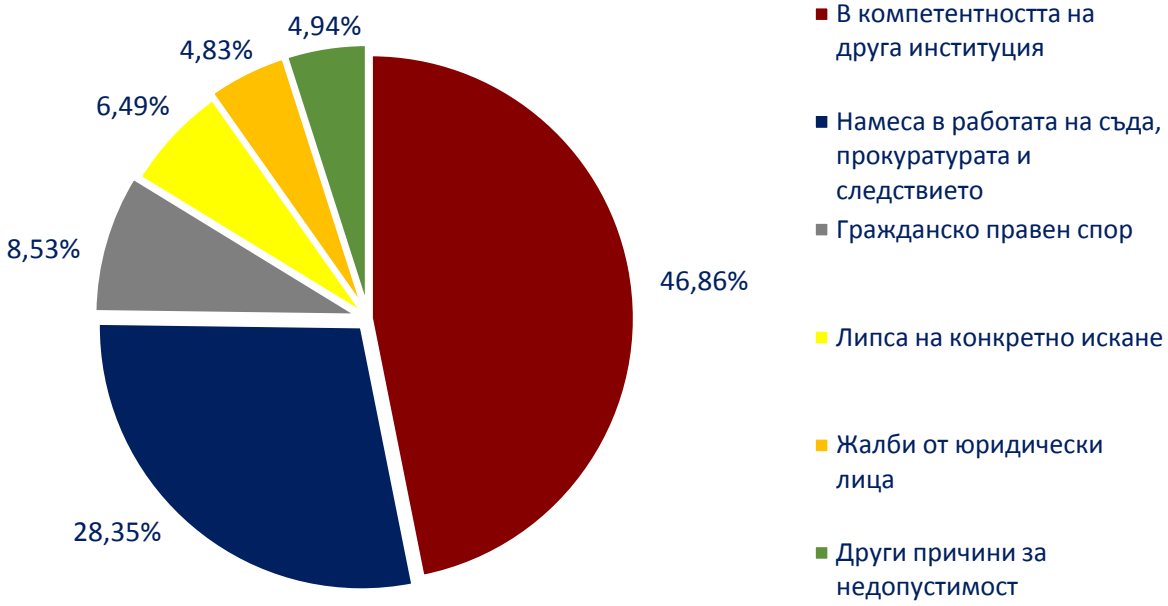
Резултат от направените препоръки	Брой	%
Общо дадени препоръки	1 823	100
✓ *Изпълнени*	1 080	59
✓ *Частично изпълнени*	675	37
✓ *Неизпълнени*	68	4

През 2019 г. в институцията на обществения защитник са постъпили 1 100 бр. жалби и сигнали, които не са от компетенцията на омбудсмана да извършва проверки. Трябва да отбележим, че дори в случаите на недопустими за разглеждане жалби, институцията на омбудсмана не се ограничава само до това да информира гражданите, че оплакването им е извън правомощията на обществения посредник. На гражданите се предоставят съвети, разясняват им се механизмите и възможните действия за решаване на техните проблеми.

Таблица: *Жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана през 2019 г., брой и %*

Жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана	**Брой**	**%**
Общо приключени:	**1 100**	**8**
✓ *Даден съвет:*	**969**	**88**
✓ *Без съвет*	**131**	**12**

Графика: *Жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана през 2019 г. – обобщение по основни категории, %*

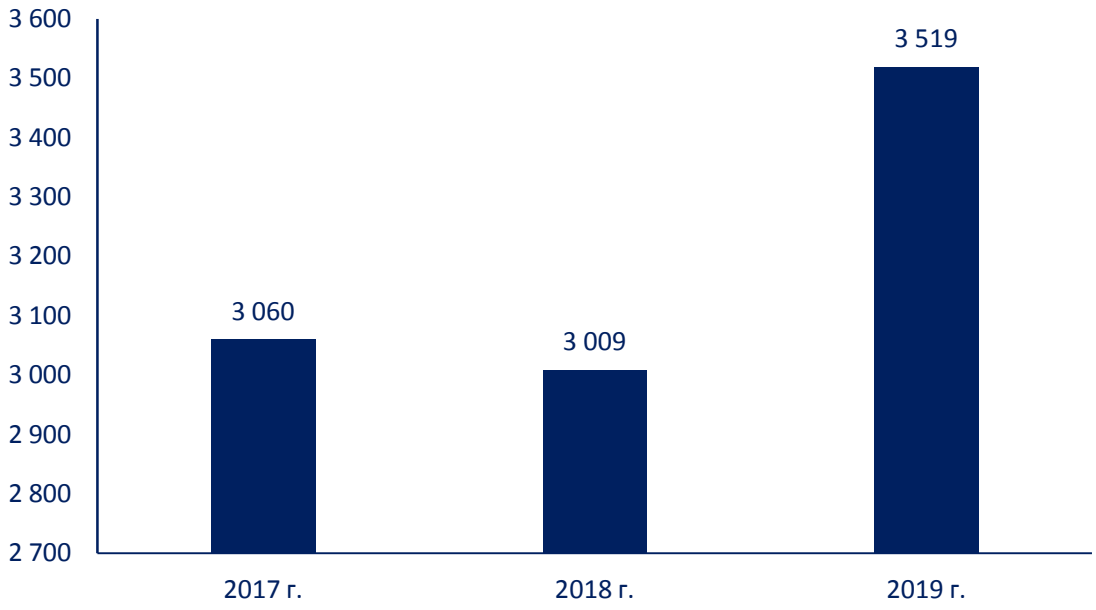


2. Права на потребителите

Промяната в Закона за омбудсмана през 2018 г. предоставя на националния обществен защитник законово правомощие да защитава всички права и свободи на гражданите, нарушени от частноправни субекти. Новият мандат на националния омбудсман, съобразен с разпоредбата на чл. 91а от Конституцията, има важно значение за способността на институцията да оказва подкрепа и да защитава ефективно всички права на българските граждани в качеството им на потребители на обществени услуги.

През 2019 г. проблемите с доставчици на обществени услуги продължават тенденцията за челно място на жалбите в сектора сред всички останали в институцията на омбудсмана.

Графика: *Постъпили жалби от потребители през периода 2017-2019 г., брой*



Статистиката показва, че броят на жалбите през 2019 г. се е увеличил с около 17% в сравнение с 2018 г.

Регистрираното увеличение се дължи на все още съществуващия монопол в някои отрасли, който се характеризира с липсата на конкуренция и равнопоставеност, както и на дълго отлагани реформи.

Таблица: *Постъпили жалби от потребители по отрасли през периода 2017-2019 г., брой*

Отрасли	**2017 г.**	**2018 г.**	**2019 г.**
ВиК	484	753	1 410
Електроснабдяване	491	431	542
Финансови услуги	351	296	424
Електронни съобщителни услуги	754	456	331
Топлоснабдяване	491	418	327
Транспортни услуги	135	374	167
Фирми за събиране на вземания	164	97	102
Застрахователни услуги	34	96	54
Сметосъбиране	98	56	34
Пощенски услуги	30	21	25
Газоснабдяване	11	16	17
Други потребителски спорове	77	92	86

През 2019 г. оплакванията на гражданите, свързани с предоставяне на ВиК услуги, електроснабдяване и финансови услуги са увеличени в сравнение с 2018 г. Намалява броят на жалбите срещу мобилните оператори, топлофикационните дружества и жалбите, свързани с обществения превоз на пътници.

Над 1/3 от жалбите на потребители са срещу ВиК операторите. Наблюдава се лавинообразно нарастване на оплакванията, свързани с качеството на предоставяне на услугата. 2019 г. ще се запомни с водната криза в гр. Перник, която е поредното

доказателство за дългогодишни проблеми в отрасъла, чиито решения не търпят отлагане.

Увеличението на жалбите, свързани с електроснабдяването, също е по причина качеството на предоставяната услуга от електроразпределителните предприятия.

Големият брой жалби срещу банки и фирми за бързи кредити е вследствие на голямата задлъжнялост на българина, който изпитва все по-големи финансови затруднения и навлиза в спиралата на вечния длъжник. В по-голяма част от случаите гражданите търсят съдействие за изплащане на кредити съобразно финансовите си възможности.

През 2019 г. са приключени проверките по 3 328 случая.

Анализът на жалбите показва, че е необходим по-ефективен предварителен и последващ контрол относно наличие на неравноправни клаузи в общите условия на доставчици на обществени услуги от страна на КЗП, съгласно правомощията й по чл.148 от ЗЗП.

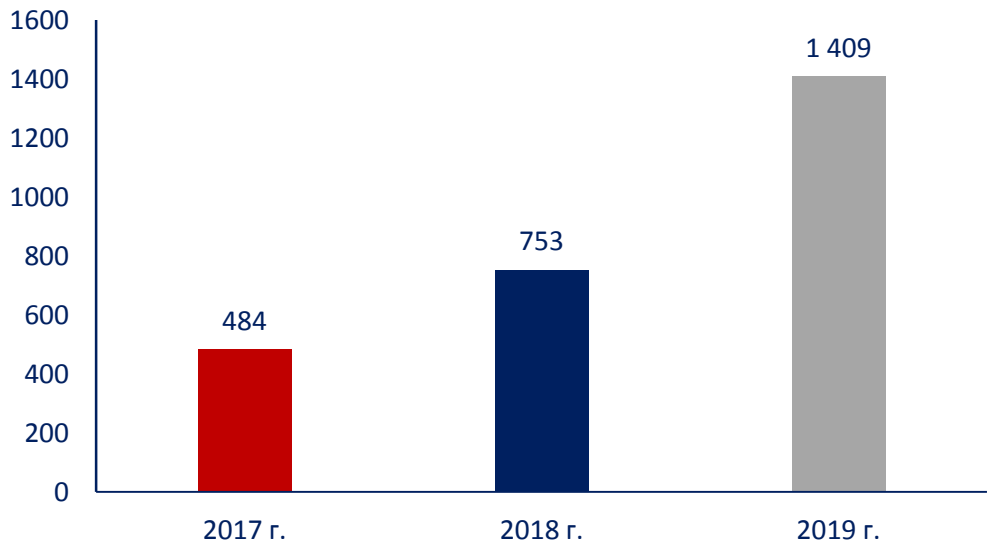
Продължава да е ниско доверието на гражданите към доставчиците на обществени услуги, към компетентните институции и органи, в чиито правомощия е контролът и регулацията в съответния отрасъл. Една от причините за това е дефицитът на ефективен диалог и прозрачност при взимане на решения.

Като добър пример може да се посочи създадения от EVN България Клиентски съвет, членовете на който обменят с представителите на дружеството информация и идеи по различни теми, като дават предложения и препоръки за усъвършенстване на услугите, които предлага компанията.

ВиК услуги

През 2019 г. в институцията на омбудсмана са постъпили 1 410 жалби, което е с 91% повече от 2018 г. Приключени са проверките по 1 378 преписки.

Графика: *Постъпили жалби, свързани с проблеми във ВиК сектора, по години, брой*



В 78 от случаите е отправена препоръка, в 1 218 е изразено становище, в 46 е даден съвет, в 36 е осъществено посредничество.

Почти двойното увеличение на жалбите през годината се дължи на многобройните сигнали срещу лошото качество на предоставяните ВиК услуги – чести аварии по водопреносната мрежа и липса на водоснабдяване в населени места.

Гражданите основателно поставят въпроса за цената на водата, която непрекъснато се повишава, без да се подобрява услугата.

Право на качествена услуга и справедлива цена

През 2019 г. до омбудсмана са постъпили 1 200 жалби, свързани с качеството на предоставяната ВиК услуга, част от тях с подписки от жители на: с. Долни Вит, общ. Гулянци; с. Кошарево, общ. Брезник; с. Враня стена, общ. Земен; с. Каблешково, общ. Поморие; гр. Тутракан, гр. Добринище, с. Долна Вереница и с. Горна Вереница, общ. Монтана; с. Очуша, общ. Костенец; с. Голяновци, общ. Костинброд; с. Томпсън, с. Томпсън, общ. Своге; с. Дунавци и с. Ясеново, общ. Казанлък; с. Турия, общ. Павел Баня; с. Ефрем, общ. Маджарово, с. Присад, общ. Созопол, гр. Лом и др.

Гражданите се оплакват от: непрестанни аварии по силно амортизираната ВиК мрежа; неосигуряване на алтернативен източник на вода при продължително спиране на водоснабдяването; негодна за питейно-битова употреба вода и пр.

Десетки сигнали постъпват и от жители на гр. Перник и региона по повод водната криза, с искания за установяване на действителните причини за източването на яз. „Студена“, решение на създалата се ситуация, както и за спазване на обявения режим на водоподаване. Предприетите в тази връзка действия на омбудсмана са представени в раздел „Случаи от практиката на омбудсмана“.

По всяка една жалба се извършва проверка във ВиК операторите, когато е необходимо и в Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), Асоциациите по ВиК, Регионалните здравни инспекции и общините.

Омбудсманът отправя препоръки, с цел гарантиране на достъпа до питейна вода – част от правото за адекватен жизнен стандарт, изрично признато от Общото събрание на Организацията на обединените нации и от Съвета на ООН по правата на човека.

Като основна причина за проблемите ВиК операторите изтъкват липсата на достатъчни финансови ресурси за рехабилитация на компрометираната инфраструктура и за въвеждане в експлоатация на нови водоизточници.

Предвид дългогодишното съществуване на проблемите и непрекъснатото повишаване на цената на ВиК услугата, омбудсманът не приема тези аргументи.

В институцията постъпват многобройни жалби и от жители на гр. Шумен, гр. Добрич, гр. Враца и др. срещу увеличението на цените на ВиК услугите.

Позицията на омбудсмана е, че повишаването на цената на водата трябва да е обвързано с качеството на услугата и инвестициите във ВиК сектора.

На 10.01.2019 г. омбудсманът организира в Шумен широка обществена дискусия на тема: „Право на заплащане на качествена ВиК услуга“, на която

подчертава необходимостта от ефективен контрол върху работата на доставчиците на ВиК услуги.

На 14.01.2019 г. омбудсманът отправи искане до Конституционния съд (КС) за обявяване като противоконституционна разпоредбата на чл. 14, ал. 2 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (ЗРВКУ), която предвижда, че ВиК операторите прилагат принципа на единна цена на ВиК услуга на обособената територия.

Според омбудсмана, подходът на законодателя е неоправдан социално и не е балансиран, защото не отчита обществения интерес и правата на потребителите на услугите, както и не задоволява изискването за справедливост. Законодателят на практика игнорира принципа, залегнал в чл.13, ал. 1, т. 4 от ЗРВКУ – при изпълнение на правомощията си за регулиране на цените на ВиК услугите комисията се ръководи и от съответствието между цените за населените места и действителните разходи за предоставяне на ВиК услугите. Двете разпоредби са противоречиви и взаимоизключващи се, което нарушава принципа на правовата държава и по-специално един от неговите основни елементи – правната сигурност.

С определение по дело №3/2019 г. КС допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана.

На 15.01.2019 г. омбудсманът изпраща до Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) предложения за промени в Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните системи (ЗРВКУ), които да гарантират правата и икономическите интереси на потребителите на ВиК услуги, а именно: отмяна на принципа на единна цена на обособена територия; регламентиране на ясни критерии за определяне на социалната поносимост на цената на ВиК услугите и процедура за преразглеждане на бизнес плановете на ВиК операторите. Освен това настоява и за намаляване на цената на водата в област Шумен, тъй като държавата, в лицето на МРРБ, притежава 51% от дяловете в дружеството.

Със същото искане омбудсманът се обръща и към общините в област Шумен, които имат дялове в капитала на местния ВиК оператор.

На 13.02.2019 г. се провежда извънредно Общо събрание на Асоциацията по ВиК на обособена територия, обслужвана от „ВиК-Шумен“ ООД, като една от точките в дневния ред е изменение цената на водата.

Предвид становището на МРРБ, че съгласно чл. 19 от ЗРВКУ Асоциациите по ВиК нямат право да инициират процедура за преразглеждане на цените от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР), предложението за промяна на цената на услугата не беше прието.

От МРРБ не предприемат действия и по отправените предложения за законодателни промени.

В защита правата на гражданите – на справедливи цени и достъп до питейна вода, омбудсманът отправя препоръки към:

– министъра на регионалното развитие и благоустройството – да бъде изготвена ясна процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато не

отговаря на изисквания на Наредба №9 от 16.03.2001 г. за качеството на водата, предназначена за питейно – битови цели;

– министъра на труда и социалната политика – за подпомагане на лица с ниски доходи при заплащане на водоснабдителните услуги.

В рамките на 2019 г. от МРРБ не е предложена промяна в нормативната уредба.

Позицията на Министерството на труда и социалната политика (МТСП) е, че е нецелесъобразно и не се налага въвеждането на специален вид социална помощ за гражданите от рисковите социални групи при покриване разходите за вода за битово потребление, тъй като. действащата система за социално подпомагане осигурява необходимата социална защита. Посочва се, че съвместно с МРРБ се разработва Механизъм за гарантиране на уязвимите потребители и/или ползватели в контекста на Стратегията за ВиК отрасъл и разработването на нов закон за този отрасъл.

Във връзка с изменението на одобрените цени на ВиК услуги за 2020 г., омбудсманът подчертава пред КЕВР, че приетият метод на ценово регулиране „горна граница на цени“ не обвързва през регулаторния период цените на ВиК услугите с качеството на предоставянето им. Към датата на откритото заседание на КЕВР – 17.12.2019 г., няма публикуван годишен доклад на Комисията за качеството на ВиК услугите и състоянието на отрасъл ВиК за 2018 г., въпреки императивната разпоредба на чл. 43, ал. 1 от Наредбата за регулиране на качеството на водоснабдителните и канализационните услуги, в която е определен срок за това – десет месеца след края на всяка календарна година.

От Сравнителния анализ на КЕВР за ВиК сектора за 2017 г. е видно, че няма подобрение на показателите за качество на услугата.

Омбудсманът отправя следните препоръки към КЕВР:

– в районите с нарушено водоподаване, поради настъпване на събития от извънреден характер, които пречат на нормалната дейност на ВиК оператор, да не се променя цената на водата;

– да се обмисли промяна в методиката, по която се определят цените на ВиК услугите, така че цената на услугата да съответства на качеството, с което се предлага в отделните региони;

– да бъде публикуван Сравнителен анализ на ВиК сектора за 2018 г.

С решение по т.6 от Протокол №238/ 23.12.2019 г. КЕВР приема Сравнителен анализ за ВиК сектора за 2018 г. От документа е видно, че и през 2018 г. няма подобрение на показателите за качество на услугата. Загубите на вода общо за ВиК сектора са 60,87%, като: за „ВиК-Добрич“ АД загубите на вода са 85,47%; за „ВиК“ ООД гр. Сливен – 83,28%; за „ВиК-Шумен“ ООД – 81,59%; за „ВиК“ ООД гр. Перник – 74,72%. Съответно оценката на КЕВР по този показател е „пълно неизпълнение“.

Данните са достатъчно красноречиви за неефективното стопанисване, поддържане и експлоатация на ВиК мрежите. Във връзка с водната криза в Перник и региона и отправените питания на обществения защитник до компетентните институции, в официалните отговори до омбудсмана от Министерството на околната среда и водите (МОСВ) и КЕВР се потвърждава ниският капацитет и ефективност на местният ВиК.

Цялостната картина с проблеми, постявани и от жалбите и сигналите на гражданите, налага необходимост от набелязване на спешни мерки за подобряване дейността на ВиК дружествата в цялата страна.

Примери:

Сдружение „Съмишленици за Присад“ търсят съдействие от омбудсмана за гарантиране на качествена водоснабдителна услуга в с. Присад, община Созопол. Поради засушаване е въведен режим на водоподаване, който не се спазва и не се търсят варианти за преодоляване на проблема. Предлагат отново да се въведе в експлоатация Помпена станция за промишлена вода на с. Присад, която съществува, но не е предадена за експлоатация на „ВиК“ ЕАД гр. Бургас.

По повод на сигналите омбудсманът неколкократно се обръща към община Созопол, „ВиК“ ЕАД гр. Бургас и МРРБ с конкретни препоръки за гарантиране на достъпа до качествена и непрекъсната водоснабдителна услуга на жителите на с. Присад. В резултат се предприемат действия за стриктно спазване на заложените графици за водоподаване и за установяване на недобросъвестни граждани, които отварят спирателни кранове, с цел отклоняване на водни количества за лично ползване.

Освен това, от ВиК оператора предприемат действия за разработване на нов сондаж в с. Присад, а от местната администрация – подготвят документи за нанасяне на сграда-помпена станция за промишлени води в кадастралната карта и кадастралните регистри на с. Присад. След приключване на процедурата община Созопол следва да предприеме мерки за управление на помпената станция за промишлени води.

*****

Граждани от с. Ефрен, община Маджарово, търсят съдействие от омбудсмана по повод непрестанни аварии по водоснабдителната мрежа в населеното място.

След намесата на омбудсмана се провежда спешна среща между кмета на община Маджарово и управителя на „ВиК“ ЕООД гр. Хасково. Постигнато е съгласие от общината да бъдат поети разходите за закупуване на материали, необходими за подмяна на водопровода, а строително-монтажните работи по полагането му да бъдат извършени от дружеството. За рехабилитацията на водопровода са отпуснати 15 000 лева, като строителните дейности са предвидени за 2020 г.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

През 2019 г. в институцията постъпват 174 сигнала относно нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга, предимно свързани с начисляването на количества вода „общо потребление“ по индивидуалните партиди на потребителите в сгради-етажна собственост (СЕС).

При извършените проверки омбудсманът констатира, че ВиК операторите разпределят разликата между отчета по общия водомер в СЕС и сумата от индивидуалната консумация на абонатите при спазване на Наредба №4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи (Наредба №4 от 14.09.2004 г.) и общите условия на дружествата.

Становището на омбудсмана е, че нормативната уредба не защитава в достатъчна степен правата на изрядните потребители в СЕС – с монтирани изправни индивидуални водомери; осигуряващи достъп на инкасаторите и пр.

В междуведомствената работна група за изготвяне на проект на Наредба за изменение и допълнение на Наредба №4 от 14.09.2004 г., в която участват и експерти на омбудсмана, проблемът с разпределянето на разход „общо потребление“ е обсъждан, но към настоящия момент Наредба №4 от 14.09.2004 г. не е променена.

Това е повод през 2019 г. омбудсманът отново да се обърне към министъра на регионалното развитие и благоустройството с препоръка за регламентиране на справедлив начин, по който да се разпределят количествата вода „общо потребление“ в СЕС.

Примери:

Жалбоподател гр. Дупница търси съдействие по повод разпределяни по индивидуалните партиди на потребителите в СЕС значителни количества вода „общо потребление“. Твърди, че проблемът произтича от наемателите на апартаменти в сградата – собственост на община Дупница.

След намесата на омбудсмана, представители на местната администрация, в присъствието на служители на ВиК оператора, извършват проверка на индивидуалните водомери и на ВиК инсталацията във всички апартаменти в блока. Установена е авария в един от апартаментите – общинска собственост, която е причина за високия разход вода „общо потребление“. Дадени са и пет предписания за смяна на водомери, несъответстващи на метрологичните изисквания.

Като резултат, аварията е отстранена, а на ощетените потребители се възстановява сума, начислена за 550, 037 куб.м вода, представляващи разход „общо потребление“ за четири месеца.

*****

Жалбоподател от гр. Варна търси съдействие по повод разпределяни по индивидуалните партиди на потребителите в СЕС на значителни количества вода „общо потребление“.

След намесата на омбудсмана, от „ВиК-Варна“ ООД се извършва оглед в сградата. Установени са щрангове с неизяснена собственост в обекти, за които няма открити партиди за ВиК услуги. За тези имоти служебно са разкрити партиди, в съответствие с разпоредбите на Общите условия на ВиК оператора.

От дружеството уверяват, че ще извършат редица мероприятия за изясняване захранването на имотите в сградата с вода и ако бъдат установени нарушения, ще се предприемат съответните коригиращи действия, с което да се гарантират правата на коректните абонати.

След анализ на съществуващите проблеми във ВиК сектора, становището на омбудсмана е, че трябва да бъде изготвена ясна визия за уреждане на взаимоотношенията във ВиК сектора и намиране на баланс между икономическите интереси на участващите в процеса страни. Това може да стане с промени в законодателството, след широко обществено обсъждане на възможностите, които биха довели до предоставяне на качествени ВиК услуги на справедлива цена и реализиране на ефективни мерки за защита правата на потребителите.

Основни препоръки:

- Качеството и непрекъснатостта на водоснабдителната услуга да бъде поставен като основен приоритет във водния сектор
- Да се предприемат спешни и адекватни действия за ремонт на остарялата и амортизирана ВиК инфраструктура
- Да се гарантира правото на потребителите на заплащане на икономически обосновани цени за качествена и реално ползвана ВиК услуга чрез промени в нормативната уредба
- Да се изготви ясна процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато не отговаря на нормативните изисквания за качество
- Да се разработят мерки за отпускане на целева помощ за водоснабдяване на социално слаби граждани
- Да се регламентира справедлив начин за разпределение на разход вода „общо потребление“ в СЕС

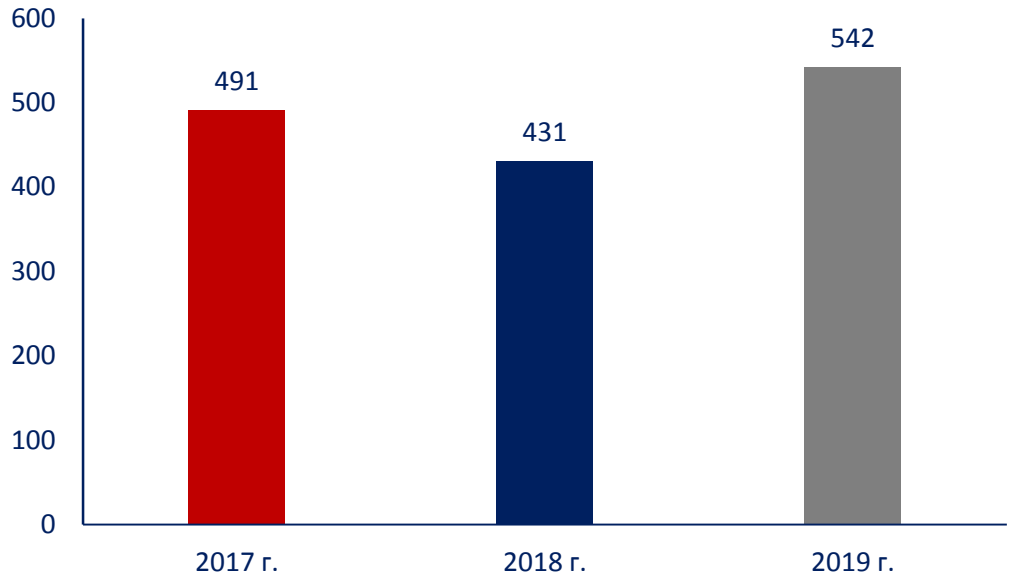
Електроснабдяване

През 2019 г. жалбите срещу електроснабдителните и електроразпределителните дружества са 542, което е с 26% повече от 2018 г. Най-многобройни са жалбите срещу ЧЕЗ (458), следвани от Енерго-Про (54) и ЕВН (30).

Приключени са проверките по 416 преписки.

Водещ проблем в сектора продължава да е некачественото предоставяне на услугите.

Графика: *Постъпили жалби, свързани с проблеми в електроснабдяването, по години, брой*



Право на качествена услуга

До омбудсмана постъпват 205 жалби относно проблеми с качеството на доставяната електроенергия. Сигналите са от: с Черешница, общ. Сандански; с. Мировец, общ. Търговище; с.Елхово, общ. Стара Загора; гр. Каспичан; квартали на София – ж.к Суха река, Младост 4, Изток, Драгалевци и Суходол; с подписки от с. Склаве, общ. Сандански; с. Яхиново, общ. Дупница; с. Желява, обл. София и др.

В част от случаите, след препоръки на омбудсмана, се осъществяват ремонтни дейности, водещи до нормализиране на електроподаването в засегнатите райони.

При утвърждаване на цени в сектор „Електроенергетика" за регулаторен период 1.07.2019-30.06.2020 г., по отношение на електроразпределителните дружества методът за ценово регулиране е „горна граница на приходи". Една от положителните му страни е проверка на енергийните дружества за изпълнението на показателите за качество. Както се подчертава и от регулатора, това е инструмент за осъществяване на регулаторната политика в защита интересите на клиентите, тъй като необходимите приходи се коригират в зависимост от изпълнението на показателите за качество на енергията и за качеството на обслужването през предходната година.

По време на общественото обсъждане в КЕВР от работната група признават, че показателите за качество са изпълнени, но те се изчисляват за цялата територия на дадено електроразпределително дружество и по този начин дават една осреднена картина, която не кореспондира с действителните проблеми, които имат клиентите в по-отдалечените райони.

Възниква основателно въпросът относно изпълнението на задължението на КЕВР да осъществява мониторинг и контрол на процеса по събиране, съхраняване и достоверност на предоставената информация относно изпълнение на показателите за качество.

На общественото обсъждане става ясно, че от началото на есента на 2019 г. КЕВР предвижда планова проверка на трите електроразпределителни дружества, свързана с качеството на доставяната електрическа енергия, защото „това действително е един много сериозен проблем, който засяга страшно много хора".

До момента от КЕВР не са обявени данни относно резултатите от извършените проверки.

Пример:

Жител на с. Косача, община Ковачевци, се оплаква от некачествено електрозахранване в махала „Поляна".

След намесата на омбудсмана, от „ЧЕЗ Разпределение България" АД са предприети мерки – разделяне на съществуващ клон от Мачтов трафопост „Пуева махала", изтегляйки нов клон.

Впоследствие жалбоподателят благодари на омбудсмана за оказаната подкрепа и информира, че осъществените ремонтни действия са довели до нормализиране качеството на електроподаването в района.

Право на заплащане на икономически обоснована цена за реално ползвана услуга

Затвърждават се констатациите на омбудсмана от предходни години за формален подход и липса на прозрачност при утвърждаването на цени на електроенергията на регулирания пазар, което възпрепятства възможността гражданите да формират собствено мнение и да преценят дали регулаторът ще утвърди икономически обосновани цени.

При общественото обсъждане в КЕВР на цените на електрическата енергия за регулаторен период 01.07.2019-30.06.2020 г. омбудсманът изразява категорична позиция срещу исканото увеличение. Подчертава, че в заявленията на енергийните предприятия са заличени важни данни относно финансовата обосновка на цените. Изразява становище пред регулатора, че е необходимо процедурата да започне отначало, в условията на пълна прозрачност и при спазване на принципа – цените на енергийните предприятия да възстановяват икономически обоснованите разходи за дейността им.

Продължават оплакванията от граждани срещу едностранна корекция на сметките им при неизмерена или неточно измерена доставена електроенергия.

Съгласно по чл. 83, ал. 1 т. 6 от Закона за енергетиката (ЗЕ), установяването на случаите на неизмерена, неправилно и/или неточно измерена електрическа енергия следва да е уредено в Правилата за измерване на количеството електрическа енергия (ПИКЕЕ), приети от КЕВР, по предложение на енергийните предприятия.

Освен това, за да възникне право за доставчика на електрическа енергия едностранно да коригира сметките на потребителите, необходимо е същият да е изпълнил задължението си по чл. 98а, ал. 2, т. 6 от ЗЕ (в сила от 17.07.2012 г.) за предвиждане в общите условия на договорите си с клиенти на изричен ред за уведомяване, че има основание за корекция (в този смисъл са Решение №111/17.07.2015 г. на ВКС и Решение №173/16.12.2015 г. на ВКС).

Съдът приема, че заварените към 17.07.2012 г. общи условия на електроразпределителните дружества, действащи и към момента, не съдържат изричен ред за уведомяване на клиента при извършване на корекция на сметки (напр. Решение №8136 от 29.11.2019 г. на Софийски градски съд).

След отмяната на Правилата за измерване на количеството електрическа енергия (в сила от 2013 г.), с Решение №1500 от 06.02.2017 г. на Върховния административен съд (ВАС), с изкл. на чл. 48, 49, 50 и 51, за операторите на електроразпределителните мрежи липсват и разписани действащи правила, както за реда за извършване на проверките на измервателните системи, с оглед установяване на случаите на неизмерена и/или неточно измерена енергия, така и за оформяне на констатациите от установеното.

С Решение №13691 от 08.06.2018 г. на ВАС са отменени и разпоредбите на чл. 48, 49, 50 и 51.

При липсата на действащ нормативен ред за установяване на условията за корекционната процедура и начина на извършване на проверка на средствата за търговско измерване след 06.02.2017 г., то извършеното след посочената дата преизчисляване на количество електроенергия за минал период се явява незаконосъобразно. В този смисъл е и съществуващата съдебна практика.

При публичното обсъждане на проекта на новите ПИКЕЕ, омбудсманът посочва необходимостта да бъде внесена яснота относно гореизложеното, като изрично се предвиди в Правилата, че констативни протоколи, съставени след 06.02.2017 г., не могат да служат като основание за преизчисляване на количество електроенергия за минал период.

Омбудсманът отправя и конкретни препоръки за изменение на текстове от проекта, които създават предпоставки за нарушаване правата на потребителите – относно реда за изчисляването на количеството електрическа енергия, в случай че причините за повредата на средството за търговско измерване са форсмажорни обстоятелства, както и при установено неправомерно присъединяване на обект към електрическите мрежи; относно разходите за проверка на измервателната система при установено оказано нерегламентирано въздействие от страна на клиента и др.

Единствената взета под внимание препоръка при приемането на новите ПИКЕЕ е относно намаляване на предвидения необосновано дълъг срок за подмяна на средства за търговско измерване в съответствие със заявената тарифност – от 30 на 14 дни.

Друг проблем, който омбудсманът следи от години и е отправял многократно препоръки за преодоляването му стои нерешен и към момента, а именно: Общите условия на електроснабдителните дружествата съдържат норми, задължаващи собствениците на имоти да поемат солидарна отговорност с наемателите при пререгистрация на партида за електроенергия.

Проблемът е поставян на вниманието на КЕВР, КЗП, както и в годишните доклади за дейността на омбудсмана.

Становището на омбудсмана е, че тези клаузи в общите условия са незаконосъобразни, тъй като не са налице предпоставките на чл. 121 и чл. 101 от Закона за задълженията и договорите.

Солидарната отговорност може да бъде определена само със закон или уговорена между двама или повече длъжници. За встъпването в дълг е необходимо наличие на действителен дълг.

Примери:

По повод жалба на гражданка от гр. Велико Търново омбудсманът констатира за втори път незаконосъобразна практика за събиране на вземания от страна на „Енерго-Про Продажби“ АД. Дружеството пристъпва към пререшаване на спор, като образува заповедно производство и се снабдява със заповед за изпълнение и изпълнителен лист за суми, за които вече е признато с влязло в сила съдебно решение, че не се дължат в негова полза.

В този случай, след отправената препоръка от омбудсмана за преустановяване на порочната практика, от „Енерго-Про Продажби“ АД анулират всички фактури, предмет на съдебния спор, прекратяват изпълнителното дело и възстановяват на гражданката събраната в рамките на изпълнителното производство сума.

*****

Гражданка от Перник търси съдействие от омбудсмана във връзка с извършено преизчисление от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД на количества електроенергия за имота ѝ, поради установена нерегламентирана външна намеса в схемата на свързване на

електромера. Според нея, вината за това е на аварийна група, извикана на адреса за отстраняване на съществуващ проблем с електрозахранването.

След намесата на омбудсмана, от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД извършват проверка по случая, в резултат на която цената на коригираното количество електрическа енергия е сторнирана.

Право на достъп до услугата

Основните оплаквания на гражданите до омбудсмана са свързани с неправомерно прекъснато електрозахранване и неспазване на срокове по сключени договори с енергийните предприятия за присъединяване към електроразпределителните мрежи.

Проверките по жалбите показват, че най-честа причина за прекъсване на електроснабдяването са неплатени задължения. Констатациите на омбудсмана в тези случаи са, че изискванията и сроковете за предварително уведомяване се спазват.

Относно забавеното присъединяване към електроразпределителната мрежа се установява, че то е по причини, които не могат да се вменят във вина на електроразпределителните дружества – необходимост от изграждане на нови съоръжения; изпълнение на процедури по Закона за устройство на територията; неизпълнение на договорни задължения от самите присъединявани лица и пр.

Пример:

Гражданин излага оплакване, че електрозахранването в обекта му е прекъснато, въпреки подаденото до „ЧЕЗ Електро България” АД заявление за разсрочено плащане на задължение за консумирана електрическа енергия.

За възстановяване на захранването се наложило да плати наведнъж цялата дължима сума, като и такса за възобновяване.

При проверка на омбудсмана се установява, че не е направен опит за връзка с клиента относно подаденото от него заявление за разсрочване. Предвид това, електроснабдителното дружество взема решение за възстановяване на платената от жалбоподателя такса за услугата по възобновяване.

Право на информация

През 2019 г. продължават да постъпват сигнали за нарушаване правото на потребителите да присъстват при проверки и подмяна на средствата за търговско измерване. Граждани изразяват и съмнения във верността на вписаните данни в констативните протоколи.

Констатациите на омбудсмана са, че формално процедурата по съставянето на констативни протоколи се спазва, но от електроразпределителните дружества не предприемат необходимите действия за предварителна информираност на клиентите за предстоящи проверки, възползвайки се от възможността същите да се извършват в присъствие на свидетел.

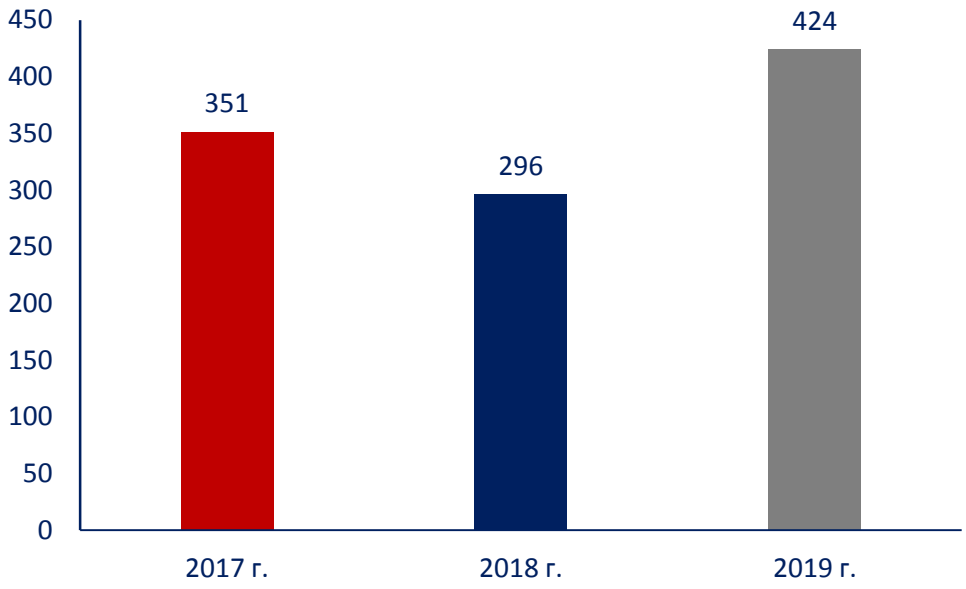
Основни препоръки:

- Електроразпределителните дружества да планират и реализират своевременно необходимите мерки за предоставяне на качествена и непрекъсната електроснабдителна услуга
- Решенията относно цените на електрическата енергия на регулирания пазар да се вземат в съответствие с изискванията за прозрачност и публичност на работата на КЕВР и при съблюдаване на принципа – цените да възстановяват икономически обосновани разходи
- Да бъде преустановено извършването на едностранни корекции на задължения за електрическа енергия за минал период, до привеждане на общите условия на електроразпределителните дружества в съответствие с нормата на чл. 98, ал. 2, т. 6 от ЗЕ, чрез уреждането в тях на изричен ред за уведомяване на клиента при наличие на основание за корекция
- Електроразпределителните дружества да уведомяват клиентите предварително за проверките на средствата за търговско измерване

Финансови услуги

През 2019 г. в институцията постъпват 424 оплаквания срещу банки и фирми за бързи кредити. Броят на жалбите в сектора нараства с 43% в сравнение с 2018 г.

Графика: *Постъпили жалби, свързани с проблеми при финансовите услуги, по години, брой*



Жалбите до омбудсмана срещу банки съдържат най-често оплаквания относно:

- невъзможност за изплащане на задължението поради заболяване или финансови трудности;
- отказ от страна на банката да отсрочи или разсрочи задължението;
- високи такси при предоставяне на банкови услуги.

През 2019 г. се увеличава броя на гражданите, които търсят съдействие от омбудсмана за преструктуриране на договорите за кредит, за обединяване на кредити, за разсрочване на задължението.

Част от оплакванията до омбудсмана са свързани и с лошо административно обслужване от страна на служители на банките, както и с ограничаване на достъпността до банкови услуги в малките населени места.

От анализа на постъпилите оплаквания се налага извода, че една немалка част от потребителите на финансови услуги срещат сериозни трудности при изплащането на кредити поради неочаквано възникнали финансови и/или здравословни проблеми. Българските граждани нямат възможност да обслужват своите кредити и да посрещат най-необходимите разходи за своите семейства. Това води до необходимостта от приемане на закон за частния фалит.

На 25.06.2019 г. омбудсманът представя законопроект за несъстоятелност на физическите лица, като изрично подчертава, че България е единствената държава в Европейския съюз, в която липсва законодателна уредба за несъстоятелност на физическите лица.

Примери:

Жалбоподателка отправя молба до омбудсмана за съдействие относно преструктуриране на изтеглен от „Банка ДСК“ ЕАД кредит.

След намесата на омбудсмана е проведена среща между страните, на която са договорени параметри за облекчаване на условията за изплащане на кредита. По изключение, като отчита здравословните проблеми и финансовите затруднения на гражданката, Банка ДСК взема решение за преструктуриране на кредита – намаляване на лихвения процент от 13,8% на 7,7%; намаляване размера на месечната погасителна вноска от 370,00 лв. на 270,21 лв. и нов срок за погасяване на кредита от 84 месеца.

*****

Кметът на община Николаево се обръща към омбудсмана за съдействие във връзка с предстоящо закриване на клона на „Банка ДСК“ ЕАД в гр. Николаево. Към жалбата е приложена и подписка на жители на общината.

Разяснено е, че банковият клон е открит преди повече от 50 години и населението на община Николаево и община Гурково разчита на предоставяните в него услуги. В случай че бъде закрит, най-близкият такъв остава в гр. Мъглиж, който е на 25 км от Николаево. Това би създало значителни затруднения особено на възрастните граждани, които, за да се придвижат до гр. Мъглиж следва да ползват силно разредения обществен превоз.

Въпреки отправената от омбудсмана препоръка към „Банка ДСК“ ЕАД – да бъдат намерени възможности за запазване на банковия клон в гр. Николаево, с цел осигуряване на населението на общината на достъпни банкови услуги, банковият клон е закрит.

Фирми за бързи кредити

През 2019 г. в институцията постъпват 240 оплаквания срещу небанкови финансови институции, които представляват 56,6% от общия брой жалби, свързани с предоставяне на финансови услуги.

Най-много са оплакванията срещу: „ПРОФИ КРЕДИТ България“ ЕООД, „Кредисимо“ АД и „Изи Асет Мениджмънт“ АД.

Жалби постъпват и срещу: „Вива кредит“ ООД, „Кредихелп“ ООД, „ПРОФИ Експерт“ ООД, „Микро Кредит“ АД, „Ферaтум България“ ЕООД, „Провидент Файненшъл България“ ООД, Джет Кредит, „Ти Би Ай Кредит“, ОТП „Факторинг“ ЕАД, „Аксес Файнанс“ ООД, „Сити Кеш“, „Кридит Йес“ ООД и др.

Гражданите търсят съдействие от омбудсмана във връзка с:

- наличие на неравноправни клаузи в договорите (най-често едностранна промяна на дължимата лихва);
- прекомерни лихви, неустойки, такси;
- непредоставяне на достатъчна, точна и своевременна преддоговорна информация за взимане на информирано решение за сключване на договор за кредит или анекс към договор за кредит;
- предоставяне за подпис на непопълнени в цялост бланки на договор, както и малък размер на шрифта на важни клаузи по договора;
- липса на задълбочена проверка относно кредитоспособността на клиента;
- липса на информация при прехвърляне на вземания по договор за кредит;
- начисляване на недължими лихви или прекомерни обезщетения при предсрочно погасяване на кредит;
- непредоставяне на справки за дължими суми и оставаща част от дълга;
- използване на неправомерни методи за събиране на дълга.

По повод на постъпилите сигнали относно отпускане на кредити на неплатежоспособни лица, омбудсманът смята, че в съответствие с концепцията за отговорно кредитиране следва да се въведат по-строги изисквания за извършване на оценка на кредитоспособността на потребителите на финансови услуги, като кредиторите се задължат да вземат предвид всички фактори, които биха могли да повлияят на възможността на кредитополучателя да изпълнява задължението си в срока на договора за кредит. Кредиторът следва да предостави кредит единствено, когато оценката на кредитоспособността показва, че потребителят ще може да изпълнява задълженията си. По този начин ще се предотвратят случаите на свръхзадлъжнялост сред кредитополучателите.

Примери:

Съвет от омбудсмана потърси гражданка във връзка с изтеглени от Изи кредит, НЕТ кредит и София Комерс кредити от дъщеря й, която е с психично заболяване, безработна и получава пенсия в размер на 170 лв.

Омбудсманът разясни на гражданката, че съдът е компетентен да постанови недействителност на договорите.

*****

Гражданин се обръща за съдействие към омбудсмана, тъй като поради финансови затруднения не погасил в срок кредит към „Вива Кредит“ ООД. Сумата от 350 лв. е изтеглена на 13.11.2019 г., със срок за погасяване – 27.11.2019 г. Твърди, че от „Вива Кредит“ ООД претендират завишени по размер лихви и неустойки.

След намесата на омбудсмана, от „Вива Кредит“ ООД установяват контакт с кредитополучателя за уточняване размера на задължението му. След отчитане на изтъкнатите от него финансови затруднения, дружеството прави отстъпка от задълженията му. Остатъкът от задължението по кредита е погасен изцяло.

Във връзка с нарастващия брой оплаквания на граждани срещу високите лихви по договорите с банки, фирми за бързи кредити, колекторски фирми, доставчици на обществени услуги, омбудсманът отправя на 19.06.2019 г. препоръка до председателя на Народното събрание и министър-председателя, в която настоява за намаляване на законната лихва, която гражданите плащат при просрочване на парично задължение. За сравнение омбудсманът дава страни като Австрия, Литва, Германия, Латвия, където законната лихва за забава на физически лица се движи средно около 5%.

Друг проблем, поставен от омбудсмана, е липсата на диференциация на законната лихва, чиито размер е еднакъв за граждани и търговци. Общественият защитник отново дава пример с Германия, Латвия и Литва, където тази диференциация е направена.

По повод жалбите на граждани и сигналите от неправителствени организации и адвокати за наличие на неравноправни клаузи в договорите на фирми за бързи кредити, с които пряко се нарушават правата на потребителите, омбудсманът организира на 10.06.2019 г. кръгла маса по темата. Във форума участваха депутати, представители на Комисията за защита на потребителите, Българската народна банка, Комисията за финансов надзор, Висшия адвокатски съвет, Асоциацията за отговорно небанково кредитиране, Камарата на частните съдебни изпълнители, Асоциацията на колекторските агенции в България, Сдружение за правна помощ на потребителите, Българска национална асоциация „Активни потребители“, съдии, адвокати и граждани.

Сред констатираните проблеми са прекомерните лихви и такси, едностранната промяна на дължима лихва, осигуряването на банкова гаранция или поръчител, който да отговаря на свръхизисквания, на такси за експресно отпускане на кредит, за домашно посещение за подписване на договор или на друго удобно място, неподновяването на застраховка и др.

Омбудсманът подчертава, че още по-притеснителни са жалбите до институцията, в които се посочва, че дружества, за които са подадени сигнали през последните години, продължават да предлагат договори за кредит със същите неравноправни клаузи, по които съдът се произнесъл с влезли в сила съдебни актове за тяхната неравноправност.

Един от приоритетите на омбудсмана за 2019 г. е приемане на законодателни промени, целящи ограничаване на свръхправомощията на банки и небанкови финансови институции. На 25.02.2019 г. омбудсманът представи на обществена дискусия в институцията законопроект за изменения в ГПК, с цел ограничаване на свръхпривилегиите на банки, монополи и защита от неравноправни клаузи.

Основни препоръки:

- Приемане на Закон за личния фалит
- Намаляване на законната лихва, която гражданите плащат при просрочване на парично задължение
- Осъществяване на ефективен контрол от страна на КЗП относно общите условия на договорите с потребители за финансови услуги и последващите изменения в тях, съгласно чл.148, ал.3 от ЗЗП

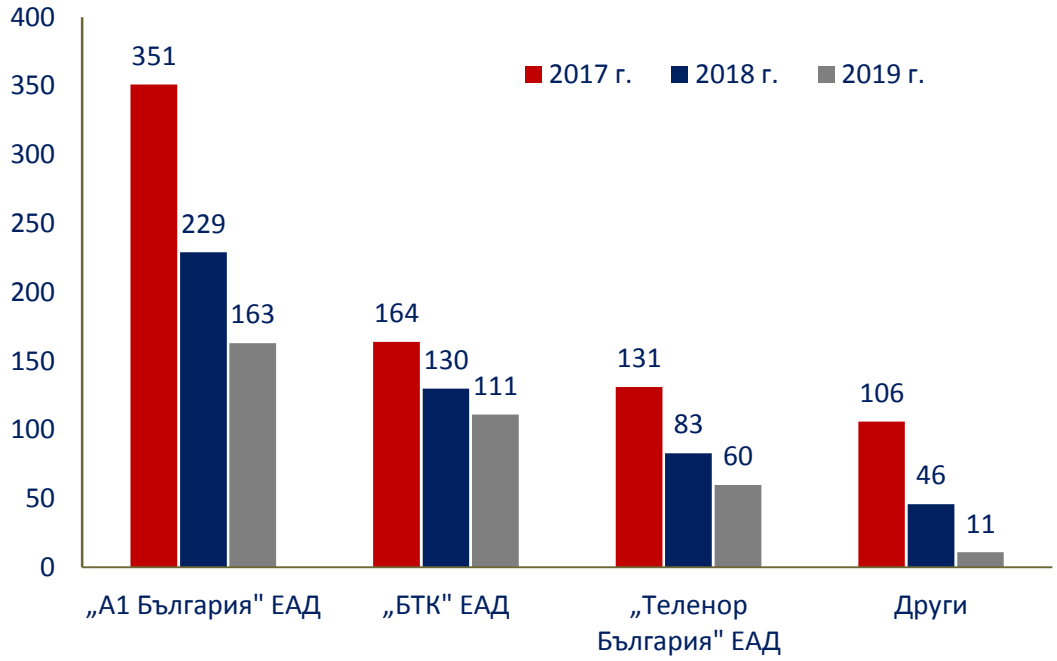
Електронни съобщителни услуги

През 2019 г. в институцията на омбудсмана постъпват 331 жалби във връзка с предоставянето на телефонни услуги, интернет и телевизия.

Приключени са проверки по 345 жалби.

За поредна година най-многобройни са оплакванията срещу „А1 България“ ЕАД (163), следвани от „БТК“ ЕАД (111) и „Теленор България“ ЕАД (60).

Графика: *Приключени проверки срещу доставчици на електронни съобщителни услуги през периода 2017-2019 г., брой*



В 203 от случаите са отправени предложения и препоръки, в 93 е даден съвет, в 33 е осъществено посредничество.

Основно гражданите се оплакват от завишени сметки, недостатъчна информация при сключване на договори и ограничения при прекратяване на срочни договори.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

– Начислени суми за ползвани роуминг услуги, въпреки включени безплатни минути в абонаментния план за това

В хода на проверките се установява, че мобилният интернет се ползва от различни приложения в смартфоните и начислените минути са след надвишаване броя на безплатните минути.

– Начислени неустойки

Граждани се оплакват, че при прекратяване на договорите им се начислява по-голяма неустойка от тримесечния размер на таксите, в съответствие с указанията на КЗП.

В тези случаи се оказва, че се ползват отстъпки към договорите. Към неустойката се включва съответно и част от предоставените отстъпки и субсидии, пропорционално на оставащия срок на договора.

Пример:

Гражданин оспорва начислени задължения от „Теленор България“ ЕАД за роуминг услуги.

В хода на проверката се установява, че са ползвани услуги през оператор на корабна или сателитна мрежа. Информацията е предоставена от роуминг партньор на Теленор и същата съвпада с отчетеното в тяхната система. От компанията предполагат, че клиентът е бил в близост или на круизен кораб и се е свързал автоматично към въпросната мрежа.

След намесата на омбудсмана от Теленор е направено приспадане на част от натрупаната сума до лимита за интернет в роуминг, в размер на 46,20 лв. (с ДДС), както и на сума в размер на 124,32 лв. (с ДДС), т.е. сумата до предпазния лимит за интернет в роуминг. Дадено е разяснение, че предпазният лимит за интернет в роуминг е 117,35 лв. (с ДДС).

От Теленор уверяват, че с цел избягване на подобни ситуации в бъдеще съветват клиентите да преминат към ръчен избор на мрежа от менюто на телефона. По този начин ще са сигурни, че ползват услуги през желаната мрежа.

Право на избор

– Липса на информация при подписване на договори

Оплакванията на гражданите са, че при подписване на договор за електронни съобщителни услуги, служителите ги подвеждат чрез прикриване на информация за крайните цени на услугите или за срока на договора.

При проверките омбудсманът настоява пред мобилните оператори да не се нарушава правото на информиран избор на гражданите.

– Принуждаване на абонатите на тарифни планове „bob“ да преминат към „А1 България“ ЕАД

Граждани се обръщат към омбудсмана за съдействие, тъй като при опит да си платят сметката са информирани от служители на А1, че за да запазят номера си

трябва да подпишат нов срочен договор с А1, което те и правят, но считат, че са подведени.

При направените проверки се установява, че услугата с марка „bob“ не се спира, но А1 България не планира нейното бъдещо развитие. Считано от 01.07.2019 г. е предвидено само спиране на възможността за активиране на нови абонати. Условията за съществуващите абонати не се променят, като се запазва възможността им да ползват „bob“ услуги (разговори, мобилен интернет и т.н.), допълнителни пакети и др.

Считано от 01.09.2019 г. се преустановява възможността текущите абонати на тарифни планове „bob“ да променят тарифните си планове с други тарифни планове с марка „bob“. Потребителите могат да активират актуални „bob“ допълнителни пакети и услуги, както и да преминават към текущите актуални планове от портфолиото на А1.

Пример:

Гражданин се оплаква от некоректно представяне на преддоговорна информация от служител на „БТК" ЕАД при подписване на договор на тарифен план TV 2L+. Обяснено му е, че може да ползва този план единствено, ако включи допълнителен платен пакет спортни канали.

При извършената проверка се установява, че включването на допълнителен пакет Max Sport Plus не е задължително условие за абонамент на посочения тарифен план. След намесата на омбудсмана платените спортни канали са деактивирани без неустойки.

– Проблеми при прекратяване на срочни договори

Граждани се оплакват, че за прекратяване на срочни договори от мобилните оператори изискват подаване на едномесечни предизвестия непосредствено преди изтичане срока на договора. Не се приемат заявления, подадени например 40 или 10 дни преди изтичане на срока на договора.

Имайки предвид, че в договора изрично е определен краен срок на действие на услугите, отказът на мобилните оператори да приемат заявление за прекратяването му, с изтичане на срока, извън едномесечния, е неправилно. Лицата пропуснали едномесечния срок са поставени пред свършен факт – договорът им се преобразува в безсрочен със съответните задължения за плащане.

Омбудсманът смята, че проблемите на гражданите са вследствие на агресивната търговска политика на мобилните оператори за запазване на абонатите си и привличането на нови.

Позицията по този въпрос на Комисия за регулиране на съобщенията (КРС) – протоколно решение №1/01.06.2017 г., е, че операторите следва да гарантират, че във всеки един момент от действието на индивидуалния договор за електронни съобщителни услуги на абонатите се осигурява възможност да подадат предизвестие, с което заявяват прекратяването на договора с изтичане на срока му. Освен това, гражданите могат да подават заявленията във всякаква форма и по всеки удобен начин. Не следва операторите да налагат ограничения на своите абонати по какъв начин и къде могат да подават своите заявления.

След отправено запитване в тази връзка от омбудсмана, от КРС заявяват, че позицията им няма задължителен характер.

В тази връзка омбудсманът сезира председателя на Комисия за защита на потребителите (КЗП), като компетентен орган по установяване на неравноправни клаузи и нелоялни търговски практики.

В резултат, от КЗП информират, че с Решение, съгласно т. 2 от Протокол №17/09.07.2018 г. е констатирано, че от страна на „БТК“ ЕАД се прилага нелоялна търговска практика, тъй като операторът не прекратява потребителските договори с изтичане на срока на подадените от потребителите едномесечни предизвестия. В резултат е издадена заповед на председателя на КЗП за забрана на описаната нелоялна търговска практика, която все още не е влязла в сила, тъй като е предмет на съдебен спор пред втора инстанция – на първа инстанция заповедта е потвърдена.

Относно „А1 България“ ЕАД, през 2017 г. от КЗП е констатирано, че прилага нелоялна агресивна търговска практика, тъй като използва принуда чрез създаването на прекомерни и несъответстващи на целта извъндоговорни пречки на потребителите, когато те желаят да прекратят договорите си по указания в тях ред. Тази нелоялна търговска практика е забранена със заповед на председателя на КЗП, в сила от 25.10.2018 г., когато е потвърдена като правилна и законосъобразна с решение на Върховния административен съд (ВАС).

Същата година председателят на КЗП отново издава заповед за забрана на нелоялна търговска практика на „А1 България“ ЕАД, тъй като от дружеството отказват да изпълняват и писмени волеизявления и предизвестия за прекратяване на договори, подадени от упълномощени представители на титулярите по тези договори. Заповедта е в сила от 13.12.2019 г., когато е потвърдена с решение на ВАС.

От КЗП посочват, че предстои да се извърши нов анализ за наличие на неравноправни клаузи в съдържанието на предлаганите от страна на мобилните оператори договори при общи условия, в рамките на който ще се вземе предвид и предоставената от страна на омбудсмана информация.

Основни препоръки:

- Мобилните оператори да предоставят коректна преддоговорна информация
- Мобилните оператори да не създават извъндоговорни пречки на потребителите, когато те желаят да упражнят правото си на избор за прекратяване на договорите с изтичане на срока
- Осъществяване на ефективен контрол относно неравноправни клаузи в договорите

Топлоснабдяване

През 2019 г. постъпват 324 жалби от потребители на топлинна енергия, което е с 22,5% по-малко в сравнение с 2018 г.

През годината значително намаляват оплакванията на гражданите срещу топлофикационните дружества, свързани със съдебни спорове и съответно с начисляваните задължения за юрисконстултски възнаграждения.

Факт е, че омбудсманът успя да промени честа практика на „Топлофикация София“ ЕАД – да завежда дела срещу клиенти за малки дългове, без да бъдат предупредени. Не се начисляват вече и високи юрисконсултски възнаграждения.

След като с Решение №1149 от 25 февруари 2019 г. на Административен съд София-град е отменен окончателно мълчаливият отказ на изпълнителния директор на „Топлофикация София“ ЕАД за предоставяне на информация по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) относно юрисконсулските възнаграждения, на 12 март 2019 г., на организиран от обществения защитник брифинг по повод получената информация по ЗДОИ, са оповестени колко са събраните юрисконсултски възнаграждения през 2015 г. по образуваните дела срещу 21 000 столичани и за какво са похарчени.

Графика: *Жалби срещу топлофикационните дружества и фирмите за дялово разпределение за периода 2017-2019 г., брой*

Основно гражданите се оплакват от завишени и неясни сметки, невъзможност за индивидуален отказ от услугата, лошо качество на предоставяната услуга, липса на информация.

Най-многобройни отново са оплакванията срещу „Топлофикация София“ ЕАД (206), а от фирмите за дялово разпределение – срещу „Техем Сървисис“ ЕООД (31), следвани от „Бруната“ ООД (26).

През 2019 г. приключват проверките по 386 жалби. Становища са изготвени по 277 от тях. Съвет са получили 91 граждани. В 18 от случаите е осъществено посредничество.

Право на заплащане на реално ползвана услуга

Гражданите продължават да настояват за:

- ясна и разбираема методика за формиране на задълженията;
- фактуриране на консумираното количество топлинна енергия въз основа на действителното потребление най-малко веднъж годишно, съгласно чл.155, ал.2 от Закона за енергетиката (ЗЕ).

В края на май 2019 г. омбудсманът организира кръгла маса по повод общественото обсъждане на промени в Наредба №16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването (Наредба №16-334). Общественият защитник подчертава, че предложените от Министерство на енергетиката (МЕ) промени реално няма да доведат до гарантиране правото на гражданите на заплащане на реално потребена топлинна енергия. Първо следва да бъдат изготвени промени в ЗЕ, след което да се пристъпи към промени в Наредба №16-334 или изготвяне на нова.

Омбудсманът е категоричен, че начинът на формиране на задълженията за топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация е несправедлив. Във формулата за определянето ѝ не са отчетени всички параметри, относими към количеството топлинна енергия, отдадена от нея. Не се отчитат и настъпилите промени в енергийните характеристики на сградите.

На практика липсват правила и методика за реално измерване на количеството енергия за сградна инсталация, каквато възможност е дадена на Общото събрание на етажната собственост, чрез избрано от него лице. Логично е, ако това е възможно, всички други варианти за определяне на сградна инсталация да отпаднат.

В т. 6.1.1 от Методиката е заличен текстът, който предвижда, че количеството топлинна енергия, отдадена от сградната инсталация, зависи от вида и топлофизичните особености на сградата и на отоплителната инсталация – относим към целта на ЗЕ за фактуриране на действително потребление. Заличаването му не кореспондира и с целта за повишаване на енергийната ефективност при разпределението и при крайното потребление на енергия.

Спорът за заплащане на сградна инсталация стигна до Съда на Европейския съюз, след преюдициални запитвания на Районен съд Асеновград и Софийски районен съд по въпроси относно съвместимостта на българската правна уредба в областта на топлоснабдяването, относно правата на потребителите, касаещи доставката на непоискана услуга „централно отопление" по смисъла на Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2011 г. относно правата на потребителите и Директива 2012/27/ЕО относно реалното отчитане на енергията.

Решението на съда, постановено на 05.12.2019 г., е, че Директивата за защита правата на потребителите трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба, която предвижда, че в сградите в режим на етажна собственост, топлоснабдени от районна отоплителна система, етажните собственици са длъжни да участват в разходите за отопление на сградата, макар и индивидуално да не са

поръчвали доставката на централно отопление и включително ако не го използват в своя апартамент.

Допуска се национална правна уредба, която предвижда, че в сградите в режим на етажна собственост, определена част от разходите за използваното в сградата отопление, съответстваща на топлоенергията, отдадена от сградната инсталация, се разпределя между етажните собственици според отопляемия обем на апартаментите им, независимо какво количество от тази топлоенергия е реално отдадено във всеки апартамент.

Становището на омбудсмана е, че от страна на МЕ е наложително да бъде изготвена ясна визия за уреждане на взаимоотношенията в сектор „топлоснабдяване“. Справедливо решение по проблема може да бъде намерено само след задълбочен и професионален дебат между участващите в процеса страни.

Пример:

Гражданка се обръща към омбудсмана за съдействие във връзка с проблеми на баща й с „Топлофикация София” ЕАД, а именно: През 2011 г. от страна на дружеството са предприети действия срещу него за събиране на задължения за топлинна енергия за период 2004-2010 г. В съдебно заседание е представен документ, от който е видно, че собственици на имота от 02.07.1991 г. са други лица. Съдът отхвърля претенцията на „Топлофикация София” ЕАД. Съответно гражданинът предприема действия за закриване на партидата за топлинна енергия на негово име, като го уверяват от дружеството, че проблемът е разрешен. Въпреки това, на 05.08.2019 г. получава ново съобщение, с копие на искова молба - отново претенции на „Топлофикация София” ЕАД за същия имот, за периода от май 2013 г. до април 2016 г.

След намесата на омбудсмана дружеството депозира молба в съда за оттегляне на иска, на основание чл. 232 от ГПК. С определение на съда производството е прекратено.

Право на индивидуален избор

Гражданите продължават да настояват за индивидуален отказ от услугата топлоснабдяване.

В ЗЕ не е предвидена такава възможност. Нещо повече, съгласно чл.153, ал.5 от ЗЕ те не могат дори да демонтират отоплителните тела в имотите си. Въпреки че не ползват топлинна енергия са задължени да монтират уреди за дялово разпределение на отоплителните тела, които купуват от фирмите за дялово разпределение. Задължени са и да осигурят достъп за отчет на тези уреди и плащат цена за услугата „дялово разпределение“. В случай че не осигурят достъп за отчет се прилага екстраполация.

В тази връзка омбудсманът многократно е отправял препоръки за отмяна на чл.153, ал.5 от ЗЕ.

Право на информация

Оплакванията на гражданите са свързани основно с неясни сметки за топлинна енергия, неполучаване на хартиен носител на „Съобщения към фактури“, липса на точна информация за дължими суми на касите на дружествата – служителите дават информация само за задължения, за които не се предприети принудителни действия за събиране.

В тези случаи омбудсманът отправя препоръки за подобряване на обслужването. От „Топлофикация София” ЕАД например, уверяват омбудсмана, че полагат ежедневно усилия за подобряване качеството на обслужване на своите клиенти.

Право на качествена услуга

През 2019 г. граждани търсят съдействие от омбудсмана по повод лошото качество на предоставената топлоснабдителна услуга: хладка вода, студени тръби и чести аварии.

По повод продължилата повече от десет дни авария по топлопреносната мрежа на „Топлофикация-ВТ“ АД, омбудсманът се обърна към ръководството на дружеството като отправи следните препоръки:

- да се предприемат необходимите действия за привеждане възможно най-бързо в техническа изправност на топлопреносната мрежа, така че да бъде осигурено непрекъснатост и качество на топлоснабдителната услуга;
- дните без парно отопление в декември 2019 г. да бъдат отразени в месечните сметки, така че гражданите да не плащат за услуга, която реално не е била предоставена;
- засегнатите потребители да бъдат компенсирани, предвид неспазване на сроковете за отстраняване на авариите и причинените им неудобства.

„Топлофикация-ВТ“ АД се съобразиха с препоръките на омбудсмана.

Пример:

Гражданка от София се обръща към омбудсмана с жалба, придружена с подписка от живеещите в блок 48 на ж.к. „Дървеница“, по повод на авария, водеща до изтичане на топла вода в едно от подземните помещения на сградата. След подаден сигнал в „Топлофикация София“ ЕАД са извършени частични ремонтни дейности. Независимо от поетите ангажименти за отстраняване на теча и за възстановяване на пътната настилка пред сградата, това не е извършено.

След намесата и на омбудсмана, от страна на дружеството са предприети всички необходими ремонтни дейности. Заявяват, че с цел подобряване качеството и надеждността на топлоподаването и за предотвратяване на бъдещи аварии, топлопроводът, захранващ сградата на блока, подлежи на реконструкция и е включен в инвестиционната програма.

Становището на омбудсмана е, че са необходими ефективни действия от страна на топлофикационните дружества и съответно контрол за изпълнение на ремонтните и инвестиционните им програми, така че да се сведат до минимум авариите по топлопреносната мрежа.

Основни препоръки:

- Промени в нормативната уредба, касаещи взаимоотношенията между топлофикационни дружества, фирмите за дялово разпределение и потребителите на топлинна енергия, както и дяловото разпределение на топлинна енергия между клиентите в сгради-етажна собственост
- Разработване на образец на съобщение към фактура/изравнителна сметка с ясни реквизити, включващ допълнителна информация относно продължителността на авариите и полагащите се неустойки

- Ефективен контрол на топлофикационните дружества по отношение изпълнението на ремонтните и инвестиционните програми
- Отмяна забраната за демонтаж на отоплителните тела в имотите, съгласно чл.153, ал.5 от ЗЕ
- Осъществяване на ефективен контрол относно неравноправни клаузи в договорите

Транспорт

През 2019 г. постъпват 167 жалби, свързани с транспортните услуги, което е с 55% по-малко в сравнение с оплакванията през 2018 г.

Междуселищен автобусен превоз на пътници

Най-много са жалбите от жители на малки населени места, като: Горна Липница, Сърневец, Михилци, Найденово, Съединение, Пъстрово, Малко Дряново, Долно ново село, Горно ново село и др., лишени напълно или частично от автобусен превоз. Към повече от жалбите има приложени подписки.

Анализът след проверките на омбудсмана показва, че причините за отменените междуселищни автобуси са нерентабилността на линиите, поради малкия пътникопоток и лошото състояние на пътната настилка. Тези обстоятелства правят определени курсове нежелани от фирмите-превозвачи, тъй като са финансово неизгодни.

Липсата на автобусен превоз създава сериозни неудобства на жителите на малките населени места, които са основно възрастни и трудноподвижни хора, нуждаещи се от постоянни медицински грижи. Изолираността от общинските и областни центрове затруднява и пощенското, банковото, административното обслужване на гражданите.

Омбудсманът отправя конкретни препоръки до местните администрации да потърсят възможности за осигуряване на достъпен и удобен автобусен превоз.

Пример:

Гражданка за втори път се обръща за съдействие към омбудсмана за осигуряване на автобусен транспорт от с. Сърневец до гр. Стара Загора. Сочи, че повечето жители на селото са възрастни и трудноподвижни хора и липсата на автобусен превоз ги затруднява значително.

Изложеният проблем е поставен на вниманието на обществения защитник още през 2016 г., когато е отправена препоръка до местните власти да потърсят възможности за осигуряване на автобусно обслужване на жителите на с. Сърневец.

От община Братя Даскалови информират, че се подготвя нова поръчка по Закона за обществените поръчки (ЗОП), с нови маршрутни разписания, които да осигурят обществен транспорт на населението на с. Сърневец до общинския център.

По повод постъпилата нова жалба по същия проблем, омбудсманът поиска от община Братя Даскалови информация за етапа, на който се намира откритата процедура по ЗОП.

Отговор от община Братя Даскалови не е постъпил в институцията.

От община Стара Загора заявяват готовност да съгласуват проекти на маршрутни разписания по автобусни линии, обслужващи селата Съединение, Сърневец и Найденово, когато бъдат внесени от община Братя Даскалови.

Голяма част от оплакванията до омбудсмана съдържат сигнали за нарушения от фирми – превозвачи или водачи на автобуси, осъществяващи междуселищен превоз на пътници, свързани с: неизпълнение на обявено разписание; неспазване на разпоредбите при продажба на превозни документи; грубо отношение към пътниците и др.

По повод на постъпилите жалби омбудсманът извършва проверки, като отправя конкретни препоръки за подобряване на транспортното обслужване.

Примери:

Гражданин подава жалба до омбудсмана срещу „РОЗЕН-МОНОВ“ ООД за лошо качество на транспортната услуга по направление от с. Гиген до гр. Плевен на 12.02.2019 г. Шофьорът на автобуса му издал багажна разписка едва след изрично настояване от негова страна. Освен това, изразява възмущение от лошата хигиена на багажните помещения на автобусите на фирмата.

По повод на оплакването омбудсманът се обърна към Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ (ИААА) за проверка и предприемане на действия по компетентност.

В резултат, от ИААА информират, че са извършени две проверки на автобуси и водачи на фирмата, при които са констатирани нарушения на законови разпоредби за извършване на обществен превоз на пътници, като на един от водачите е съставен акт за установяване на административно нарушение, а на фирмата е наложена принудителна административна мярка – временно спиране от движение на моторно превозно средство.

Проведена е и среща с управителя на транспортното предприятие в Областен отдел „Автомобилна администрация“ – Плевен, на която му е обърнато специално внимание за отношението на водачите на автобусите към пътниците.

*****

Гражданка подава сигнал до омбудсмана срещу „Либърти Лайнс“ ООД относно грубо отношение на шофьор на автобус по направление от гр. Бяла Слатина до София. Въпреки че показала актовете за раждане на децата си, които нямали навършени осем години, същият отказал да ги качи без билет на редовна цена. Впоследствие се съгласил да пътуват безплатно, но заявил, че трябва да седнат в майка си, тъй като нямали право на място, След като тя възразила, водачът започнал да й крещи и да я обижда пред всички.

След намесата на омбудсмана от ИААА е извършена проверка на превозвача. Управителят на фирмата е представил писмени обяснения, в които изказва извинение за причиненото неудобство и посочва, че на водача е прекратено трудовото правоотношение за това, че не е издал билет за дете с нулева стойност и е допуснато грубо отношение към гражданката.

От ИААА обръщат внимание на превозвача за предприемане на мерки за коректно и толерантно отношение на водачите към пътниците, както и да изпълнява възложените му автобусни линии и разписания в съответствие с изискванията на Закона за автомобилните превози, Закона за движението по пътищата и подзаконовите нормативни актове.

Железопътен транспорт

Най-често оплакванията до омбудсмана са свързани с неспазване на разписание на влаковете, както и, че не са съобразени с транспортните потребности на пътниците. Най-много сигнали са получени от жители на гр. Перник и пътуващи по направление Мездра – София.

При извършваните от омбудсмана проверки от БДЖ признават, че има проблеми с осигуряването на необходимия технически изправен подвижен състав (мотриси, вагони и локомотиви) за обслужване на обявения график за движение на влаковете. Честата липса на подходящ локомотив води до забавяне превоза на пътуващите, тъй като се налага влакът да изчака пристигане на друг влак с локомотив, който е в състояние да гарантира сигурен и безпрепятствен превоз на пътниците.

Уверяват, че са в процес на подготовка за доставка на нови, съвременни локомотиви, вагони и мотриси, които да подменят технологично остарелите возила, които се движат понастоящем.

Информират, че при изготвяне на разписанията се провеждат работни срещи с областните и общинските администрации за обсъждане на графика, така че да осигурява в максимална степен най-голям брой граждани.

Пример*:*

До омбудсмана постъпи жалба срещу новото годишно разписание на влаковете до с.Оризово, което причинява неудобства на пътуващите за работа от Пловдив до с. Оризово. В стария график за движение сутрин за с. Оризово са пътували пътнически влакове от Пловдив в 04:40 ч и в 06:08 ч. В сила от 09.12.2018 г. е останал само един влак, заминаващ в 05:03 ч.

След отправената от омбудсмана препоръка – да бъдат потърсени възможности за осигуряване на удобен жп превоз, от БДЖ е взето решение, с цел удовлетворяване нуждите на гражданите, като бързият влак Пловдив-Варна, тръгващ в 07:30 ч., вече спира на спирка Оризово.

Градски транспорт

Най-много оплаквания относно качеството на градския транспорт са подадени срещу „Център за градска мобилност“ ЕАД гр. София. Следват жалбите срещу „Градски транспорт“ ЕАД гр. Варна.

Проблемите, които пътниците поставят са свързани основно с:

– неспазване на обявено разписание (чести закъснения и частично изпълнение на курсовете);

– остарял автопарк, неклиматизирани и неотговарящи на хигиенните изисквания транспортни средства;

– неизпълнение на служебните задължения от водачи и контрольори (грубо отношение към пътниците, нарушения при продажбата/проверката на пътни превозни документи и др.)

По повод на постъпилите в институцията сигнали, омбудсманът отправя препоръки до общинските предприятия и общините за подобряване качеството на транспортната услуга.

Пример:

До омбудсмана постъпва оплакване през януари 2019 г., че климатиците в новите електробуси, движещи се по линиите на автобусите №9 и №309 в София, не работят. Пътниците се возят при минусови температури и вече има отлив на пътуващи по посочените линии. Шофьорите на електробусите обясняват на пътниците, че им е наредено да не пускат отоплителната система, тъй като зарядът на батериите няма да стигне, за да се покрият километрите по линията за деня.

По повод на сигнала омбудсманът отправя препоръка до Столична община да бъдат предприети мерки за отстраняване на проблема, с цел осигуряване на комфортно пътуване на пътниците.

В резултат, от „Столичен автотранспорт“ ЕАД извършват проверка, при която е установено, че температурата в салона на новите електробуси не отговаря на критериите за комфортно обслужване на гражданите. Предприети са действия и настройките са коригирани според експлоатационните възможности на автобусите.

От дружеството изказват извинения за причиненото неудобство.

Основни препоръки:

- Да бъде осигурен достъп до обществен превоз на жителите на малките населени места
- Да се извършва ефективен контрол от компетентните органи, с цел подобряване качеството на транспортното обслужване, в т.ч. време на пътуване, редовност, удобство и сигурност

Прехвърляне на вземания

Постъпилите жалби през 2019 г. в институцията срещу фирми за събиране на вземания са 102.

Това, на което омбудсманът иска да обърне внимание е, че оплакванията на гражданите са предимно срещу „С.Г. Груп“ ООД (42 бр.) и „ЕОС Матрикс“ ООД (32 бр.).

Основно се търси съдействие от омбудсмана при:

- упражняван психически тормоз, в това число на близки и роднини на длъжника, както и чрез работодателите им;
- липса на информация за прехвърляне на вземането и относно самото задължение след това, което необяснимо нараства;
- прехвърлено задължение с изтекъл давностен срок.

При извършваните от омбудсмана проверки, от колекторските фирми отричат всякакви твърдения за тормоз или заплашване на длъжник. Уверяват, че служителите им спазват приетите етични правила.

След намесата на омбудсмана при сигнали от граждани, които нямат отношение към прехвърленото задължение, дори някои и не познават длъжника, колекторските фирми уверяват, че в системите им изрично е отбелязано да не се търсят тези лица отново.

Пример:

Гражданин се обръща за съдействие към омбудсмана, тъй като от „Кол Финанс“ ЕООД изпращат „Искане за доброволен превод“ до неговият работодател, с което го уведомяват, че служителят му “е страна по съдебно изискуем кредит“ в „Профи Кредит България“ ЕООД. Извънсъдебното уреждане на дълга се осъществява чрез месечни вноски, като “сумите следва да бъдат превеждани под формата на доброволен превод от работната заплата на длъжника, след негово съгласие…“

След извършена от омбудсмана проверка, от „Профи Кредит България“ ЕООД заявяват, че потребителският кредит е погасен. Уверяват, че преди завеждане на съдебна процедура дават възможност на клиента да погаси кредита чрез сключване на извънсъдебно споразумение, с опцията за опрощаване на част от дълга. За тази цел, представителите им се свързват с клиентите в просрочие и им разясняват различните варианти за споразумения.

Относно подписания договор с „Кол Финанс“ ЕООД за организиране събиранията на просрочените задължения към „Профи Кредит България“ ЕООД и за посредничество, както е уточнено в искането за доброволен превод, не се дава разяснение.

Становището на омбудсмана е, че доставчиците на обществени услуги и кредитни институции разполагат с достатъчен ресурс и възможности сами да организират събиране на вземането си, вместо да ползват колекторски фирми. Това понякога оказва негативен ефект и върху самите тях, тъй като с дейността си някои фирми за събиране на вземания накърняват репутацията им, нещо което омбудсманът е подчертавал в кореспонденциите си при извършване на проверки.

Проблемите с колекторските фирми са породени от липсата на регулация на дейността им, която да прекрати неправомерни практики. Особено в случаи, когато се прехвърля кредит това е наложително – тук са необходими ясни правила и надзорен орган, така че да се гарантира, че правата на кредитополучателите ще останат същите като в първоначалния договор за кредит.

Основни препоръки:

- Правна уредба на дейността на фирмите за събиране на вземания
- Колекторските фирми да записват телефонните разговори със съгласието на другата страна, с цел подобряване на обслужването и контрол
- Да се ограничи възможността на доставчиците на обществени и финансови услуги да прехвърлят вземанията си към външни фирми

Застрахователни услуги

През 2019 г. до омбудсмана постъпват 54 жалби срещу застрахователни дружества и Комисията за финансов надзор (КФН), в качеството ѝ на надзорен орган на дейността на застрахователите в Република България.

Сигналите касаят неизплатени в срок застрахователни обезщетения или отказ от изплащане на застрахователно обезщетение.

През 2019 г. продължават да постъпват сигнали за липсата на яснота относно изплащане на дължими обезщетения по сключени застрахователни договори с обявената във фалит ЗК „Олимпик“.

Омбудсманът е информиран от КФН, че причината за липсата на конкретни указания е очакването кипърският съд да се произнесе относно откриване на производството по ликвидация на ЗК „Олимпик“. След като кипърският съд постанови решение за откриване на производство по ликвидация и се назначат двама постоянни ликвидатори, КФН ще предприеме незабавно проактивни стъпки в защита на интересите и правата на потребителите на застрахователни услуги в България.

След постановяване на решението за откриване на производство по ликвидация, на 09.09.2019 г. на страницата на КФН е публикувано „Упътване на кредитори за подаване на претенции спрямо ЗК „Олимпик“ за застрахователни претенции, издадени в други държави-членки на ЕС“.

През 2019 г. омбудсманът е сезиран от роднини на загиналите в катастрофата на 25.08.2018 г. край гр. Своге за отказ на „Бул Инс“ АД за изплащане на застрахователно обезщетение.

Омбудсманът се обръща към застрахователя с настояване да преразгледа позицията си, като подчертава, че подкрепя становището на КФН по случая, а именно: налице са условията за уважаване на претенциите за изплащане на застрахователно обезщетение. Омбудсманът очаква исканията на наследниците на загиналите в инцидента граждани да бъдат удовлетворени.

ЗД „Бул Инс“ АД взе решение да уважи предявените претенции на близките на загиналите „заради обществения натиск и медийните спекулации“.

През 2019 г. за пореден път е предложен проект на Наредба за системата „бонус-малус“ по задължителна застраховка на автомобилите. В тази връзка, на 10.12.2019 г. омбудсманът изпрати до КФН писмо, в което изрази становище, че предложеният проект не създава условия за справедливо определяне на индивидуалната застрахователна премия по задължителната застраховка “Гражданска отговорност“ на автомобилистите, като дава превес на интересите на застрахователите пред тези на гражданите.

Омбудсманът подчертава следното:

- няма ясна диференциация между собственика и водача на моторно превозно средство при определяне на размера на премията;
- нарушава се принципът на лична отговорност, при който всеки носи отговорност за действията си;
- проектът допуска да се натрупват санкции за едно и също нарушение;
- при вече реализирана лична административнонаказателна и наказателна отговорност допълнително при прилагане на системата „бонус –малус“ лицето се санкционира с малус точки за същите деяния, които водят до увеличаване на премията по задължителната застраховка.
- правилата за преход между класовете не стимулират добросъвестните водачи. Липсва пропорционалност между санкционирането и поощрението на собствениците/водачите.

Поради сериозни дефицити в така предложената концепция на системата „бонус-малус“, омбудсманът предлага да се даде достатъчно време за по-задълбочен дебат. Необходимо е концепцията да бъде усъвършенствана, а за това е нужно време преди да започне да се прилага Наредбата. В резултат, от КФН отлагат приемането на Наредбата, считано от 01.01.2020 г.

Основни препоръки:

- Да се намерят механизми за справедливо разпределение на застрахователните премии между лицата, които сключват застраховка „Гражданска отговорност“, така че водачите без нарушения да бъдат стимулирани и обратно – нарушителите да поемат по-голяма отговорност
- Ефективен контрол върху дейността на застрахователните дружества

Определяне на такса за битови отпадъци и сметосъбиране

През 2019 г. в институцията постъпват 34 жалби, свързани с определянето на таксата за битови отпадъци.

Приключени са проверките по 44 случая, като са отправени 4 препоръки към съответните общински администрации, осъществено е успешно посредничество в 5 от случаите, в 23 е изразено становище, в 12 са дадени съвети на гражданите.

Определяне на таксата за битови отпадъци в размер, който не е съобразен с качеството и реалните разходи на общините по предоставяните услуги

Към омбудсмана се обръщат собственици на имоти в общините: Видин, Разлог, Поморие, Каварна и др., които изразяват несъгласие с размера и начина на определяне на таксата за битови отпадъци, тъй като не отговаря на качеството на предлаганите от общините услуги – брой контейнери и честота на извозване на битови отпадъци.

Сигнали относно липса на регулярно сметосъбиране и почистване на битови отпадъци постъпват от различни райони, като: квартали на София (ж.к „Суха река“ и „Левски-Г“); гр. Ямбол; с. Смирненски (общ. Ветово); с. Мокрище (общ. Пазарджик) и др. Съдействие от институцията търсят и представители на различни обществени институции.

По повод постъпилите жалби омбудсманът изразява становище пред отговорните общински органи, че размерът на таксата за битови отпадъци следва да е съобразен с реалните разходи на общините по предоставянето на услугите по чл. 62 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ).От страна на омбудсмана са отправени препоръки до съответните общински органи за упражняване на необходимия контрол по отношение предоставянето на услугите.

Пример:

Гражданин търси съдействие по повод получен Акт за установяване на задължение по декларация, издаден от отдел „Местни приходи“, община Монтана, с който са определени задължения за данък върху недвижимите имоти и такса за битови отпадъци за имот, който вече не е негова собственост.

По настояване на омбудсмана е извършена проверка, при която е потвърдено, че имотът действително е продаден и деклариран от новия собственик. От общинската администрация издават решение, с което отменят акта, закриват съществуващата на името на жалбоподателя партида за продадения имот, като сторнират задълженията по нея.

*****

Към омбудсмана се обръща председателят на Народно читалище „Братя Грънчарови – 2002“, гр. Горна Оряховица, с молба да бъде прието решение за освобождаване на читалището от такса за битови отпадъци.

Посочва, че получаваните финансови средства са недостатъчни да осигурят нормалното функциониране на културната дейност на читалището, поради което годишната такса за битови отпадъци в размер над 2 000 лв. се явява непосилна.

След намесата на омбудсмана, Общински съвет – Горна Оряховица гласува решение, с което намалява годишната такса за битови отпадъци в поносим размер за бюджета на читалището – от 2 500 лв. на 100 лв.

Допълнителни условия за частично освобождаване от такса битови отпадъци за имот, който не се ползва през годината

Продължават да се наблюдават случаи в общини, при които се налагат неправомерни изисквания за частично освобождаване от заплащане на такса за битови отпадъци при неползване на имот.

Така например, в община Ловеч изискват подаваните декларации за неползване на имота да са придружени от допълнителни документи, удостоверяващи, че в него не се ползва електричество и вода.

Становището на омбудсмана е, че прилаганата практика е незаконосъобразна – поставените условия нямат отношение към определянето на таксата за битови отпадъци и същите не са предвидени като изискване в Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Ловеч. До общината е отправена препоръка за преустановяване на наложената практика.

Друг проблем при подаването на посочените декларации е въведеното ограничение в някои общини – това да става само лично от задължените лица в сградата на общинската администрация (общини: Ловеч и Тунджа).

От страна на омбудсмана са отправени препоръки за осигуряване на възможност декларациите за неползване на имота да се подават и по електронен път, в съответствие с изискването на чл. 71в от ЗМДТ.

В резултат на отправените препоръки за преустановяване на наложената практика, от община Ловеч информират омбудсмана, че се изготвя проект за изменение и допълнение на Наредбата за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги, като препоръките са съобразени в предложението.

Основни препоръки:

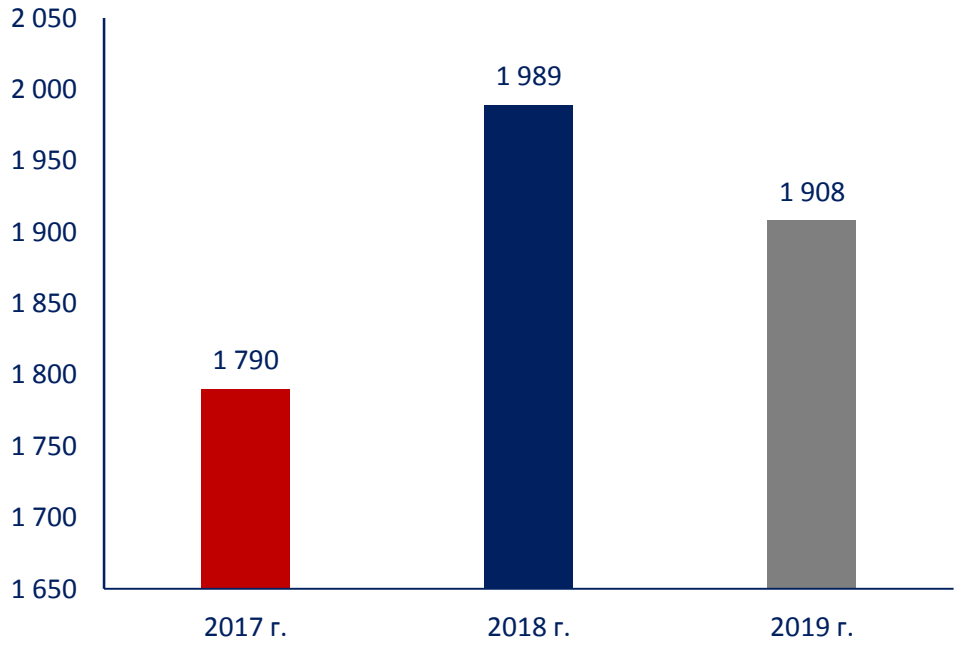
- Таксата за битовите отпадъци да се определя съобразно качеството и реалните разходи по предоставяните услуги
- Да се отменят разпоредби в общинските наредби, с които се въвеждат допълнителни изисквания за освобождаване от такса за услугата събиране и транспортиране на битови отпадъци, когато имотът не се ползва през годината
- Да се осъществява ефективен контрол от общинските органи относно качеството на предоставяне на услугите по събиране и транспортиране на битовите отпадъци и поддържане чистотата на територииите за обществено ползване

3. Социални права

Упражняването от гражданите на техните социални права в съответствие с националните и международните стандарти, придобива все по-голямо значение. Зачитането на трудови и осигурителни права, на правото на социална подкрепа или на достъп до жилище определя в голяма степен възможността да имат качествени и достойни условия за живот. Поради това и през изминалата година очакванията на гражданите за справедливост и подкрепа от страна на институциите се увеличиха. Нараства критичното отношение на хората към подхода на администрациите, както за социална защита, така и по проблемите, свързани с нормативната уредба, засягаща техните социални права.

През 2019 г. се запазва тенденцията жалбите и сигналите, засягащи социални права, да са сред най-многобройните от отправените към институцията на омбудсмана. През годината те са 1 908 броя. Най-голям е делът на оплакванията за засегнати пенсионно-осигурителни (1 129 жалби) и трудови права (368 жалби), социална помощ и социални услуги (134 жалби), следвани от тези с надежда за подкрепа и помощ за жилище, и други (226 жалби).

Графика: *Жалби и сигнали, свързани със защита на социалните права за периода 2017-2019 г., брой*



Графика: *Жалби и сигнали по тип права за 2019 г., брой*

През годината в защита на социалните права на гражданите омбудсманът отправи 367 препоръки, като 363 от тях са взети предвид, а 4 са частично изпълнени.

Жалби и сигнали, свързани с осигурителните и пенсионните права на гражданите

През годините се наблюдава тенденция към увеличаване на жалбите в тази област. Основен дял от индивидуалните или групови сигнали, искания или жалби от граждани и пенсионерски организации, са свързани с ниските размери на получаваните пенсии и очакванията им за преизчисляване на пенсиите за осигурителен стаж и възраст. Немалък брой пенсионери засягат въпросите за разликата в размера на отпуснатите пенсии на работилите в една професия, отрасъл или бранш преди 2000 г. и към настоящия момент.

От анализа на получените през годината жалби и сигнали по тази тема може да се направи извод, че очакванията на гражданите за решаване на проблема е да се извършва преизчисляване на пенсиите за осигурителен стаж и възраст на база средния осигурителен доход за годината, предхождаща годината на преизчисляването, и последващи периодични осъвременявания.

Широка обществена дискусия породи предстоящото в края на 2021 г. изплащане на пенсии от допълнителното задължително пенсионно осигуряване, както и очерталият се проблем, първите хора, засегнати от това, да получават по-нисък размер на пенсия, формирана по новия ред – от първия и втория пенсионен стълб, отколкото останалите пенсионери, получаващи пенсии само от Националния осигурителен институт.

За преодоляване на породилото се напрежение в обществото и създадената неяснота, омбудсманът отправи препоръка до министъра на труда и социалната политика, да не се допуска противопоставяне между първия и втория пенсионен стълб и призив за осигуряване на прозрачност и яснота, които да осигурят на гражданите непрекъснат достъп до информация за приходите в пенсионноосигурителните дружества.

В края на 2019 г. остри дискусии предизвикаха и предложените идеи за промени в реда за предоставяне, ползване и заплащане на отпуска за временна неработоспособност. Спорните въпроси са свързани с това да се заплаща ли и от кого първия или първите дни на този отпуск, какви са възможностите за контрол за правомерното отпускане и ползване на отпуска при болести, и кой следва да контролира спазването на разпоредбите. Тези въпроси са основа на множество и различни предложения за промени в нормативната уредба.

В търсенето на възможности за решаване на проблема, омбудсманът призова за конструктивен, експертен диалог между представители на всички заинтересовани страни и за предприемане на мерки, които да препятстват злоупотребите от страна на недобросъвестни лица, но без да се допуска отнемане на установени права на работещите и осигуряващи се граждани.

Омбудсманът препоръчва още, при обсъждането на проблема да се вземе балансирано решение, с което да бъдат удовлетворени интересите като на служителите, така и на работодателите. В този смисъл ключов въпрос при решаването на проблема следва да бъде упражняването на по-ефективен контрол както при издаването на болничните листове, така и по отношение спазване на режима, определен от здравните органи за работник в състояние на временна неработоспособност. Необходимо е, при всеки конкретен случай на съмнение, заинтересованите страни активно да използват всички налични законови механизми, включително и чрез ангажиране на институциите, натоварени със съответните контролни правомощия в тази област.

Според омбудсмана не е допустимо който и да е от дните на болничния да не се заплаща, защото това нарушава основни права на лицата, ползващите отпуск за временна неработоспособност.

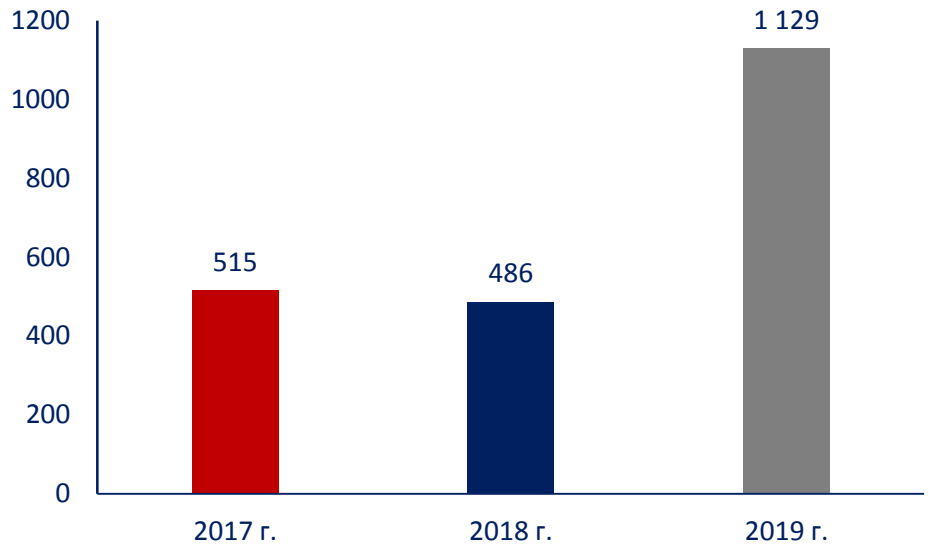
Жалби и сигнали, свързани с трудовите права на гражданите

Основният дял от постъпилите жалби, искания и сигнали от работници или служители през 2019 г. са за неизплатени трудови възнаграждения или обезщетения. Немалко от оплакванията са от работници и служители с нарушени трудови и осигурителни права от преустановяване на работа на предприятието или внезапното му закриване, без правоприемник. В резултат на реализираните законови промени, укрепващи защита на трудовите права на гражданите през 2018 г., още от първите дни и месеци на 2019 г. голям брой граждани продължиха самостоятелно или колективно да търсят защита на правото си на пълно и навременно изплащане на заработените трудови възнаграждения или във връзка с дължими и неизплатени обезщетения, включително за неизползван платен годишен отпуск, за неспазен срок на предизвестие, за оставане без работа, както и на обезщетение, дължимо при прекратяване на трудово правоотношение, след придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст.

Пенсионните и осигурителните права на гражданите

Жалбите и сигналите, отнасящи се до пенсионните и осигурителните права на гражданите за 2019 г., са 1 129. За сравнение:

Графика: *Жалби и сигнали, отнасящи се до пенсионните и осигурителните права на гражданите за периода 2017-2019 г., брой*



Право на пенсия

Най-често посочваните от гражданите проблеми са свързани с ниския размер на пенсиите, необходимостта от тяхното осъвременяване и липсата на очакваната от гражданите политика за преизчисляване на всички пенсии, на база средно-осигурителен доход за 2016 г. или 2018 г. Данните от жалбите потвърждават, че и през 2019 г. проблемът с ниския размер на получаваните пенсии остава водещ и продължава да се задълбочава.

През 2019 г. гражданите недоволстват срещу новата формула за изчисляване на размера на пенсиите, свързани с трудова дейност, регламентирана в чл. 70 и сл. от КСО. По данни от НОИ новата формула ще ощети над 31% от придобилите право на пенсия за осигурителен стаж и възраст след 1 януари 2019 г.

Омбудсманът изрази позиция в защита на хората в предпенсионна възраст, като отбеляза, че с промените в разпоредбите за изчисляване на размера на пенсиите за осигурителен стаж и възраст хората, придобили право на пенсия след 01.01.2019 г., ще са лишени от възможността за ползване на осигурителен доход, освен трите години по избор до 1997 г., и допълнително за още три години (от 1997 до 2000 г.).

За решаване на проблема относно промените в КСО омбудсманът алармира още през октомври 2018 г. в становището си по проекта за Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване, адресирано до председателя на Народното събрание и председателите на парламентарните комисии по труда, социалната и демографска политика и по бюджет и финанси. Допълнително, са изпратени и препоръки до министъра на труда и социалната политика и управителя на НОИ.

В резултат текстовете на КСО са преразгледани и със създадената разпоредба на §22ц от ПЗР на КСО, на гражданите се предостави тригодишен период, в който

имат право на информиран избор за това как да бъде определен размерът на пенсията им.

В срока за предложения – 11.04.2019 г. омбудсманът изпрати становище до председателя на Комисията по труда, социалната и демографската политика в 44 Народно събрание на Република България.

В становището си омбудсманът посочи, че така направеното предложение няма да реши проблема, защото и след 2023 г. все още ще има граждани с положен осигурителен стаж преди 2000 г. и че правилото за определяне на осигурителния стаж по старата формула трябва да важи и след 2023 г., докато всички, които имат стаж преди 2000 г., упражнят правото си на пенсия.

В края на 2019 г. към институцията на омбудсман се обърнаха организатори и участници в национална кръгла маса на тема „Преизчисляването на пенсиите – условие за справедливост и нормален живот на възрастните хора“.

На вниманието на институцията пенсионерските организации представят подписка, подписана от над 1 800 човека, живеещи под или около прага на бедност, както и на засегнатите от т.нар. „таван на пенсиите”. Гражданите настояват да се заделят необходимите финансови средства за преизчисляване на пенсиите със средния осигурителен доход за 2018 г. очакват разбиране и подкрепа на своите искания.

В подкрепа на пенсионерските организации и една от най-уязвимите групи от нашето общество – възрастните хора, омбудсманът се обърна към министъра на труда и социалната политика и управителя на НОИ за разглеждане на поставените от тях искания и предложения, и предприемане на всички предоставени им от закона действия за тяхното удовлетворяване.

Към омбудсмана се обръщат, граждани и организации, с искане за отпадане на условието за максимален размер на получаваните една или повече пенсии (§6 от Преходни и Заключителни разпоредби на КСО) – т.нар. „таван на пенсиите“, който ограничава възможността да получават пълния размер на своята пенсия, съгласно осигурителните вноски, които са внасяли в държавното обществено осигуряване.

За поредна година сериозен проблем пред българските граждани е и потвърждаването на осигурителния им стаж от държави-членки от Европейския съюз. Пречки, пред своевременното упражняване на осигурителните права и потвърждаването на осигурителния стаж, придобит от български граждани в страни от ЕС, се дължат на това, че в единното европейско законодателство не са предвидени конкретни срокове за обмен на документи и информация, а е използван термина „разумен срок“. Това създава възможност за някой страни-членки, сред които и Гърция, да злоупотребяват чрез необосновано удължаване на времето за реакция по отправени искания.

Затруднения при признаване на права от осигурителния орган на държавата - членка създава законовата предпоставка документите да се изискват само по служебен път.

В периода 2014-2019 г. в институцията на омбудсмана постъпват над 100 жалби, свързани със забава в сроковете за отпускане на пенсии от Гърция на български граждани, както и за забавяне на отговори от гръцка страна за потвърждаване на осигурителен стаж за различни периоди за български граждани.

Забавената информация затруднява отпускане на пенсия на тези лица от българския осигурител.

По въпроса са сезирани министърът на труда и социалната политика и управителят на Националния осигурителен институт.

Примери:

Гражданка търси съдействие относно проблем, свързан с осигурителните ѝ права. Споделя, че преди повече от две години е подала заявление до Гръцки осигурителен институт (ИКА), чрез Териториално поделение на НОИ – София-град, за потвърждение на стажа ѝ от Република Гърция, но до този момент няма отговор.

Във връзка с проблема се отправи писмо до омбудсмана на Република Гърция за оказване на съдействие на гражданката пред осигурителните органи на Република Гърция, с цел да получи необходимите документи, за да упражни правото си на пенсия за осигурителен стаж и възраст. От гръцкия омбудсман е изпратено писмо до гръцкия осигурителен орган и проблема е решен.

*****

Граждани, с колективна жалба, търсят подкрепа от омбудсмана в Бюджет 2020 да се заделят необходимите финансови средства за преизчисляване на пенсиите със средния осигурителен доход за 2018 г., като посочват, че това е справедливост, която ще даде глътка въздух на възрастните хора.

Омбудсманът се обърна към министъра на труда и социалната политика и управителя на Националния осигурителен институт, за разглеждане на поставените искания и предложения, и предприемане на всички предоставени им от закона действия за тяхното удовлетворяване.

Основни препоръки:

- Създаване на правен механизъм за определяне на минимален размер на пенсиите за осигурителен стаж и възраст, който да приближава или изравнява ежегодно размера на тези пенсии с линията на бедност
- Да се преизчислява периодично размерът на всички пенсии на база средния осигурителен доход за страната за предходната година
- Да отпадне условието за максимален размер на получаваните една или повече пенсии (§6 от Преходни и Заключителни разпоредби на КСО)
- Да не се допуска нарушаване на правата на първите осигурени лица, които ще получават пенсия за осигурителен стаж и възраст от втория пенсионен стълб
- Да се предприемат спешни действия за защита интересите на българските граждани, придобили пенсионни и осигурителни права в държави-членки на ЕС, и в частност Република Гърция

Трудови права

Права на работещите по служебни правоотношения

Със Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г. и изменените разпоредби в чл. 7, ал. 1, т. 8 от Закона за държавния служител, в сила от 1 януари 2019 г. се въведе ново основание за несъвместимост за възникване и съществуване на служебно правоотношение. Това законодателно решение прегради възможността за възникване на служебно правоотношение с лица, упражнили

правото си на пенсия, но също така създаде основание за уволнение на близо 2 000 държавни служители (по приблизителни изчисления), за които е налице несъвместимост.

След сезиране от президента на Република България и от омбудсмана на Конституционният съд, спорните текстове са обявени за противоконституционни.

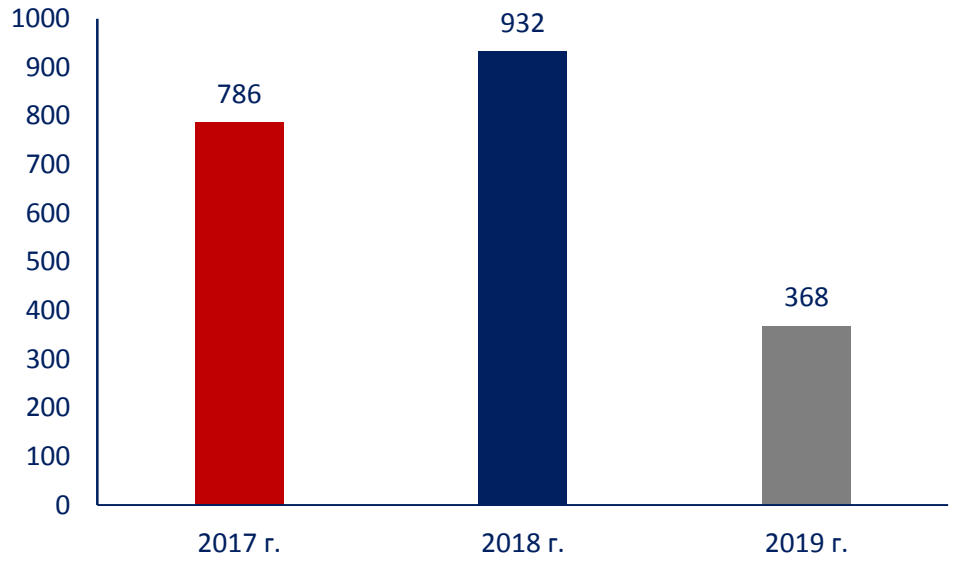
През годината към омбудсмана се обръщат служители на държавни административни структури с оплакване за голяма забава при прилагането на Постановление №6 от 14.01.2019 г. на Министерски съвет за изменение и допълнение на Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация и съответно – за увеличение на трудовото им възнаграждение с десет процента.

За решаване на проблема омбудсманът отправи препоръки до ръководителите на съответните структури.

Права на работещите по трудови правоотношения

Жалбите на гражданите за нарушени трудови права през 2019 г., са 368 броя. Не са малко случаите, в които се засягат правата на голям брой от наетите в едно предприятие. Например 1 500 човека от едно търговско дружество с една жалба търсят помощ от омбудсмана за защита на трудовите им права. Други 1 210 служители се обръщат с подписка срещу лошите условия на труд и ниското заплащане в предприятието, в което работят.

Графика: *Жалби и сигнали на граждани за нарушени трудови права за периода 2017-2019 г., брой*



През 2019 г. най-висок ръст имат жалбите, свързани със забавяне в изплащането или неизплащане на трудови възнаграждения и обезщетения на работниците и служителите.

След влизане в сила на законовите промени в Кодекса на труда, Търговския закон и Закона за гарантираните вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя на Инспекцията по труда се възложи ново

правомощие – да подава искови молби за откриване на производството по несъстоятелност на търговци-работодатели, когато не са изплатили трудовите възнаграждения на една трета от бивши или настоящи свои работници и служители. След продължилото от предходната година добро взаимодействие между институцията на омбудсмана и Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, за 2019 г. са подадени искови молби за около 30 търговски дружества по чл. 625 от Търговския закон за откриване на производство по несъстоятелност, които са уважени от съда.

Откриването на производство по несъстоятелност дава възможност на работниците да предявят искане за изплащане на обезщетение пред Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ (Фонд „ГВРС“) и да получат последните си до 6 начислени, но неизплатени трудови възнаграждения и паричните обезщетения, дължими по Кодекса на труда през последните 36 месеца, предхождащи месеца, в който е вписано решението за откриване на производство по несъстоятелност.

През 2019 г. от Фонд „ГВРС“ са изплатени 4 880 155,86 лв. на повече от 3 000 работници/служители.

Таблица: *Изплатени от Фонд „ГВРС“ гарантирани вземания на работниците и служителите при несъстоятелност на работодателя за периода 2017-2019 г., лева*

Година	Лева
2017 г.	716 941
2018 г.	6 988 356
2019 г.	4 880 156

Инициираните законови промени осигуряват комплексна защита на правото на достойно заплащане на труда на работниците и служителите.

Немалко от гражданите търсят съдействие от омбудсмана, по повод нарушения, свързани с:

– Полагане на труд без сключен в писмена форма трудов договор. Съдействие се търси и от работници срещу практиките на някой работодатели, които определят в трудовите договори възнаграждения равни или малко по-високи от минималната работна заплата за страната, а в устна уговорка с работника или служителя постига съгласие за изплащане на допълнителни суми на ръка. Тези договорки лишават работещите от законова възможност при неизплащане на устно договорените суми, същите да бъдат търсени чрез контролните функции на Инспекцията по труда, и значително затруднява възможността за доказване на недоговорени писмено части от трудовото възнаграждения по съдебен ред, при което работещите търсят съдействие на Омбудсмана, като обществен защитник.

– Други проблеми, отнесени до омбудсмана от страна на работниците и служителите са свързани с неизплатени трудови възнаграждения за три и повече месеца, за полагане на извънреден труд, при сумирано отчитане на работното време и свързаното с това отчитане на по-малко часове положен и съответно изплатен извънреден труд, както и с неполучени възнаграждения за услуги, възложени със сключени договори по реда на Закона за задълженията и договорите, които в част от случаите представляват прикрити трудови правоотношения.

– Работещите търсят съдействие в случаите на неосигурени от работодатели безопасни и здравословни условия на труд на работните места в предприятието, които поставят в риск сигурността им.

– Жалби с които се търси съдействие от омбудсмана са постъпили и поради срещани от работниците и служителите трудности при получаване на гарантирани вземания от Фонд „ГВРС“, включително трудност за установяване на осигурителен доход за получаване на гарантирани вземания от Фонд „ГВРС“;

– Поставят се въпроси и за неизплащане на командировъчни пари, които са част от дължимите плащания за шофьори в международния транспорт за времето на командироване. Това води до намаляване на доходите на тези работници, чиито основен размер на възнагражденията им е формиран от тези пари, за времето, в което са командировани и са на път.

– Работниците и служителите от общински и държавни структури, търсят съдействието на омбудсмана за увеличаване размера на трудовите им възнаграждения.

– Специфичнен проблем поставят работещи на трудови правоотношения в държавната администрация. Те съобщават, че са лишени от изплащане на допълнително възнаграждение за трудов стаж и професионален опит, на каквото имат право работниците съгласно Наредбата за структурата и организацията на работната заплата. Проблемът в случая касае правната уредба, предвидена в Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация. Разпоредбата приравнява формирането на възнагражденията на работещите на трудови правоотношения в държавната администрация към тези на работещите на служебни правоотношения, които нямат право на това допълнително възнаграждение. Текста на Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация дерогира текста на Наредбата за структурата и организацията на работната заплата, по отношение на работещите на трудов договор в държавната администрация, а заплатите на работниците и служителите в държавната администрация често са в по-ниски минимални и максимални размери.

В зависимост от конкретните случаи са отправяни препоръки към компетентните държавни органи: Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ (ИА ГИТ), Националната агенция за приходите (НАП) и Националния осигурителен институт (НОИ) за извършване на проверки и вземане на мерки за отстраняване на констатираните нарушения.

Пример:

Служители на голямо предприятие за производство на двигатели, турбини и уреди за пренос на енергия, със седалище се обръщат към омбудсмана като поделят, че предприятието не изплаща заплати на работниците си. Търсят подкрепа за изплащане на трудовите възнаграждения.

За решаване на проблема омбудсмана се обърна към изпълнителния директор на ИА ГИТ за извършване на проверка по случая и съгласно предоставените им от закона правомощия, включително тези по чл. 625 от Търговския закон (за иницииране на производство по несъстоятелност).

В резултат Дружеството е с открито производство по несъстоятелност.

Основни препоръки:

- ИА ГИТ, НАП и НОИ за извършване на проверки и вземане на мерки за отстраняване на констатираните нарушения. Държавата, чрез контролните си институции, да гарантира редовното и пълно изплащането на трудовите възнаграждения и внасянето на дължимите социални осигуровки, с което се гарантират социално осигурителните права на работещите
- Държавните институции – НОИ и Фонд „ГВРС“ да съдействат на работниците и служителите от предприятията с открити производства по несъстоятелност, в рамките на законовите си правомощия, за получаване на гарантираните вземания от Фонда, при несъстоятелност на работодателя
- Да се създаде възможност НАП регулярно да предоставя на ИА ГИТ информация за работодатели, които са декларирали дължимост на осигурителни вноски, но не са ги изплатили

Право на достъп до трудова заетост

Гражданите се обръщат към омбудсмана за съдействие по отношение на затрудненията, които изпитват при трудовата си реализация. Основните оплаквания са свързани с отказ на работодателите да наемат на работа хора с експертно решение на ТЕЛК, както и хора в предпенсионна възраст или такива с липса на опит. Трудности изпитват и хората от малките населени места. Техните оплаквания са, че назначаването на работа се извършва въз основа на лични контакти или познанства между работодателя и наеманите лица, а останалите кандидати нямат перспективи за започване на работа.

Граждани, живущи в малки населени места споделят, че в малките общини единствената перспектива за работа е в общинската администрация или в местните звена на държавни структури.

Търсещите работа нямат доверие в дирекциите „Бюро по труда“ и търсят личното съдействие от институцията на омбудсмана, за да се реализират на пазара на труда или да бъдат наети в желани от тях предприятия или сектори.

Безработни и търсещи работа лица съобщават за недобра комуникация между тях и служителите от дирекции „Бюро по труда”. Съобщават и за липса на мотивация у работодателите да обявяват в дирекции „Бюра по труда“ всяко свободно работно място.

По повод жалбите на гражданите са извършвани проверки в съответните дирекции „Бюра по труда“. След отправени препоръки от страна на омбудсмана за извършване на проверка гражданите са канени в дирекциите на разговор относно техните предпочитания за работа и намиране на адекватно решение. Така, въпреки, че няма информация от страна на гражданите за започване на работа след намесата

ми, те чувстваха активната роля и подкрепа на държавата в трудния за тях момент – липса на трудова заетост.

Основни препоръки:

- Да се подобри комуникацията на служителите от дирекциите „Бюро по труда" с търсещите работа лица
- Трудовите посредници да предприемат действия за мотивиране на работодателите да обявяват в дирекциите „Бюра по труда" всяко свободно работно място

Право на социално осигуряване и обезщетения

Временната неработоспособност е един от осигурените социални рискове съгласно Кодекса за социалното осигуряване. Налице е в случаите, при които осигуреното лице не може или е възпрепятствано да работи поради: общо заболяване; злополука; професионална болест; лечение в чужбина; санаторно-курортно лечение; медицински преглед или изследване; карантина; отстраняване от работа по предписание на здравните органи; гледане на болен или на карантиниран член от семейството; належащо придружаване на болен член от семейството за медицински преглед; изследване или лечение в същото или в друго населено място, в страната или в чужбина; бременност и раждане; гледане на здраво дете, върнато от детско заведение поради карантина в заведението.

В тези случаи осигурените лица имат право на парично обезщетение, вместо трудовото си възнаграждение. Заместващата функция на обезщетението за временна неработоспособност е причина гражданите да са особено чувствителни във връзка с отпускането на паричните обезщетения, както и към всяко забавяне в изплащането им. Най-честите оплаквания в тази област са свързани с извършвани проверки от страна на НОИ, откази за отпускане на парични обезщетения и възстановяване на неправомерно получени обезщетения.

Жалбите, свързани с изплащането на обезщетения за бременност и раждане, временна неработоспособност и за безработица през 2019 г. са 40. В тях се изразява недоволството, че НОИ спира или забавя изплащането на парично обезщетение за временна неработоспособност, поради различни причини, като съмнение за злоупотреби с осигурителни права и извършване проверка на осигурители.

Пример:

В институцията на омбудсмана постъпи жалба от гражданка от гр. Радомир по повод издадено ѝ разпореждане за спиране на производството по отпускането/ изплащането на парично обезщетение за отглеждане на малко дете. Търси съдействие за отмяна на разпореждането.

В резултат на извършената проверка и предприетите действия парично обезщетение е изплатено.

Право на парично обезщетение за безработица

Граждани, работили в чужбина и завърнали се в страната, изразяват недоволство по повод продължителния период, в който трябва да чакат, за да получат дължимите си парични обезщетения. Мотив за спиране на производството по

отпускане изплащането на парично обезщетение е липсата на структурен електронен документ СЕД.

След препоръка на омбудсмана до НОИ става ясно, че проблемите, свързани със забавяне във времето на служебния обмен на информация между компетентните институции на държавите-членки на ЕС, ще бъдат трайно решени с въвеждане на електронния обмен на данни (т. нар. система ЕЕ881), което на ниво ЕС е предвидено да се реализира до края на 2019 г.

Основни препоръки:

- Да се предприемат действия извършваните проверки на осигурителя от страна на НОИ за законосъобразността на претендираното обезщетение за временна неработоспособност да протичат в максимално допустими срокове
- Изплащането на обезщетение за временна работоспособност да гарантира правото на работещите да получат своевременно и в пълен размер дължимото им се обезщетение за целия период на ползване на този отпуск
- Ускоряване на процедурата при изплащане на парично обезщетение за безработица на хора, работили в чужбина, чрез използване на електронен обмен на данни (т. нар. система ЕЕ881), който ще повиши ефективността и ще скъси значително сроковете на служебния обмен на информация между компетентните институции на държавите-членки на ЕС

Право на социална подкрепа и социални услуги

Социалното подпомагане в Република България е насочено към осигуряване на социална закрила и включва отпускане на социални помощи и предоставяне на социални услуги.

През 2019 г. постъпилите жалби, свързани със социална помощ и социални услуги, са 134. Основно жалбите са свързани с получени откази за отпускане на целева помощ за отопление; търсене на съдействие за отпускане на каквато и да е социална помощ; предоставяне на социални услуги – обществена трапезария, център за временно настаняване, кризисен център, дом за стари хора

От жалбоподателите се изразява недоволството към условията за отпускане на помощи и се търси съдействие за отмяна на постановените откази.

Социалните услуги като дейности за подкрепа превенция и/или преодоляване на социалното изключване са от особена важност за подобряване качеството на живот, особено на възрастните хора. В тази връзка търсят съдействие от омбудсмана, за да получат асистент, който да им помага при ежедневното обслужване, както и възможност да бъдат включени в услугата „Топъл обяд“ или да бъдат настанени в дом за стари хора.

По повод оплакванията на гражданите са извършвани проверки и за всеки отделен случай се търсят възможности за оказване на социална подкрепа и разрешаване на поставения проблем. В областта на социалните услуги не се констатират нарушения.

Семейни помощи за деца

Родители изразяват възмущението си по повод подоходния критерий за отпускането на месечни помощи за деца, липсата на конкретна дата за изплащането им. Основно се обявяваха против определения подоходен критерий за отпускане на т. нар. детски надбавки. Критерият се явява и спънка при получаването на еднократна помощ за постъпване на дете в първи клас.

Също така родители-земеделски производители, изразяват недоволство, че получават откази за отпускане на месечните помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, тъй като средномесечния доход на член от семейството надвишава определения в Закона за държавния бюджет на Република България. Според тях, доходите са получени от дейността им като земеделски производители и облагаемата им част е доходът от тази дейност, но намален с нормативно признатите разходи от 60%. Считат, че правото на финансова помощ от ЕС се предоставя с оглед субективни критерии, като „качеството и личността на земеделския производител“, когато са изпълнени определените изисквания и че получените субсидии са форма на държавна помощ и това не е единствен доход за тях.

Граждани, отглеждащи сами своите деца, изразяват недоволство, че на осиновител или самотни майки и бащи, които са се разделили с партньора си, тази помощ не се отпуска, ако не отговарят на въведения подоходен критерий. Споделят трудностите, които изпитват като самотни родители и търсят съдействие за разглеждане на възможност за оказване на социална подкрепа.

Наблюдава се и недоволство във връзка с определяне поредността на децата за получаване на еднократната помощ при раждане на живо дете. Съгласно закона, при определяне поредността на децата се вземат предвид само родените от майката деца, които са живи в момента на раждането. В случай на настъпване на смърт на първото дете, без значение от възрастта му, то второто дете се счита за първо, с произтичащите от това законови последици.

Жалбоподателите считат, че този подход ги ощетява по отношение на размера на получаваната помощ, а от друга страна са ощетени и от самото нещастното събитие, каквото е смърт на дете в семейството.

Целева помощ за отопление

Ниските пенсии, безработицата, както и трудните житейски ситуации карат гражданите да се обръщат към системата на социалното подпомагане и да търсят отпускане на социални помощи. Възрастните хора търсят съдействие главно за получаване на целева помощ за отопление, защото с ниския размер на пенсиите си изпитват сериозни затруднение през зимния сезон. Според гражданите трябва да се прилага диференциран подход не само спрямо получаваните от тях доходи, но и спрямо всички условия за отпускане на социални помощи.

Изразяват недоволство, че получават откази поради извършено дарение на имот, притежаване на имот, в неатрактивни райони или поради съвместно съжителство с някое от децата си.

Основни препоръки:

- Да бъде преразгледана и при необходимост коригирана нормативната уредба, свързана с предоставянето на месечни помощи за деца по начин, по който родителите, в това число земеделски производители и самотни родители да не са ощетени, а подпомогнати и стимулирани в отглеждането на своите деца
- Да се определи конкретна дата за изплащане на месечни семейни помощи за отглеждане на дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст в рамките на месеца, за който се отпускат
- Да отпадне подоходният критерий за отпускане на месечни помощи за отглеждане на дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст и/или да се потърси друг механизъм за оказване на подкрепа на всички деца

Помощ за жилище

През 2019 г. постъпиха 226 жалби, свързани с картотекиране, настаняване, преместване или закупуване на общинско жилище, принудително изземване на ползвано общинско жилище под наем и жалби, отнасящи се до нарушени граждански права в други области на социалната сфера. Граждани се оплакват и, че административната тежест за гражданите, които кандидатстват за жилища – общинска собственост е прекомерно голяма и затруднява гражданите при предявяване на искания.

През 2019 г. са подадени 128 искания до омбудсмана за оказване на помощ за настаняване на нуждаещи се граждани в общински жилища.

Търсенето на работа и по-добър живот в по-големите населени места повишава нуждата от общински жилища, но такива от години не са строени. Наблюдава се тенденция към проява на толерантност от страна на общинската администрация към наематели със затруднения при заплащането на наем и консумативи за наемани от тях жилища, в резултат на което в повечето случаи се сключват допълнителни споразумения за разсрочване на задълженията към общините.

Основни препоръки:

- Да се намерят подходящи механизми, чрез които общините да бъдат подпомогнати за увеличаване на разполагаемия жилищен фонд
- Да се потърсят възможности за предоставяне на целеви средства на общините за извършване на ремонти и привеждане на общинските жилища в състояния, годни за живеене
- Органите на местна власт да извършат преразглеждане на общинските наредби относно картотекиране и настаняване на нуждаещи се граждани в жилища – общинска собственост, така че постепенно да се намалява административната тежест за гражданите при изискването от тях за представяне на документи и информация, до които съответните администрации имат служебен достъп

4. Права на хората с увреждания

И през 2019 г. важен акцент в дейността на омбудсмана е защитата на правата на хората с увреждания. След 2018 г. – година на протести, разгорещени обществени дебати и сериозни законодателни промени, които бележат началото на реформи в политиките за хората с увреждания, 2019 г. бележи началото за изпълнение на тези политики, за посрещане на реалните проблеми и очакванията на хората с увреждания.

На 1 януари 2019 г. влиза в сила новият Закон за хората с увреждания (ЗХУ). Изпълнението на ЗХУ в много голяма степен определя важните за гражданите промени в политиките за хората с увреждания. Още с влизането му в сила се проявяват и първите сериозни затруднения по повод прилагане на текстовете за прехвърляне на месечните добавки за социална интеграция и добавката за социална пенсия за инвалидност към отпуснатата по закона месечна финансова подкрепа. Размерът на месечната финансова подкрепа също поражда усещането за несправедливост у някои групи граждани с увреждания, което е повод за немалко оплаквания до омбудсмана.

Приемането на подзаконовите нормативни актове и разработването и изпълнението на предвидените в ЗХУ програми полагат основите на практическото прилагане на закона.

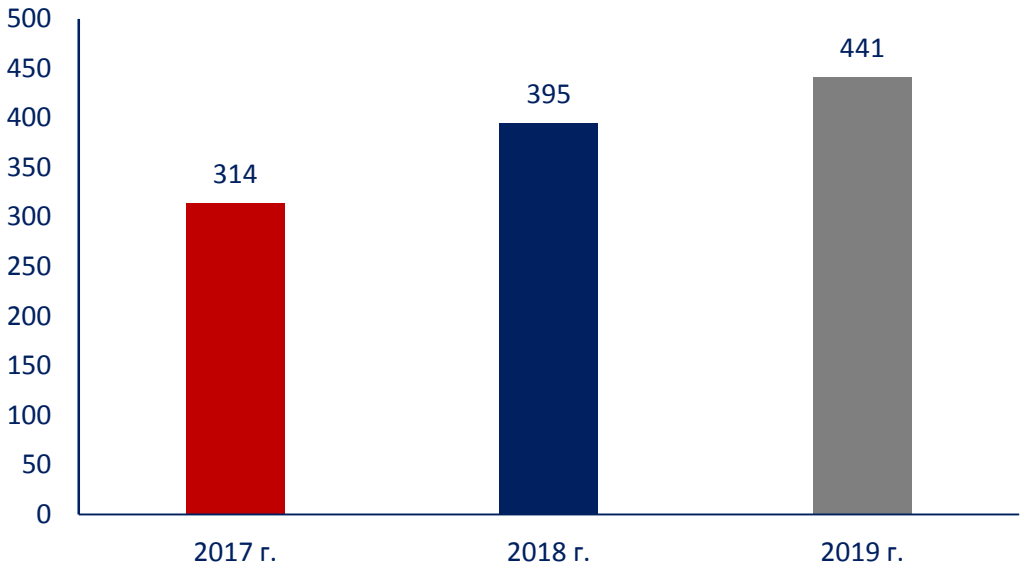
В изпълнение на разпоредбите на ЗХУ и в съответствие с изискванията на чл. 33, ал. 2 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) през 2019 г. е създаден и Съветът за наблюдение – орган за мониторинг, в чийто състав са включени представители на омбудсмана, на Комисията за защита от дискриминация, на академичната общност и представители на хората с увреждания.

Законът за личната помощ, приет в резултат на настоятелните искания на протестиращите родители на деца и лица с увреждания, също влезе в сила през 2019 г. Стартирането на този закон също е съпроводено със затруднения и риск от нарушаване на права на хора с увреждания, поради което много граждани се обръщат към омбудсмана за съдействие.

През март 2019 г. беше приет и Законът за социалните услуги, изпълнението на който също се свързва с предоставянето на услуги за хора с увреждания. В ЗСУ е предвидено подзаконовата нормативна уредба по неговото прилагане да бъде изработена с участието на всички заинтересовани страни до края на 2019 г.

Макар в резултат на предприетите реформи да се забелязва известен напредък по отношение на правата на хората с увреждания, основните проблеми в тази сфера (обхват и качество на социалните услуги, социално-икономическа защита, достъпна среда, заетост, здравеопазване и рехабилитация, образование и др.) остават нерешени, свидетелство за което е отново големият брой жалби по правата на хората с увреждания, постъпили в институцията на омбудсмана през 2019 г. – 441, а обажданията, получени на обявената от омбудсмана гореща телефонна линия по новоприетите закони, само за първите три месеца от годината достигат над 4 000.

Графика: *Постъпили и приключили жалби и сигнали, свързани с правата на хората с увреждания през периода 2017-2019 г., брой*



От представената статистика е видно, че през последните три години е налице сериозно увеличение на постъпилите оплаквания по правата на хората с увреждания. Изразено като процентно съотношение, увеличението на жалбите за 2019 г. е както следва:

- спрямо 2017 г. – с 40,4%;
- спрямо 2018 г. – с 11,6%.

През 2019 г. най-голям е броят на жалбите, свързани със социално-икономическа защита (190), както и със социални услуги и лична мобилност (89).

Голям е и броя на жалбите по нарушени политически и граждански права (59) и по правото на здравеопазване и рехабилитация (53).

Броят на жалбите по нарушения на правото на достъпна среда е 14, на заетост – 13, на участие в обществения и политически живот – 3, на жилище – 10, и други – 10.

Увеличението на броя на жалбите през 2019 г. показва, че при изпълнението на новото законодателство възникват проблеми, за чието разрешение хората с увреждания и техните семейства се обръщат към омбудсмана.

Постъпилите в институцията оплаквания през 2019 г. както и тенденциите през последните години очертават следните основни сфери на нарушения на правата на хората с увреждания:

Таблица: *Регистрирани жалби и сигнали по тип нарушение относно правата на хората с увреждания за 2019 г., брой*

Тип нарушение	Брой
Права на хората с увреждания, от тях:	441
✓ *Социално-икономическа защита*	190
✓ *Социални услуги и лична мобилност*	89
✓ *Граждански и политически права*	59
✓ *Достъпност*	14
✓ *Здравеопазване и рехабилитация*	53
✓ *Заетост и предприемачество*	13
✓ *Участие в обществения живот*	3
✓ *Подкрепа за жилище*	10
✓ *Други*	10

Освен чрез работата по жалби, омбудсманът през 2019 г. е в помощ на гражданите с увреждания и чрез обявения през януари телефонен номер – гореща линия. Броят на обажданията, получени на горещата линия, до края на годината надхвърля 5 000.

Социални услуги и лична мобилност

Проблемите с личните асистенти

Значителен брой от постъпилите жалби през 2019 г. са свързани с проблемите при предоставянето на асистентска подкрепа.

Жалбите могат да бъдат разделени условно на два периода – от 1 януари 2019 г. до 31 август 2019 г. и от 1 септември 2019 г. до края на годината. Разграничението е направено с оглед действието на новото законодателство за асистентската подкрепа – Законът за личната помощ, който започна да се прилага от 1 септември 2019 г.

До 1 септември 2019 г. жалбите са свързани основно с липсата на възможности за осигуряване на асистентска подкрепа по действащите програми и проекти; с

липсата на адекватни и най-вече обективни критерии за включването на нуждаещите се граждани, както и с малкия брой часове асистентска помощ, която е финансирана от държавата и който не отговаря на реалните потребности на хората с увреждания.

Постъпват и жалби, че включените в Постановление №344 на Министерския съвет от 2018 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2019 г. и Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“ потребители на социалната услуга „Личен асистент“, ще имат подкрепа само до 31 август 2019 г. Гражданите и техните близки са притеснени, че до юли няма яснота дали и кога ще бъде намерено решение на въпроса и ще бъде ли предвидено продължаването на социалните услуги до края на годината.

От 1 септември 2019 г. започна да се прилага Законът за личната помощ. С прилагането му съществени недостатъци в действащата до момента система за предоставяне на асистентските услуги са преодолени, като се осигури необходимата устойчивост, предвидимост, единна оценка на потребностите и възможността за по-голям избор от нуждаещите се граждани на техните лични асистенти.

Констатациите от постъпващите жалби в институцията на омбудсмана и обажданията на откритата за хората с увреждания гореща линия са, че към момента на влизането на Закона за личната помощ липсва адекватна информационна кампания за възможностите за включване на хората с увреждания в механизма.

След срещи на омбудсмана, отправени препоръки от институцията и от учредения по Закона за хората с увреждания Съвет за наблюдение, от отговорните институции са предприети действия за провеждане на засилена информационна кампания на нуждаещите се и техните семейства.

Същевременно чрез горещата линия и в отговорите по жалбите от институцията на омбудсмана са разяснявани на гражданите възможностите по Закона за личната помощ.

Още на първото заседание на Съвета за наблюдение (08.07.2019 г.) омбудсманът, в качеството си на председател на този орган, поставя проблема с изтичащия срок на финансиране на асистентските услуги. Отправена е препоръка от Съвета, в резултат на която е издадено Постановление №180 и услугите се предоставят до 31.12.2019 г.

Независимо от положителните аспекти на новото законодателство, от постъпилите жалби се очертават следните проблеми с механизма лична помощ:

– Още в първия месец след започването на прилагането на Закона за личната помощ асистентите са възпрепятствани да получат пълната си работна заплата поради по-малкия брой работни дни през септември. След изразена активна гражданска позиция от засегнати граждани и отправена препоръка на омбудсмана, от Министерството на труда и социалната политика е създадена работна група за разрешаване на проблема. С изменения от 17 декември 2019 г. в Наредбата за включване в механизма лична помощ правата на личните асистенти са осигурени.

– Съществен брой оплаквания от граждани постъпват и по отношение на изискването хората с увреждания да се откажат от добавката за чужда помощ, изплащана към пенсиите от НОИ, в случай че желаят да ползват механизма лична помощ. По същия начин е поставен и проблемът с родителите на децата с увреждания, които следва да избират дали да се откажат от 380 лв. от получаваните

от тях месечни помощ за отглеждането на детето им и да ползват механизма лична помощ, или да продължат да получават 930 лв.

– Други оплаквания на гражданите са свързани с невъзможността самотни граждани, в малки населени места, които отговарят на условията на Закона за личната помощ, да си намерят личен асистент, който да ги обгрижва. Независимо от усилията и на общините по места, някои граждани остават без асистентска подкрепа за дълъг период.

– Гражданите се оплакват и от броя часове лична помощ, който им се определя в индивидуалната оценка на потребностите. Не са съгласни с формулярите и с включените в тях въпроси, които не могат да подпомогнат извършването на обективна оценка на хората с психични заболявания, които обаче имат запазена двигателна активност.

Примери:

Гражданката е на 94 години, с влошено здраве и се оплаква, че от район „Красно село“ отказват да й назначат личен асистент.

В рамките на правомощията са извършени проверки и са отправени препоръки за максимално скорошно разрешаване на въпроса.

Констатира се, че препоръките са изпълнени, като на гражданката е назначен личен асистент.

Други социални услуги

Част от хората с тежки увреждания разчитат на механизма на личната помощ. Но остава голям брой хора също с тежки увреждания, които поради една или друга причина не отговарят на изискванията на ЗЛП и се нуждаят от други социални услуги. В резултат на започналата през 2018 г. реформа в социалната политика, през март 2019 г. е приет нов Закон за социалните услуги (ЗСУ), който се очаква да модернизира системата на социалните услуги и да допринесе за преодоляване на съществуващите в тази сфера проблеми. Влизането в сила на този закон към момента обаче е отложено и проблемите в системата на социалните услуги остават.

Получените през годината жалби отново показват, че в България социалните услуги за хора с увреждания:

– са с твърде ограничен капацитет;
– са с ниско качество;
– са разпределени неравномерно на територията на страната;
– често се предлагат на проектен принцип или по програми, поради което им липсва устойчивост;
– критериите за достъп до едни и същи услуги при различните общини и доставчици може да се различават;
– услугите не са обезпечени с достатъчно персонал и подходящи материални условия. Социалните работници са ниско платени, демотивирани и в повечето случаи не притежават необходимата квалификация и нямат достъп до адекватни обучения;
– омбудсманът на Република България полага усилия за извършване на обстойни проверки по всяка от получените жалби и независимо от проблемите в системата на социалните услуги, със съдействието на отговорните институции често се достига до положително разрешение на случаите.

Примери:

Гражданин отбелязва, че от години няма възможност да се подложи на операция от херния с множество усложнения, тъй като няма на кого да остави сина си, който е с тежко заболяване.

Поради влошаващото се състояние на жалбоподателя, през февруари 2016 г. са подадени документи за кандидатстване за включването на сина му като потребител в 16 различни, но отговарящи на нуждите му, социални услуги.

По повод случая са отправени препоръки до изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане, в резултат на които на сина на гражданина е предложено настаняване в социална услуга.

Социално-икономическа защита

Проблемите с финансовата подкрепа

Законът за хората с увреждания (ЗХУ), с текстовете на чл. 70 и сл., адресира една от основните препоръки в докладите на омбудсмана за последните години – финансовата подкрепа да не е обвързана с фиксиран икономически показател, какъвто е гарантирания минимален доход, а да е съобразена с актуалната икономическа ситуация в страната. При изпълнението на ЗХУ обаче се проявяват и нови проблеми, които засягат големи групи граждани с увреждания.

В институцията на омбудсмана постъпват огромен брой жалби само за проблемите с месечната финансова подкрепа по чл. 70 от ЗХУ.

Проблемите, които гражданите поставят, се проявяват още с влизането в сила на ЗХУ – началото на годината, поради което са описани и в Годишния доклад на омбудсмана пред Народното събрание за 2018 г.

Проблеми:

– Разпределението на правоимащите в отделните групи, посочени в чл. 70, т. 3 - 5 от Закона за хората с увреждания, не е правилно и справедливо. Хората с увреждания с над 90 на сто степен на увреждане с определена чужда помощ, които получават пенсия за военна инвалидност са пропуснати при изричното изброяване в чл. 70, т. 4 и 5. Те са включени в т. 3 и получават 87 лв. (общата група). Става въпрос за 181 военноинвалиди, които получават близка до размера на социалната пенсия за инвалидност военноинвалидна пенсия и са ощетявани ежемесечно с повече от 100 лв. (общо за тези хора ще се нужни около 300 000 лв. годишно).

– Хората с увреждания, които са със социалната пенсия за инвалидност, но поради смърт на родител/родители получават вместо това наследствена пенсия, са пропуснати при изричното изброяване в чл. 70, т. 4 и 5. КСО предвижда възможност за избор на по-благоприятния вариант на пенсиите, което хората с увреждания са направили и са избрали наследствена пенсия, вместо социална пенсия за инвалидност (увеличението им е с около 5,70 лв. на месец). КСО обаче не дава възможност за отказване от по-благоприятната пенсия и връщане към старата пенсия. Поради тази причина хората с увреждания попадат в общата група на хората с увреждания с над 90 на сто степен на увреждане и получават финансова подкрепа в по-нисък размер (чл. 70, т. 3).

– Въвеждането на изискването за подаване на документите за отпускане на месечната финансова подкрепа за периода от 01 януари 2019 г. до 31 март 2019 г.

и за изготвянето на оценката на потребностите единствено по настоящия адрес ограничава правата на значителна част от хората с увреждания, които са с двойно гражданство и живеят в друга държава.

– В чл. 70, т. 3 от ЗХУ не са отчетени различните нужди на хората с увреждания с право на чужда помощ, които получават пенсия за осигурителен стаж и възраст. Тези хора са поставени в една група с хората с увреждания с определени 90 и над 90 на сто степен на увреждане, но без чужда помощ.

– Засегнати са хората с увреждания с определени от 71 до 90 на сто степен на увреждане, които са получавали едновременно месечни добавки за социална интеграция по отменения Закон за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ) и т.нар. „четвъртинка“ социална пенсия за инвалидност. Определената месечна финансова подкрепа в размер от 15 на сто от линията на бедността не довежда до увеличение на отпусканата им до 31 декември 2018 г. подкрепа.

– Законът за хората с увреждания не гарантира и по-благоприятния режим за отпусканата подкрепа и след изтичането на срока на издадените по ЗИХУ оценки. Това означава, че след извършването на новата оценка съществува реален риск хората с увреждания, които са получавали едновременно месечни добавки за социална интеграция по ЗИХУ и четвъртинката социална пенсия, в бъдеще да бъдат сериозно ощетени.

– Изплащането на месечната финансова подкрепа за януари 2019 г. през февруари значително затрудни хората с увреждания, които са получавали едновременно месечни добавки за социална интеграция по отменения ЗИХУ и четвъртинката социална пенсия за инвалидност. Средствата са преведени през февруари, но и до момента няма яснота как ще се гарантира компенсирането на тези средства за януари.

Препоръки:

- Да се намерят подходящи механизми, чрез които общините да бъдат подпомогнати за увеличаване на разполагаемия жилищен фонд
- Да бъде осигурена възможност на хората с увреждания да избират и заявяват коя от двете регистрации да бъде използвана за правата им по ЗХУ – по настоящ или постоянен адрес
- Да бъдат взети мерки за изменения, чрез които да бъде осигурена адекватна месечна финансова подкрепа на гражданите с увреждания, които получават пенсия за военна инвалидност, наследствена пенсия, пенсия за осигурителен стаж и възраст или са с определени от 71 до 90 на сто степен на увреждане и са получавали месечни добавки за социална интеграция по отменения ЗИХУ и четвъртинката социална пенсия за инвалидност
- Да бъде осигурен механизъм, чрез който да се гарантира, че месечната финансова подкрепа ще се изплаща вече в рамките на месеца, за който се отпуска

За разрешаване на проблемите са изпратени няколко препоръки от институцията на омбудсмана до ръководителите на отговорните органи.

Въпросът е поставен от омбудсмана, в качеството му на председател на Съвета за наблюдение, за обсъждане и предприемане на действия още на първото заседание на Съвета (08.07.2019 г.). Взети са решения и са изпратени препоръки от

Съвета до министъра на труда и социалната политика и до председателя на 44-то Народно събрание за осигуряване на правата на засегнатите граждани.

Препоръките към момента не са изпълнени.

Парични помощи за деца и родителите с увреждания

Граждани се оплакват в жалбите си, че държавата не предоставя адекватна подкрепа на родителите с увреждания. Дава се за пример, че децата на тези родители са лишени от възможност да получават семейни помощи за деца по чл. 2, ал. 3, т. 2 от Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД), тъй като пенсията за инвалидност на родителите се смята за доход. (§ 1, т. 2 от Допълнителни разпоредби на ЗСПД).

Родителите отбелязват, че предвид здравословното им състояние получаваните от тях пенсии за инвалидност в повечето случаи са единствените им доходи и се използват предимно за задоволяване на потребностите им от лечение, рехабилитация и осигуряване на подходящи медицински изделия и помощни средства. Тези средства не са достатъчни за гарантиране на правото на децата им на жизнен стандарт, съответстващ на нуждите на тяхното физическо, умствено, духовно, морално и социално развитие.

Българската държава следва да осигури подходящо съдействие на хората с увреждания при упражняване на техните отговорности по отглеждане на децата. Това задължение е вменено на отговорните органи по силата на разпоредбите на Конвенцията на ООН за правата на детето и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ), и особено на чл. 24 от КПХУ.

Изпратени са препоръки към министъра на труда и социалната политика да бъдат въведени механизми за адекватна подкрепа на гражданите с увреждания, които са родители на ненавършили пълнолетие деца. Препоръчано е още да бъдат взети мерки за нормативни промени, чрез които да бъде предоставена възможност на родителите с увреждания да получават месечни помощи по чл. 2, ал. 3, т. 2 от ЗСПД за отглеждане на децата си, като пенсиите за инвалидност се включат в изключенията на §1, т. 2 от Допълнителни разпоредби на ЗСПД.

Препоръката не е изпълнена.

Месечни помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане

В институцията на омбудсмана постъпват многобройни оплаквания на семейства с деца с увреждания, в които се поставят проблеми с изплащането на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, по чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД).

Гражданите споделят, че не са наясно в какъв момент могат да разчитат на средствата по чл. 8д, поради което не могат да планират разходите си, свързани с лекарства, транспорт или храна. Липсата на конкретно установени дати или поне на ясно определен срок в рамките на месеца, с начален и краен ден, както е при пенсиите, в който да има сигурност, че парите са преведени, обрича гражданите и техните семейства на несигурност, води до напрежение и многократни проверки от тяхна страна в пощенските станции или банкоматите, като по този начин се накърнява достойнството им.

Определеният срок в разпоредбата на чл. 9, ал. 1 от ЗСПД не дава достатъчно яснота и сигурност на семействата на децата с увреждания. Още повече, че при грубо несъобразяване със значителните потребности на семействата на децата с увреждания неправилно е предвидено, че средствата се изплащат през месеца, следващ месеца, за който се дължат.

Месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст не биха могли да изпълнят предназначението си, ако семействата не знаят точно кога ще могат да ги получат и ползват. Следва да подчертая, че тези помощи са отпускани с цел да подкрепят семействата за задоволяване на основните и специфичните поради увреждането потребности на децата с трайни увреждания и за осигуряване на грижа и подкрепа в домашна и семейна среда.

Със силна загриженост за правата на децата с увреждания и техните семейства отбелязвам, че особено засегнати са семействата, които са избрали да получават помощите чрез пощата. В случай че правоимащите не потърсят парите си в рамките на установения кратък срок, независимо от причините, те се връщат на Агенцията за социално подпомагане. Семействата остават без полагащите им се средства за текущия месец, като правото им на вземане е сериозно застрашено и от определената погасителна давност от три месеца, предвидена в чл. 12, ал. 3 от ЗСПД.

От друга страна, избралите да получават средствата по банков път се превръщат често в жертва на водените от банките политики да начисляват комисиони и такси за обслужване на банковите сметки и за теглене от дебитните карти. По този начин се нарушават разпоредбите на чл. 13 от ЗСПД, съгласно които месечните помощи са освободени от данъци, такси и удръжки.

С липсата на ясни срокове за изплащане на месечните помощи се допуска нарушаване на Конвенцията на ООН за правата на детето и на КПХУ и поставените в тях цели за защита на правата на децата с увреждания. Ограничават се и възможностите за преодоляване на дълбоката социална изолация на хората с увреждания и осигуряването на равни възможности за тяхното участие в обществения живот.

Изпратена е препоръка до министъра на труда и социалната политика. От получения отговор се констатира, че от социалното министерство са запознати с проблема. Към момента действия не са предприети.

Практиката по наследяване на средствата за финансова подкрепа

В институцията на омбудсмана продължават да постъпват значителен брой жалби във връзка с издаденото от изпълнителният директор на Агенцията за социално подпомагане указание, според което правото за ползване на месечна финансова подкрепа се погасява със смъртта на правоимащото лице и не може да бъде наследено от неправоимащо лице, поради което не е допустимо изплащането й на наследници.

Указанията на изпълнителния директор водят до нарушаване на правата на наследниците на правоимащите лица с увреждания, които са избрали да получават месечните добавки за социална интеграция по пощата и които са имали право на тези плащания. Наследниците на тези граждани са поставени в по-неблагоприятно

положение от наследниците на хората с увреждания, които са избрали да получават полагащите им се средства по банков път.

Изпратени са препоръки до министъра на труда и социалната политика, но практиката не е изменена.

Помощни средства и медицински изделия

Една от големите промени, регламентирани с новия ЗХУ, е свързана с реда за финансиране и предоставяне на помощни средства, съоръжения, приспособления и медицински изделия.

Съгласно чл. 73 от ЗХУ, финансирането и предоставянето на помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия за хората с увреждания се осъществяват въз основа на механизъм и стандарти за качество, които се изработват и утвърждават съвместно от МЗ и НЗОК. Законът предвижда стандартите да бъдат изработени от МЗ и НЗОК до 30 септември 2019 г. (§9 от ПЗР на ЗХУ) и новият механизъм да влезе в сила на 1 януари 2020 г. (§26, т. 1 от ПРЗ на ЗХУ), но процесът е отложен. Съгласно §12, ал. 1 от Закона за бюджета на националната здравноосигурителна каса за 2020 г. „До приключването на процедурата по реда на наредбата по чл. 30а от Закона за медицинските изделия за определяне на стойността, до която НЗОК заплаща помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия за хората с увреждания, но не по-късно от 30 юни 2020 г., а за помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия за хората с увреждания, изработени по поръчка, не по-късно от 31 октомври 2020 г., НЗОК заплаща тяхната стойност при досегашните условия и ред до размерите, определени към 31 декември 2019 г.“

Няма промяна в констатираните проблеми в досегашния ред за финансиране и предоставяне на помощни средства, съоръжения, приспособления и медицински изделия: реда за отпускането на помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия; качеството им; експлоатационния им срок; размера на отпусканата от държавата целева помощ за покупка/изработване на медицинските изделия за деца и възрастни; злоупотребите от фирмите, които ги предоставят. Липсва индивидуален подход при отпускането им, като Агенцията за социално подпомагане предоставя не помощните средства и медицинските изделия, от които човекът има нужда, а лимитирани средства за тях.

Очертава се и друг сериозен проблем – липсата на достатъчно фирми, които да желаят регистрация в регистъра на Агенцията за хората с увреждания и да предоставят медицински изделия чрез целевата помощ по ЗХУ.

Пример:

Гражданка е в тежко социално положение, с влошено зрение. Има спешна нужда от осигуряване на подходящи очила. Подала е документи в дирекция „Социално подпомагане“ – Хасково за отпускане на целева помощ. Със заповед на директора на социалната служба са й отпуснати средства в максимално допустимия размер от 144 лв.

Гражданката посочва, че с отпусканата подкрепа няма да успее да покрие и малка част от разходите за изработката на очилата.

По-големият проблем е, че след справка в дирекция „Социално подпомагане“ – Хасково е установила, че за изработване на необходимите й очила може да ползва услугите само на една фирма, която отговаря на нормативните изисквания и е вписана в

Регистъра на лицата, осъществяващи дейности по предоставяне на медицински изделия и помощни средства, приспособления и съоръжения за хората с увреждания, която е регистрирана в гр. Монтана.

Жалбоподателката е информирана от социалната служба, че има законова възможност да получи парична компенсация за пътните разходи, които следва да направи, за да достигне до фирмата.

Гражданката споделя тревогата си, че дори с тази помощ ще е непосилно за нея да достигне до фирмата, предвид здравословното й състояние, значителното разстояние от Хасково до Монтана и липсата на финансова възможност.

Достъпна среда

Правото на достъпна среда е едно от основните права на хората с увреждания, регламентирано и в КПХУ – чл. 9.

Достъпната среда в нейната многоаспектност е водеща предпоставка, за да е възможно хората с увреждания да реализират правата си и да водят независим и достоен живот. Без да са осигурени необходимите условия, хората с увреждания ще останат отново заложници на съществуващите бариери.

В своите становища и препоръки омбудсманът неведнъж напомня на ръководителите на отговорните органи, че преобладаващата част от решенията за преодоляване на архитектурните пречки пред хората с увреждания не изискват толкова значителен ресурс, а единствено въвеждане на подходящи разумни улеснения и реорганизация на достъпа на гражданите и приема им на документи.

Подобряването на административното обслужване и въвеждането на повече електронни услуги за тях ще увеличи възможностите за упражняване от гражданите с увреждания и тези с намалена подвижност на техните права и осигуряване на интересите им.

Съгласно чл. 5 от Закона за защита от дискриминация, „...изграждането и поддържането на архитектурна среда, която затруднява достъпа на лица с увреждания до публични места, се смятат за дискриминация“.

Работата на омбудсмана по защита на гражданите от дискриминация е разгледана в отделна част на доклада – „Право на защита от дискриминация и език на омразата”.

Здравеопазване и рехабилитация

Проблемите с медицинската експертиза и изменението на Наредбата за медицинската експертиза от 03.08.2018 г.

Като национален омбудсман съм силно обезпокоена от оплакванията на граждани от решенията на ТЕЛК и Националната експертна лекарска комисия и приетите промени в Наредбата за медицинската експертиза, в сила от 3 август 2018 г., с които са променени отправните точки и методиката за оценяване, като са посочени фиксирани проценти за всяко заболяване/състояние и въведени ограничения при определянето на общия процент при повече от едно увреждане.

До момента са отправяни многобройни препоръки за разрешаване на проблемите с действащата Наредба за медицинската експертиза.

Проблемите са включени и в Годишния доклад за дейността на омбудсмана за 2018 г., приет от Народното събрание.

В резултат на обществения натиск и в изпълнение на препоръките, в началото на 2019 г. се извърши оценка на въздействието на промените в медицинската експертиза.

По време на обсъжданията омбудсманът изразява категоричното си становище и настоява в кратък срок да бъдат обсъдени и приети промени в Наредбата за медицинската експертиза, с които да се гарантират правата на хората с увреждания, а на вече преосвидетелстваните да бъде дадена възможност да се явят отново пред ТЕЛК.

От началото на 2019 г. в МЗ е създадена и работна група с участието на всички заинтересовани страни.

В резултат на работата и са приети изменения, които разрешават частично проблема с процентите трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане на хората с увреждания с повече от едно заболявания.

Ползването на правата от хората с увреждания пред социалните служби по време на обжалването на медицинските им документи (чл. 112, ал. 9 от Закона за здравето)

До ноември 2019 г. органите на социалното подпомагане отказват да осигуряват дължимата финансова подкрепа (месечна и целева) на хората с увреждания по време на обжалването на медицинските протоколи на ЛКК, с които се удостоверяват потребностите от ползването на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия, както и на експертните решения от ТЕЛК/НЕЛК, независимо че с тях са определени степен на трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане 50 и над 50 на сто.

В преобладаващата част от случаите експертните решения дори не са оспорени от хората с увреждания, а от заинтересованите страни, до които се изпращат медицинските документи (дирекции „Социално подпомагане“, НОИ, работодатели).

Социалните служби не признават представени от хората с увреждания екземпляри на техните експертните решения с печат „влязло в сила“, поставен от отговорната Регионална картотека на медицинските експертизи.

Не се съобразяват и с факта, че реално хората с увреждания са добросъвестни и нямат вина за постановените решения на органите на медицинската експертиза.

Достатъчно основание за отпускането на дължимата подкрепа би следвало да бъде освен разпоредбата на чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето, но и въведената спрямо лекарите в органите на медицинската експертиза имуществена отговорност за причинените от тях щети от издадени незаконосъобразни актове. (чл. 110, ал. 1, т. 1 от КСО).

Поради действията на органите на социалното подпомагане хората с увреждания са лишени от възможност да ползват правата си до окончателното произнасяне на компетентните органи и до влизането в сила на медицинските документи, което в повечето случаи отнема повече от шест месеца, а понякога достига и до 2 години (ако заинтересованите отнесат спора пред съда).

Дори след това отговорните органи да потвърдят констатациите в медицинските документи, нито едно обезщетение няма да е достатъчно да покрие времето, през което нуждаещите не са имали достъп до необходимата им подкрепа. Най-неблагоприятно засегнати от ситуацията са децата, тъй като потребностите на децата се променят динамично и предоставените им медицински изделия могат вече да не отговарят на текущите им потребности.

Проблемът е на вниманието на омбудсмана от години, като е включван в годишните доклади на институцията пред Народното събрание.

Последната отправена препоръка на омбудсмана до министъра на труда и социалната политика през октомври 2019 г., беше приета и министърът се ангажира да промени тази незаконосъобразна практика. С писмо изх. №92 – 937/30.10.2019 г. до омбудсмана министърът на труда и социалната политика информира, че позицията на социалното министерство е, че предвид разпоредбата на чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето отказът за предоставяне на финансова подкрепа на хората с увреждания преди влизане в сила на обжалвания акт, е незаконосъобразен.

Уведоми, че на органите, които прилагат ЗХУ и Правилника за прилагането му, ще им бъдат дадени конкретни указания за правилното прилагане на чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето.

В резултат на решението, хората с увреждания следва да имат достъп до правата си по време на обжалването на медицинските документи, издадени от органите на медицинската експертиза.

По този начин те няма да бъдат зависими от забавянията в работата на НЕЛК и насрочването на дати за разглеждане на случаите – понякога за след година.

Хората с увреждания, включително децата, ще имат възможност да получат подкрепа от държавата, която отговаря на актуалните им потребности.

Несъмнено, ангажиментът на Министерството на труда и социалната политика е важна и положителна стъпка за осигуряване на правата на хората с увреждания.

Следваща стъпка следва да бъде гарантиране получаването и на подкрепа под формата на социални услуги за периода на обжалването на експертните решения на ТЕЛК/НЕЛК.

Необходимо е да бъдат предприети мерки от всички органи в държавата, които отговарят за упражняването на правата от хората с увреждания (като РПУ, общини, НАП и т.н.), че те също ще прилагат правилно чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето и хората с увреждания няма да бъдат ощетявани по време на обжалването на медицинските им документи.

Разположението на ТОЛЕК в страната

В институцията на омбудсмана продължават да постъпват жалби, свързани с организирането на дейността на Транспортните областни лекарски експертни комисии (ТОЛЕК) и разполагането на комисиите само в четири болници в страната – в София, Пловдив, Горна Оряховица и Бургас.

Както многократно омбудсманът отбелязва през годините в становищата си до министрите на здравеопазването и министрите на транспорта, информационните технологии и съобщенията, разположението на комисиите не е съобразено със

затрудненото придвижване на голям брой лица с увреждания, ограничавано още повече от липсата на подходяща достъпна среда, като не са отчетени и значителните разходи, които лицата извършват за пътуване, за храна на тях и придружителите им, а в много от случаите – и за нощувки. Неведнъж е подчертавано, че е необходимо да бъдат предприети спешни действия за организиране на дейността на Транспортните областни лекарски експертни комисии в страната по подходящ начин, който да осигурява възможност на всички лица с увреждания да достигат лесно и безпрепятствено до комисиите, за да се гарантира равенството на хората с увреждания пред закона и ефективно упражняване и защита на основните им човешки права, регламентирани в ратифицираната от България Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания.

Медицинските удостоверения, издавани от ТОЛЕК, изпълняват ролята на своеобразна предпоставка за придобиване от лицата с увреждания на свидетелство за правоуправление на моторно превозно средство. Придобитата правоспособност увеличава възможностите на лицата с увреждания да водят по-независим живот, като се придвижват по-свободно, без да са ограничавани от липса на достъпна среда и неадаптиран обществен транспорт, и не на последно място – да се реализират на пазара на труда.

Отново е изпратена препоръка до министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията и министъра на здравеопазването спешно да бъдат взети допълнителни мерки за по-нататъшно подобряване на процедурата за освидетелстване на гражданите с увреждания за придобиване на свидетелство за правоуправление на моторно превозно средство.

По настояване на омбудсмана в новия ЗХУ е добавен текст, позволяващ на хората с увреждания, които не разполагат с финансови възможности, да се ползват от правото си на балнеолечение/рехабилитационни услуги по чл. 72, т. 4. Редът за ползване на това право е уреден в чл. 76, като в ал. 6 изрично е предвидено „При извършено балнеолечение и/или рехабилитационни услуги в обекти на дружества, в които едноличен собственик на капитала е НОИ или МЗ, както и в специализирани болници за рехабилитация, които имат разрешение от министъра на здравеопазването за дейности по чл. 22 от Закона за лечебните заведения, целевата помощ се изплаща на съответния обект или специализирана болница за рехабилитация след представен от тях разходооправдателен документ.“

Няма промяна в констатациите в дейностите по балнеолечение и рехабилитация, отразени в предходните годишни доклади и в специализирания доклад на омбудсмана „По пътя на пациента“, изготвен и актуализиран по проверки, извършени в специализирани болници за рехабилитация през 2012 и 2018 г.

Примери:

Към омбудсмана се обръщат граждани, които споделят безпокойството си, че хората с прогресивна мускулна дистрофия са лишени от възможност да получават достатъчна рехабилитация и подходяща здравна грижа.

С оглед потребностите от непрекъсната рехабилитация, хората с този вид увреждания и техните семейства са принудени да разчитат на финансиране основно от средства на дарители. Отбелязват, че невинаги е възможно да се съберат достатъчно средства за провеждане на необходимите им процедури.

Гражданите с увреждания и техните семейства настояват за адекватни механизми за здравна грижа и за рехабилитация на нуждаещите се, които са финансирани от държавния бюджет.

Изпратени са препоръки до министъра на здравеопазването, но не са изпълнени.

*****

Гражданин е от години на легло, в резултат на тежко увреждане. След четири операции на краката състоянието му значително се подобрява, но за да има възможност да проходи, е необходимо да му бъде провеждана рехабилитация. Гражданинът пише, че не разполага с възможност да извършва рехабилитацията със собствени средства. Обръщал се е към Регионална здравна инспекция – Силистра за намиране на подходящо лечебно заведение за провеждане на необходимите му процедури. От Инспекцията са търсени възможности за рехабилитация в Центъра за социална интеграция и рехабилитация – Силистра, в Специализирана болница за активно лечение по физикална и рехабилитационна медицина „Медика" в Русе и в Специализираната болница за рехабилитация „Тузлата".

Поради липса на подходящи условия или поради тежкото състояние на гражданина, лечение на гражданина е отказано да бъде проведено.

След изпратени препоръки и след намесата на РЗИ – Силистра, въпросът е решен, като гражданинът е настанен за рехабилитация в УМБАЛ „Света Марина" – Варна.

Заетост

Едни от важните промени, въведени през 2019 г. чрез ЗХУ, са свързани със правото на заетост на хората с увреждания.

За пръв път в България (чрез чл. 38 от ЗХУ) се въведе т.нар. „квотен принцип". С цел гарантиране на заетостта на хората с трайни увреждания в обичайна работна среда работодателите назначават работници и служители с трайни увреждания, като работодатели с 50 до 99 работници и служители назначават едно лице с трайни увреждания, а работодатели със 100 и над 100 работници и служители – две на сто от средносписъчния си състав.

Въпреки задължителния характер на разпоредбата обаче, все още работодателите трудно се съгласяват да назначават хора с увреждания, като някои от тях дори са склонни да заплащат компенсационни вноски, вместо да подкрепят човек с увреждане. При последващи анализи на действието на тези текстове, следва да се обмисли доколко размерът на компенсационната вноска (30% от минималната работна заплата) и предвидените в чл. 38 от ЗХУ възможности за алтернативни мерки и условията, освобождаващи работодателите от задължението им, допринасят за повишаването на заетостта на хората с увреждания.

През 2019 г. е разработена и Национална програма за заетост на хора с увреждания, по която работодатели и органи по назначаване могат да кандидатстват за финансиране за осигуряване на достъп, приспособяване и оборудване на работното място за човек с трайно увреждане, както и за квалификация и обучение за професионално и служебно развитие. По поканата за проекти са кандидатствали 22 работодатели и органи по назначаване – агенции, общински администрации, библиотеки, учебни заведения, частни фирми. Ефектът от прилагане на програмата тепърва предстои да се анализира.

Въпреки новите промени и изпълнението на съществуващите програми и мерки за заетост на хора с увреждания, основните проблеми в тази сфера са все още нерешени. В търсене на публичност на тези проблеми и по повод трети декември – международния ден на хората с увреждания, в институцията на омбудсмана е организирана изложба „И ни е можем", чрез която да бъде подкрепено правото на труд на млади хора с интелектуални затруднения.

Основни препоръки:

- Започнатата реформа в сферата на политиките за хората с увреждания в България да продължи да се осъществява в партньорство със самите хора с увреждания и техните организации, в т.ч. анализи и проучвания, изменения в законодателството за хората с увреждания, и др.;
- Без допълнителни отлагания да се извърши предвиденото в Закона за хората с увреждания прехвърляне на предоставянето на помощни средства и медицински изделия от МТСП към МЗ и НЗОК;
- Размерът на паричните помощи за хора с увреждания да бъде адекватен и съобразен с актуалното състояние на доходите за страната;
- Да се прилага индивидуалния подход при отпускането на месечните и целевите парични средства и при предоставянето на социални услуги;
- Да се създадат условия за заетост на хората с увреждания, като се финансира, популяризира и развива националната програма за заетост на хората с увреждания, предвидена във влезлия през 2019 г. ЗХУ;
- Да се създадат подходящи социални услуги в семейна среда и в общността за водене на независим живот;
- Да се гарантира качествено и достъпно здравеопазване за хората с увреждания, в т.ч. подходяща рехабилитация;
- Да се намалява административната тежест при ползване на социалните услуги и при отпускане на социалните помощи;
- Да се въведат интегрирани електронни услуги в държавните институции за хората с увреждания, както и да се създаде ефективен и интегриран между отговорните институции регистър, който да съдържа необходимата за реализирането на правата на хората с увреждания актуална информация, както е предвидено в ЗХУ;
- Да бъде извършена адекватна реформа на медицинската експертиза и на експертизата на работоспособността с активното участие на хората с увреждания и на техните представители;
- Да се предвидят механизми за реално изпълнение на ангажимента на министерството на труда и социалната политика за правилно прилагане на чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето от структурите на системата на социалното подпомагане;
- Да бъде гарантирано получаването и на подкрепа под формата на социални услуги за периода на обжалването на експертните решения на ТЕЛК/НЕЛК;
- Да бъдат предприети мерки от всички органи в държавата, които отговарят за упражняването на правата от хората с увреждания (като РПУ, общини, НАП и т.н.), че те също ще прилагат правилно чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето и хората с увреждания няма да бъдат ощетявани по време на обжалването на медицинските им документи.

5.Права на децата

Независимата национална институция на омбудсмана е важен механизъм за насърчаване и защита на правата на детето. През изминалата 2019 г. усилията на омбудсмана бяха насочени към повишаване на капацитета и чувствителността на институцията в защита на правата на детето. Омбудсманът беше изправен пред предизвикателството да надгражда своите действия върху широкото доверие, изградено през годините. Като важен аспект в работата през 2019 г. се извежда и подготовката за независимото докладване пред Комитета по правата на детето към ООН като част от поетите ангажименти по Статут А.

Ролята на омбудсмана е да подпомага развитието на системите, имащи отговорност към децата, да посочва бариерите, издигнати в различните сектори на детските права и мерките, за тяхното преодоляване. С тази цел предприема самостоятелни действия за подобряване на обществената среда, в която детето расте, учи и се развива, но без да навлиза в правомощията на държавните и общинските органите и/или да замества техните решения. Омбудсманът се стреми да изгражда мостове между децата, родителите и тези, които вземат решения и правят политики.

Своята работа и позиции омбудсманът основава както на проверките по конкретните жалби и сигнали, така и на системното наблюдение на обществените области и сектори и на състоянието на правата на децата, разглежда причините, които поддържат определени обществени проблеми. Този подход определя и приоритетите, които омбудсманът извежда в сферата на правата на децата. Важна част в неговата работа е да провежда независими консултации, като съветва гражданите към кого да се обърнат по проблема, който поставят, ако въпросът не е разгледан в интерес на детето и няма резултат, който да води до положителна промяна. Затова омбудсманът изследва какво не работи в различните системи. В своите проверки омбудсманът търси основните причини, поради които се е стигнало до нарушаване на правата на децата и дали този проблем засяга и други деца. За тази цел омбудсманът използва целия инструментариум от средства и методи, с които е овластен.

Мандатът на омбудсмана определя най-общо неговото задължение да осъществява мониторинг за спазване на правата на детето на всички равнища в обществото и при необходимост да прави предложения за промени в политиките на публичните организации. Със Статут А към задачите му се добавя и конкретното изискване да следи за изпълнението на Конвенцията на ООН за правата на детето (КПД), както и на други международни актове, към които страната ни се е присъединила, и по-специално да гарантира, че националното законодателство ги отразява адекватно.

През отчетната 2019 г. беше запазена основната тенденция, която бележи увеличаване на жалбите в сектора на правата на децата. Традиционно сред жалбоподателите най-голямата група са родители, които твърдят, че децата им са попаднали в несправедлива ситуация и са нарушени правата им с нечие действие или бездействие. И все пак годината е различна поради подадените колективни жалби от граждани, които изразяват своето недоволство от приети или обсъждани

стратегически документи, нормативни актове или социални практики. Тези действия показват, че идеята за независимите права на детето, прогласени в КПД, няма дълбоки корени в българското общество. Институцията на омбудсмана е сред лидерите в отстояването на правата на децата, но въпреки това тя трябва да се съобразява с обществените реалности и общественото мнение. В противен случай има риск омбудсманът да не бъде разбран и неговите действия да не доведат до положителна промяна за децата и семействата.

Графика: *Регистрирани жалби и сигнали относно правата на децата за периода 2017-2019 г., брой*

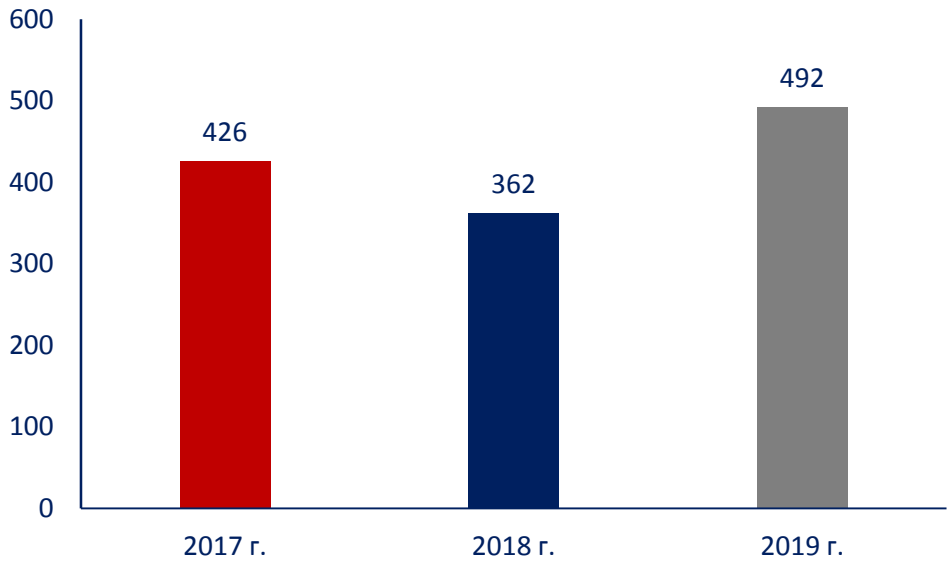


Таблица: *Регистрирани жалби и сигнали по тип на нарушения относно правата на децата за 2019 г., брой*

Тип нарушение	Брой
Граждански права и свободи	222
Социална и икономическа защита	14
Деца с увреждания, в т.ч. деца със СОП	35
Семейна среда	150
Мерки за специална закрила	38
Децата и съдебната система	11
Други, в т.ч. здравеопазване	22

Заб. *Важно е да се отбележи, че в частите за „Право на образование“ и за „Право на здравеопазване“ също се разглеждат и анализират жалби, свързани с правата на децата в тези сектори.*

Общ поглед на политическата и законодателната рамка в областта на правата на децата показва забавяне на отдавна заявени реформи, което е особено чувствително в областта на детското правосъдие. Проектът на Закон за отклоняването от наказателното производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни деца все още не е внесен за разглеждане в Народното събрание, като причините за това са липса на институционално съгласие по важни теми в него. Това отлагане рефлектира най-вече върху децата в конфликт със закона, тъй като част от тях продължават да се настаняват в поправителни училища-интернати, при изключително лоши материални условия, липса на мотивиран персонал за работа с тях, както и въз основан на съдебните актове за налагане на възпитателната мярка, които са със спорни мотиви от гледище на стандартите за защита на правата на децата.

Въпреки добрата нормативна уредба на Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО) и Наредбата за приобщаващото образование, практиката все още показва други резултати – децата със специални образователни потребности (СОП) не са пълноценно интегрирани в системата на приобщаващото образование, индикатор за което са и постъпващите жалби в тази сфера. Училището изпитва сериозни затруднения в процеса на приобщаване на децата със СОП, както и на ромските деца. Примерите за това са много – деца, срещу които се правят родителски подписки, формално обучение, неадаптирани програми и учебници, училищен тормоз и насилие, сегрегация и обществена стигма.

Остава значителен броят на жалбите, засягащ правата на децата в родителски конфликти. Въпреки усилията на омбудсмана да намери работещ институционален подход за разрешаването на случаите, резултатите не могат да отговорят на размера на този обществен проблем. Спорещите родители и техните фамилии използват различни институционални и съдебни средства един срещу друг, но за съжаление повечето от тях не зачитат нито предписанията и актовете на институциите, нито съдебните решения. Така много деца израстват в среда на дългогодишни конфликти и детството им става заложник на спорещи родители и неефективност на действията на институциите.

В жалбите си до омбудсмана гражданите очертават широк кръг от проблеми и въпроси, някои от тях продължаващи и нерешени с години, а други – изразяващи гражданско и родителско недоволство, следващо промени в нормативната уредба или само заявки за реформи. Като пример за натрупване на жалби в определена сфера на правата на децата са подписките срещу проект на Национална стратегия за детето 2019-2030 г., срещу сексуалното образование на децата и прилагането на международни стандарти в България. Подписалите се граждани изразяват несъгласие със стандартите за сексуално обучение на Световната здравна организация и на ЮНЕСКО. Оспорват международни планове и стратегии в областта на защитата на децата от насилие (срещу въвеждането на Стратегия за прекратяване на насилието над деца на ООН и срещу Глобалното партньорство за прекратяване на насилието над деца).

Въз основа на жалбите и на обществени процеси, които наблюдава, в този годишен доклад омбудсманът извежда няколко основни теми, очертава проблемите и посочва предизвикателствата:

– качество на грижата в деинституционализираните социални услуги за деца – резидентни и в общността;

– приобщаващото образование и правата на децата със специални образователни потребности – обществена стигма и липса на достатъчно ресурси;

– политики, насочени към семейството и подкрепа на детето в него;

– правата на децата, въвлечени в родителски конфликти;

– правата на децата с увреждания;

– системата за закрила на детето – състояние и предизвикателства.

Освен тези основни групи проблеми, по които има натрупване на жалби и сигнали, омбудсманът отбелязва и редица други, за които трябва да се предприемат действия:

– детско здравеопазване – качеството на спешна помощ за деца; дете, с инсулиново зависим диабет, което не е български гражданин, но дългосрочно живее в България; медицински практики в болниците, които не са приятелски настроени към детето;

– насилие върху деца, проявено в различни форми на отглеждане или възпитание на детето; насилие в семейството, като най-често в тези случай сигнализиращ е родителя, при когото не живее детето;

– задържане на непълнолетни в следствени арести и лошо отношение спрямо тях;

– обществена и медийна среда за децата – отново проблеми с необезопасени детски площадки и детски съоръжения; както и липса на такива; организация на движението, пешеходни пътеки, които не са подходящи за често пресичащи деца; медийно отразяване на насилие над дете, като се разкриват лични данни за детето;

– неправомерни наказания, физическа и социална изолираност; атмосфера на враждебност и агресия са само част от проблемите, за които сигнализират близки на деца, които са настанени във ВУИ или СПИ;

– правата на децата в спорта – това е тема, която през годините устойчиво се поставя на вниманието на омбудсмана, като твърденията са най-често за наложени неправомерни наказания на децата или грубо отношение от страна на треньори или съотборници.

Констатациите и препоръките в доклада отразяват позицията на омбудсмана по актуалните въпроси в областта на детските политики, както и на наблюдението на нормативната уредба чрез въздействието, което тя оказва върху правата и благосъстоянието на децата. Затова докладът за правата на детето няма само отчетен характер, това е акт, с който се поставят на вниманието на компетентните органи тенденции и проблеми, които изискват нормативни и управленски действия, воля и национално отговорни решения.

Омбудсманът и децата

Броят на жалбите, подадени от деца, като статистика не отчита нарастване, но въпреки това може да се направи извода, че институцията на омбудсмана и нейните функции, вече са добре познати на децата. Причината за това са десетките срещи на омбудсмана с деца и млади хора, както и социалните мрежи, като кулминацията на инициативите беше на 20 ноември 2019 г., когато светът и България отбелязват 30

години от подписването на Конвенцията за правата на детето на ООН. По този повод омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева постави капсула на доброто в Народното събрание, с послания за бъдещите поколения, която ще се отвори през 2030 г. „Моето послание към децата беше едно сърце, пълно с вода, защото сърцето е символ на доброто и съпричастността, а водата е живот. Правото на живот е най-важното човешко право, водата е най-ценният ресурс на земята. Водата пречиства, тя има памет за думи и мисли, затова нарекох водата за добър живот, за здраве и обич, за жажда за знание. Надявам се през 2030 г. да не говорим за проблеми с правата на децата, а да говорим за тяхното право на участие, за тяхното право на щастие“ – част от думите на омбудсмана по време на тържеството.

На 20 ноември 2019 г. омбудсманът беше част от форума на УНИЦЕФ, посветен на децата и младежите с увреждания. В своето изказване, омбудсманът говори за падането на бариерите, но не само тези, които са в нашето съзнание, но и на физическите бариери, които ще помогнат на децата и младите хора с увреждания да имат по-добър достъп до реалния живот.

Жалби, подадени от деца:

- дете, което отказва да напусне семейството на баба си, при която живее от години и да бъде реинтегрирано при майка си, отсъствала от живота му повече от 6 години;
- молба на дете да бъдат опростени задълженията, които то е наследило след смъртта на баща си;
- оплакване на дете от училищен тормоз;
- насилие в резидентна услуга;
- налагане на наказания в СПИ Подем.

Право на качествени социални услуги за деинституционализирана грижа за деца – резидентни и услуги в общността

Въпреки че вече девета година социалната промяна на грижата за децата, отглеждани извън семейната среда, се извежда като приоритет в националната политика, за реализирането на който се влагат значителни ресурси, все още има редица проблеми, които будят тревога в обществото. Най-честите оплаквания са свързани с качеството на грижа в услугите от резидентен тип, въпроси на приемната грижа, липсата на перспектива и развитие на децата, отглеждани извън семействата си.

Институцията на омбудсмана традиционно подкрепя реформите в тази област, но с тревога отбелязва, че данните за броя на децата, настанени в грижа, извън родното и разширеното семейство, не намаляват, което означава, че част от социалните политики не са ефективни. Все още твърде много деца се извеждат от семействата си и се настаняват най-често в центрове за настаняване от семеен тип. Една от основните причини е липсата на реформи в законодателната и административната сфера за подкрепа на семейството, с които да се гарантира правото на детето да расте в семейна среда. Бедността, уязвимостта на много български семейства, увреждания при децата, както и променения модел на семейна грижа са сред факторите, които водят до голям брой деца във формална грижа. Затова омбудсманът отново поставя на вниманието на изпълнителната и законодателната власт необходимостта от приемане на пакет от законодателни

мерки за нова и ефективна семейна политика, за интегриране на политиките, за професионална компетентност и ресурси за системата за закрила.

През 2019 г. отново е регистрирана изразена чувствителност на гражданите и обществото по отношение на грижата за деца, която се предоставя в социалните услуги от резидентен тип – центрове за настаняване от семеен тип (ЦНСТ), както и дневни центрове за деца с увреждания (ДЦДУ). Сред жалбоподателите са родители на деца, които са настанени в ЦНСТ или ползват услугите на дневните центрове за деца с увреждания или членове на персонала в услугите.

Примери:

В жалба до омбудсмана, подадена от Национална гражданска инициатива „Системата ни убива всички“, се твърди, че в ЦНСТДМУ Червен бряг е извършено насилие над дете, като конкретен повод за твърдението е журналистически материал. След препоръка на омбудсмана се извършва проверка от ДАЗД, в която не са установени конкретни данни за твърдяното насилие.

Въпреки тези резултати, може да се направи извода, че услугите от резидентен тип остават традиционно неприети от местната общност, а децата в тях, особено децата с увреждания, са „ничии“ деца, които лесно стават тема на различни журналистически материали и спекулации.

*****

В жалба до омбудсмана се твърди, че в услуга за кризисна интервенция, е установено непълнолетно лице, което е било принуждавано от нощния възпитател да извършва сексуални услуги. Има данни, че директорът на услугата знае за действията на своя служител, сигнализирал е доставчика, в случая общината, но не са предприети действия. Омбудсманът изпраща спешна препоръка до председателя на ДАЗД за предприемане на действия, които са в нейната компетенция и да се извърши цялостна проверка на Кризисния център.

Омбудсманът извършва и проверка на място, като установи, че услугата – Кризисен център не отговаря на изискванията за такъв тип услуга. Събира информация, че около този център често обикалят хора от общността, търсещи нерегламентирани контакти с децата. Сигнализирани са и други компетентни институции, като е сезирана и Агенцията за социално подпомагане. В резултат на намесата на омбудсмана компетентните институции изготвят план за действие за справяне със ситуацията.

Социални услуги за деца в общността

За децата с увреждания ползването на услуги в общността има основополагащо значение за тяхното развитие и състояние. Тези услуги са важни за родителите, които разчитат на работата със специалисти с децата им, на качествена грижа от логопед, рехабилитатор, които сами не могат да осигурят. Те са особено чувствителни към отношението и работата с децата им, като за повечето от родителите това е единствената възможност в населеното място, където живеят.

През 2019 г. продължиха да постъпват жалбите от майки на деца с увреждания, които ползват Дневен център за деца с увреждания – Търговище. Въпреки проверката на място, която омбудсманът извършва още през 2018 г., конкретните препоръки, които отправя, за съжаление общината не можа да намери ресурси, за да повиши качеството на грижа за децата.

Родителите съобщават за текучество в дневния център, за липса на специалисти – най-често рехабилитатор и психолог. Според тях не се изпълняват плановете за грижа, децата се държат най-често легнали и така и се хранят, което регресира развитието им. Назначават се хора за работа в услугата, които имат експертни решения за намалена работоспособност и самите те не могат да извършват определени дейности, като например да обслужват по-тежките деца. Определено нагласите са за неразбиране и несъобразяване със специфичните потребности на децата. Най-често грижата се свежда до хранене, миене или слагане в количките. Няма подходящи помощни средства за децата и се налага родителите да носят от вкъщи. Децата често са „пошляпвани и пощипвани“ от част от персонала, като мярка за дисциплиниране. Не се работи с родителите и те не се допускат при извършване на част от програмите с децата.

Установено беше се, че този проблем е известен на отдел „Закрила на детето“. Според социалните работници проблемът идва от лошо управление на услугата, липса на специалисти в града и нагнетени отношения между управителя на услугата и родителите.

Като цяло може да се направи изводът, че са изградени значителен брой услуги в общността за деца с увреждания, но все още има устойчиви тенденции за текучество на персонала; липса на подходящи помощни средства за децата в тях, ресурсна подкрепа за персонала, в т.ч. специализирани обучения и супервизия. Системен проблем е липсата на умения за работа с родителите, които често са принудени да останат до входа на услугата, те не са съществена част от терапевтичния план за грижа за детето им.

Общините, особено малките, нямат ресурси и капацитет да наблюдават услугите през качеството на грижа. За тях индикаторите най-често се свеждат до финансова и икономическа целесъобразност.

Право на качествена здравна грижа за децата, отглеждани в резидентни услуги

И през 2019 г. продължиха да постъпват жалби, в които се търси подкрепата на омбудсмана за разрешаване на здравен проблем на деца или младежи, които се отглеждат в резидентни услуги. Сред подателите в такива случаи са: управители на услугата, неправителствени организации – доставчици на социални услуги. Като добър пример за интегрираност на действията, предприети в защита на правата на дете с множествени увреждания, трябва да се посочи случай на дете, за което сигнализират лекарите от Национална кардиологична болница, София. Детето е с тежка диагноза, приведено е от дом за медико-социални грижи, който е планиран за закриване. Лекарите информират омбудсмана, че детето е в отделението повече от три месеца, но трябва да се вземат спешни мерки за неговото трайно настаняване, защото болничната среда не е подходяща за него. След намесата на омбудсмана, в рамките на 24 часа се извършва специализирана експертна оценка за установяване на необходимостта от непрекъснати 24-часови медицински грижи за детето и то е настанено в подходяща услуга, в близост да специализираната болница.

Пример:

В институцията на омбудсмана постъпва жалба от неправителствена организация „Дете и пространство“, която е доставчик на социална услуга – Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания. Оплакването е за формално отношение на здравните специалисти от СБАЛФРМ „Медика“ ООД гр. Русе към специфичните потребности на децата и младите хора и правото им на рехабилитация. От здравното заведение е изписан младеж с увреждане по начин, който не отговаря на нормите и правилата. На по-късен етап след преглед, извършен в друго лечебно заведение, е установено, че момчето страда от остър хирургичен корем.

Установи се, че лечебното заведение не е констатирало спешното състояние, не е изпълнило задължението си да транспортира болния до друго лечебно заведение, където той да получи необходимата помощ.

В отговор на установените факти, се изпрати писмо с конкретни препоръки към министъра на здравеопазването и беше сигнализирана окръжна прокуратура – Русе.

Констатирани проблеми:

– За съжаление това не е изолиран случай за неадекватна медицинска помощ за децата и младите хора, които са настанени в резидентни услуги. Най-често се съобщава за липса на психично-здравни услуги за деца. Омбудсманът подчертава, че психично-здравни грижи в България в момента, особено за деца, са в незадоволително състояние и е има належаща нужда от реформа.

– Трябва да се отбележи, че след станалите публични случаи на насилие над деца и младежи в услугите от резидентен тип, които предизвикват вълна от проверки и действия на различни органи, в голямата си част тези услуги просто се затварят към общността, като се решава, че проблемите „трябва да се решават зад вратите на услугата“.

Препоръки:

- Необходима е целенасочена политика за развитие на човешкия ресурс за осигуряване на подготвени кадри за услугите от резидентен тип
- Да бъде въведен инструмент за самооценка на услугите от резидентен тип по отношение на капацитета им за предотвратяване и справяне със случаите на насилие и тормоз между децата и персонала
- Да се извърши проучване на причините, които водят до завишени норми на прием на медикаменти от децата в центровете за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждане
- Да се извърши мониторинг на достъпа до качествени здравни услуги за децата от резидентните центрове – като спешна помощ, рехабилитация, стоматологична и психиатрична грижа
- Да се предприемат действия за осигуряване на подходящи психично-здравни услуги за деца
- Въвеждане на професионални компетентности за работещите и повишаване на заплащането на работещите в сектора
- Анализ на методиката за финансиране на социалните услуги, като се въведе такова финансиране, което да може да отговори на потребностите на децата в тях, да гарантира прилагане на индивидуален подход, както и да осигурява постоянно обучения на персонала и супервизия
- Създаване на механизми за гарантиран достъп на децата до образование и

здравеопазване, както и до услуги в общността
- Въвеждане на нови социално-педагогически и терапевтични подходи за работа в услугите, което изисква промяна на методики и ново щатно разписание
- Въвеждане на принципа, че всички специалисти, работещи с деца, следва да бъдат насочени към използване на подходи, основани на правата на човека и силните страни на децата, на социално-педагогическата среда и на общността
- Утвърждаване на механизми за регионална координация и въвеждане на междусекторен подход на работа между трите основни сфери – образование, здравеопазване и социална политика
- Приемане на национални програми, ресурсно и финансово обезпечени за подкрепа и интеграция на млади хора, напуснали резидентната грижа

Деца с увреждания

Децата с увреждания и техните семейства са особено уязвима част от нашето общество, която има нужда от адекватна подкрепа от държавата и от всички граждани.

КПД на ООН и Конвенцията за правата на хората с увреждания, ратифицирани от българската държава, ясно определят, че подкрепата може да е адекватна единствено, когато е съобразена с потребностите на децата с увреждания и техните семейства и гарантира техните права и интереси.

Както през предходните години, така и през 2019 г. омбудсманът използва предоставените в Закона за омбудсмана правомощия да напомня на отговорните институции тези основополагащи изисквания и да повиши общественото самосъзнание и чувствителност към правата и интересите на децата.

Постъпващите оплаквания в институцията, свързани с правата на децата с увреждания, показват, че усилията на държавата все още не са достатъчни, за да се решат натрупаните проблеми.

Доказателство за това са подаваните и през 2019 г. жалби относно помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия на децата с увреждания. Родителите са недоволни, че размерите на целевата помощ продължава да бъдат недостатъчни за осигуряване на качествени и съобразени с потребностите на децата медицински изделия. Гражданите отбелязват, че помощта по чл. 72, т. 1 от Закона за хората с увреждания не е в съответствие с реалната стойност на предлаганите на пазара медицински изделия. В преобладаващата част от случаите родителите са принудени да доплащат, за да предоставят на децата необходимото им изделие. За съжаление, не са малко и хората, които не разполагат с достатъчно доходи, за да подкрепят децата. В резултат на това се достига до сериозно нарушаване на правата на децата и се ограничават възможностите им за подходящо развитие и по-нататъшно социално включване.

Не по-малък е проблемът, че със Закона за бюджета на НЗОК за 2020 г. се отложи изпълнението на чл. 73, ал. 3 и 4 от Закона за хората с увреждания и преминаването на процедурата за предоставянето на помощните средства и медицинските изделия по изработени стандарти за качество, остана едва за края на 2020 г. Член 73, ал. 3 и 4 от ЗХУ отразяват една от съществените промени в закона,

която допринася в по-голяма степен за гарантиране на правата на хората с увреждания и следва повече да не бъде отлагана.

Други оплаквания на гражданите са свързани с изискването на Закона за личната помощ родителите или законните представители на децата с увреждания над 90 на сто вид и степен на увреждане/степен на трайно намалена работоспособност да се откажат от 380 лв. от месечните помощи, за да бъдат включени в механизма лична помощ, независимо от определения им брой часове в индивидуалната оценка и от ползваните в действителност часове. При анализа на изпълнението на ЗЛП и преди предприемането на последващи действия по промени в закона, следва МТСП да проведе широка обществена дискусия с всички заинтересовани страни, вкл. и родителите на децата с увреждания, за да бъдат съобразени промените и с правата на децата с увреждания.

Все още преобладава медицинският модел на увреждането. Това ограничава ефективността на обществените услуги за подпомагане за децата с увреждания и техните семейства.

Родители на деца и млади хора от аутистичния спектър с огромна тревога съобщават, че в здравеопазването в България няма въведени стандартизирани методи за ранна диагностика на това състояние, както и адекватна терапевтична интервенция за децата. Според тях липсата на тези важни звена „оставя голям брой деца не диагностицирани, не лекувани и неспособни да участват в общността“. Липсва обществено и институционално познание и разбиране за това как системите да отговорят на нуждите на децата с аутизъм. Това често води до маргинализация на децата и техните семейства.

Препоръки:

- Да се актуализира подходът за определяне на размера на целевата помощ за помощни средства за деца, с което да се осигури за децата качествени и съобразени с потребностите им медицински изделия
- Да се изработят стандарти за качество на медицинските изделия и помощните средства за децата
- Да се извърши оценка на въздействието на Закона за личната помощ с оглед на изключените групи деца, което ще се предостави възможност всички последващи промени да бъдат в техен интерес
- Да се гарантира провеждане на обществени дискусии, с участието на родителски организации на и за деца с увреждания, граждански структури, за обсъждане на необходимите изменения на законодателството в сферата на правата на децата и хората с увреждания
- В новата национална програма за майчино и детско здраве да бъде заложено задължителни стандартизирани методи за ранна диагностика на аутистичното състояние, както и адекватна терапевтична интервенция за децата
- Да се увеличат ресурсите, предназначени за развиване на мрежата от включващи услуги за подкрепа в местните общности и овластяване на семействата с деца с увреждания
- Базовите услуги да се подготвят по-адекватно, за да посрещнат нуждите на децата с увреждания, а именно в образованието и грижата в ранна детска възраст, училищата, професионалното обучение и работните места
- Да се увеличи информираността и механизмите за отговорност на общинско

ниво за прилагане и финансиране на подкрепата за включване на децата с увреждания в общността

Право на децата с хронични заболявания на качествена здравна грижа в яслите, детските градини и училищата

Проблемът със здравните кабинети в детските заведения и училища, особено в грижата за децата с хронични заболявания, не е нов за омбудсмана. По повод на конкретни жалби се извършват проверки, отправени са десетки препоръки, но констатациите са, че няма адекватни действия за справяне с предизвикателствата.

Пример:

Към омбудсмана се обърна майка на дете с инсулинозависим захарен диабет, което е ученик в столично училище. По нейни данни още при записването на детето в конкретното училище, тя представя всички медицински документи, доказващи неговото състояние. Но още на първата среща с медицинската сестра на училището е уведомена „че медицинското лице не поема отговорност за такива деца, защото това задължение не й е вменено в длъжностната характеристика“. Така на практика детето остава без никаква специализирана подкрепа и неговото обгрижване в училище е единствено за сметка на родителите.

След като извършва анализ на проблема, не само в конкретния случай, но и на родителските мнения, отразени в публичното пространство, както и на други подобни жалби, омбудсманът констатира:

- Въпреки приетите през 2017 г. промени в Закона за здравето (чл. 120, ал. 1 и ал. 2), с които се регулира работата на здравните кабинети в детски градини, в училища и в специализирани институции за предоставяне на социални услуги за деца за „подпомагане на процеса на наблюдение и лечение на деца с хронични заболявания, когато то е назначено от лекар“, все още на практика това не се случва;
- И към момента е в сила подзаконова нормативна уредба – Наредба №3 от 27 април 2000 г. за здравните кабинети в детските заведения и училищата, което означава, че след влизане в сила на промените в Закона за здравето, не са предприети никакви други действия по хармонизиране на законодателството. Така на практика здравните кабинети не полагат адекватни грижи за децата с хронични заболявания и не извършват „подпомагащи медицински грижи“, като напр.: поставяне на инжекция инсулин, смяна на катетри при деца със Спина бифида, даване на изписани на децата медикаменти.

Препоръки:

- Да се предприемат действия по актуализиране на подзаконовата нормативна уредба за здравните кабинети в детските градини и училища, като се въведат нови критерии за грижа за децата от медицинските специалисти в тях
- Да се промени изискването за минимален брой ученици, обслужвани от един медицински специалист, като този брой към момента е 800 ученика
- Да се направи предписание за промяна на длъжностните характеристики на медицинските специалисти, които работят в тези здравни кабинети
- Да се проучи добрата практика на грижа за децата с хронични заболявания, като родителите посочват опита на община Варна и Варненското дружество на лекарите по детска ендокринология за създаване на система за грижи за деца с диабет в детските градини и училища

Право на децата на приобщаващо образование

Деца със специални образователни потребности

През 2019 г. в институцията на омбудсмана постъпиха 35 жалби, в които се търси подкрепата за разрешаване на конкретен проблем за дете със специални образователни потребности (СОП), като най-често това е свързано с: ограничен достъп до образование; проблеми и конфликти в образователната среда; липса на адекватна на потребностите на детето допълнителна ресурсна подкрепа. За съжаление голяма част от проблемите не са нови, въпреки че повечето от тях са на ниво конкретен случай, те показват дефицити в системата и отношенията в нея, които трябва да намерят своите решения.

За омбудсмана интегрираното образование за деца със СОП трябва да бъде системно и да се осигурява като сбор от задължителни елементи, като всеки от тях има своето определящо значение за качеството на включване на детето:

- достъпна среда;
- подготвени учители;
- достатъчно допълнителна подкрепа;
- систематизирано и активно общуване между учители, специалисти и родители.

Родителите сигнализират, че има системен недостиг на образователни и помощни услуги за деца и младежи от аутистичния спектър. В училище липсва специализирана подготовка (напр. асистенти на преподавателите с професионална квалификация за работа с деца с аутизъм или ресурси за обучение на учители и родители). Това принуждава родителите да действат като помощници на своите деца в училище, ограничава тяхната трудова и обществена реализация. Сред жалбите има и такива, в които се твърди, че деца със СОП стават жертва на различен вид насилие от страна на персонала в детската градина или в училище. В тези случаи родителите избират първо да сигнализират медиите, което още повече влошава комуникацията с детското заведение или училище.

От друга страна, повечето родители на децата, които учат с дете със СОП, особено от аутистичния спектър, не са склонни да подкрепят включващото образование, поради опасенията, че този процес пречи на качественото обучение на техните деца. Така един срещу друг се изправят родители, учители, институции.

Констатации:

- Чести случаи, в които родителя е информиран, че поради увреждането на детето му, то не може да посещава целодневно детска градина, а трябва да бъде само за определени часове.
- Недостатъчна допълнителна подготовка на общообразователните учители за подкрепа на децата със СОП при усвояване на учебния материал.
- Липсват достатъчно адаптирани помагала и учебни материали, които да са съобразени с индивидуалните особености и потребности на децата със СОП.
- Чести спорове между учители и родители, като родителите се обвиняват, че не са достатъчно ангажирани с образованието на децата си.
- Родителите са търсени от училището само в случаи на проблем с детето.

Сред причините за напрежението и жалбите, свързани с правото на децата със СОП на образование, са: бавно променящи се обществени нагласи, липса на достатъчно целево финансиране на общата подкрепа, както и недостатъчна допълнителна подкрепа. Родителите отбелязват, че училището не е приобщаващо и не е толерантно към различните деца, а протестите на учителите са, че не са подкрепени и и не се чувстват овластени със знания и ресурси. Заради проблемите на своите деца, всекидневните битки, които като родители водят, поради различни бариери, те са изнервени, некооперативни и това изостря ситуациите. При проверките се констатира често, че от страна на училището са предприети действия, осигурени са правата на детето, съгласно нормативната уредба, но „не е намерен най-подходящия начин за комуникация между родителя, директора и учителите“.

Поради липса на финансови средства не се назначават така необходимите помощник-учители, които да работят с децата със СОП. Това води до объркване и напрежение в класната стая и училищната среда. Наблюдава се мълчаливо отхвърляне на деца заради увреждания им, както и страх от това, че училището няма да се справи. Честите репортажи по телевизията, в които се засяга тази тема, също помагат в тази посока, а именно случаите да се разглеждат като злободневни и прецедентни. Доста често те са предизвикани от родители или от инициативни комитети на родители, които се подписват с искане да бъде преместено в друго училище детето, което „оказва системен тормоз над съучениците си и учителите“. Децата предимно са със специални образователни потребности и най-често са с наличие на „емоционално разстройство със социална тревожност в детството“.

Примери:

Към омбудсмана се обръщат родители на деца със СОП, на които е отказано децата да изберат формата на държавния изпит. На момиче от Пловдив е разрешено да се яви на устен изпит, придружена от ресурсния си учител, едва след намесата на МОН. За съжаление тя не е покрила изискванията, като майката твърди, че това е заради нейната жалба до министерството. Изпитът е преминал в напрежение и очевидно лоша атмосфера.

*****

Родителски инициативен комитет се обръщат към омбудсмана с молба за съдействие относно изграждане на рампа за достъп за деца с увреждания в столично училище. В хода на проверката се установява, че в бюджета на училището има възможност да се осигурят средства за такова съоръжение. Столична община изпрати до омбудсмана пълна справка за бюджета на конкретното училище, от която е видно, че то разполага с близо 2 млн. лв. годишна субсидия, както и че има специален фонд, към който може да се кандидатства, но ръководството на училището все още не е предприело действия.

Препоръки:

- Детето трябва да бъде поставено в центъра на мерките и около него да се изгражда мрежа за подкрепа – достъпна среда, подготвени и мотивирани учители, адекватна и достатъчна допълнителна подкрепа, пълноценно общуване между родители и учители
- Осигуряване на механизми за подкрепа на учителите за работа с деца със СОП
- Осигуряване на помагала и учебни материали, които са адаптирани съобразно индивидуалните потребности на децата със СОП, особено за деца с

интелектуални затруднения
- Образователните институции да носят отговорността и да посрещат нуждите на всяко дете
- Училището да развие умения за комуникация с родителите, особено с „трудни“ родители, които отказват да приемат проблемите с децата си и да сътрудничат
- Събиране на коректни данни за децата със СОП, формата им на обучение, които данни да бъдат на ниво дете, за да могат да се планират и приложат ефективни мерки, които ще доведат до промяна
- Провеждане на комуникационни кампании за подобряване на всички нива на разбирането за приобщаващото образование

Политики, насочени към семейството и подкрепа на детето в него

Жалбите, в които се поставят проблеми, свързани със семейството, средата и грижите за детето, са 150, като те очертават широк кръг теми:

- мерки за закрила, с които родителите не са съгласни или настояват те да бъдат предприети в кратки срокове;
- оплакване от въведената във всяка административна заповед за извеждане на детето от семейството, възможност за предварително изпълнение;
- неспазване на предвиденият в Закона за закрила на детето срок за „незабавно разглеждане на искането за настаняване на детето извън семейството“;
- търсене на подкрепа за родители, най-често самотни в своята отговорност, които са изпаднали в тежка социална криза;
- спорове за родителски права, в които са въвлечени не само децата, но и роднинския кръг;
- липса на работещи мерки за подкрепа на деца в уязвимо положение, дължащо се на увреждане или на произхода им;
- социално-икономическа защита- общински жилища, финансови помощи.

Най-често жалбите се подават от родители, чиито деца са били изведени от семейството им като мярка за закрила. В жалбите си те посочват, че преди да се приложи мярката за закрила, те не са получили никаква или почти никаква ресурсна подкрепа за промяна на положението им. Касае се за липса на подходящи битови условия, дългосрочна безработица при родителите, самотно родителство, хронични заболявания, най-често вид психично разстройство.

При проверките, които образува омбудсмана, се установява, че случаите на такива деца, са били дълго време на вниманието на органите за закрила, по които е работено дори и с години. Предприемани са различни мерки за закрила в семейна среда, но те са най-често за ползване на социална услуга в общността – повишаване на родителския капацитет, психологическа подкрепа или др., но не са дали необходимия резултат, а именно превенция на разделянето на детето от семейството. В повечето случаи насочването на нуждаещите се от подкрепа граждани към социални услуги в общността не е адекватно на конкретния проблем и на вида и степента на риска в семейството.

Примери:

Жалба от майка на две деца, която е изтърпява наказание „лишаване от свобода“ в затвора в гр. Сливен. Нейните твърдения са, че децата й са настанени в две различни приемни семейства, едното в Смолян, а другото в Сливен. След присъдата си, майката се връща в родното си място, където се опитва да си стъпи на краката, за да може да бъде пълноценна майка, но не среща нито разбиране, нито подкрепа от социалните работници. Заради липсата на средства тя не може да посещава децата, а и разстоянието между Сливен и Смолян е доста голямо. За съжаление почти никой не искал да я наеме на работа заради миналото й, с което тя изпада наистина в омагьосан кръг.

Проверката установява, че поради това, че второто й дете е родено в затвора в Сливен, детето е било настанено в приемно семейство в града. По-голямото дете е настанено в Смолян, поради липса на свободни приемни семейства в София (майката е регистрирана в община Сливница), е изпратено в Смолян. След изтърпяване на наказанието майката се прибира в къщата на баща си, където се установят не много добри битови условия, което възпрепятства реинтеграцията. Редица други фактори – липсата на работа, подкрепа от страна на близкия кръг, са само част от причините, поради които децата остават в приемните семейства.

Формално погледнато социалните работници са спазвали нормативната уредба и Методиката за управление на случай на дете в риск, но на практика майката е обезсърчена, не намира собствени ресурси и скоро напуска България, а децата са вписани в регистъра за осиновяване.

Липсата на ресурси за отглеждане на деца, на системност и интегрираност в работата на базови сектори и органи за закрила, като социален, здравеопазване, образование, както и на ограничените възможности на местните органи на власт – най-вече по отношение на общински жилища, подкрепа за заетост, услуги в общността за родители с различни увреждания, най-често водят до настаняване на децата в резидентни услуги. Това е практика за по-големи деца, деца с увреждания или със СОП, за които никога няма подходяща приемна грижа. Констатира се, че дори при спор за родителски права, единият от родителите подава заявление за мярка за закрила „настаняване извън семейството“, като причина за това родителя посочва „да се настани в специализирана институция, за да може то да се приучи към нови правила и норми за поведение“, което ОЗД приема като достатъчен мотив за настаняването му в ЦНСТ. Майката оспорва пред съда административната заповед, съдът я отменя, но скоро отново е издадена нова и детето отново попада в нова услуга. За омбудсмана това е изключително травмиращо за детето, въпреки че за социалните работници за него е „осигурена сигурна и безопасна среда“.

Промяната на семейният модел на българското семейство, фактическото съжителство между родителите, самотното родителство, все още не намира адекватни мерки в българското законодателство и практики. Значителен брой жалби са подадени от родители, на които са спрени семейните помощи за деца по реда на чл. 7 от Закона за семейните помощи за деца. Сред причините е въведено изискване да се декларират доходите за предходните 12 месеца и на двамата родители. Установява се, че единия родител, най-често бащата, който е припознал децата, но отдавна не живее на адреса, на който се е регистрирал, е в неизвестност и/или живее постоянно в чужбина. Майката не може да го заличи от адресната регистрацията, защото съгласно Закона за гражданската регистрация това не е възможно. Така десетки деца остават извън подкрепата на Закона за семейните помощи за деца.

Констатирани проблеми:

– има значителни неравенства в доходите на семействата и слабо въздействие на социалните плащания;

– липса на комплексни подходи за подкрепа на детето в семейството;

– система на закрила, която е ориентирана към риска, а не към превенцията на рисковете;

– Неефективна координация в системата за закрила, претовареност;

– Липса на реални ресурси в общините за подкрепа на уязвими семейства.

Препоръки:

- Извършване на национално представително проучване за ефективността и ефикасността на социалните плащания за деца и семейства
- Създаване на нова социална жилищна политика
- Въвеждане на механизми за интегрираност на действията между различните сектори, в случай на установен риск от изоставяне на детето или при установен риск за детето от органа за закрила

Гарантиране на висшия интерес на детето при конфликти между родители

Голяма група от жалбите през 2019 г. са подадени от граждани, които търсят съдействие от институцията на омбудсмана за осъществяване на режим на лични отношения с децата си. Гражданите се оплакват, че родителят, на когото са предоставени по силата на съдебно решение упражняването на родителските права „еднолично“, въпреки съдебния акт, взема решение дали детето да се среща с другия родител. Това конкретно оплакване е в резултат на влошените взаимоотношения между родителите на детето, които са разделени или са в процес на раздяла. Тези случаи, наречени от институциите „родителски конфликти“, омбудсманът разглежда в светлината на правата на децата, тъй като децата извън тяхната воля, а в повечето случаи и против тяхната воля, са поставени в центъра на конфликта между родителите си. Правото на детето да поддържа лични отношения и пряк контакт с двамата си родители редовно, освен ако това противоречи на неговите най-добри интереси, е основно право, което е нарушено, когато то е въвлечено в родителския конфликт, но за съжаление това не е единствената последица върху детето. В родителските конфликти освен нарушен режим на лични отношения с детето се засягат още и проблеми, свързани с:

– твърдения за неполагане на адекватни грижи или отглеждане на детето при неподходящи условия от другия родител;

– зачестяват обвиненията за упражнявано насилие над детето от страна на другия родител;

– неплащане на издръжка от родителя;

– промяна на постоянен и настоящ адрес на децата без знанието и съгласието на другия родител;

– промяна на училището без знанието и съгласието на другия родител;

– недоволство от работата на социалните работници в отделите за закрила на детето;

– недоволство от доставчиците на социални услуги.

В работата по тези случаи омбудсманът констатира, че най-добрите интереси на детето могат да се превърнат в обект на злоупотреба от родители, които в стремежа си да защитят собствените си интереси, осъзнато или не, нарушават детското право. Правото на детето лесно може да бъде преобразувано в правото на родителя и в повечето случаи се констатира, че е нарушен балансът между тези права.

За омбудсмана нарушаването на права на децата е достатъчно неприемливо и укоримо в едно общество, приело европейските и международни стандарти за правата на детето, а когато се засягат и други аспекти от живота на детето и най-вече липсата на ефективни механизми на органите за закрила да защитят децата, въвлечени в родителския конфликт, следва да бъде преосмислена цялостната система за работа на органите за закрила на детето. Това е така, защото дълго време пренебрегнати от институциите и оставени родителите сами да разрешат спорните въпроси, без да се обръща внимание на правата на децата, тези случаи се превърнаха в едно от основните направления за работа на отделите за закрила на детето и изправиха системата за закрила пред предизвикателства, с които тя не може да се справи. Това доведе и до загуба на доверие на гражданите във възможностите на системата за закрила да защити правата на децата. Аргумент в тази насока са жалбите до омбудсмана от граждани, които се обръщат към омбудсмана преди да са потърсили органите за закрила, както и не са редки случите, когато двамата родители независимо един от друг се обръщат към омбудсмана, с твърдения за нарушено право на детето от другия родител и искане институцията да защити детето и да разреши конфликта между тях.

При работата по тези случаи омбудсманът не може да замести органите за закрила, но чрез препоръките си и посредничество се стреми да ангажира органите и гражданите за намиране на най-добрите и разумни решения, които да са в интерес на детето. Проблемите, които омбудсманът констатира в работата на социалните работници от отделите за закрила на детето се коренят най-вече в това, че интересът на детето не е изведен като основен приоритет.

Констатирани проблеми:

– Отделите за закрила на детето нямат достатъчен ресурс да предоставят необходимата експертиза и подкрепа на родителите, поради което често решаването на конфликтите се оставя на възможностите на самите родителите. Социалните работници отказват да отварят случаи за деца, въпреки безспорни данни за деца в риск, поради родителски конфликт, като мотив за отказа се посочва, че конфликтът е в начална фаза или пък се изчаква съдебно решение.

– При липса на диалог между родителите на детето, не се търсят възможности да се изгради разбиране в родителите за значимостта на проблема и да ги мотивират да сътрудничат. Социалните работници се ограничават да консултират родителите за това колко е важно за детето то да не бъде въвличано в конфликта и не търсят други допустими законови действия и средства, в рамките на правомощията им, за да примирят позициите на противопоставящите се двама родители.

– Не са рядко случаите, когато родителите не сътрудничат и органите за закрила единствено констатират този факт, без да предприемат други мерки. Категоричното становище на омбудсмана е, че съдействието на родителите е важен фактор и при липсата на сътрудничество трудно се постига резултат в социалната работа, но това в никакъв случай не освобождава органите от задължението да приложат други мерки, за да продължи социалната работа.

– От друга страна, гражданите се оплакват, че не получават съдействие и подкрепа от социалните, когато се обръщат към тях. През годината институцията работи по няколко случая, в които граждани искат омбудсмана да се застъпи за техните права, тъй като поради изразено от тях несъгласие с действията на социалните работници имат съмнение, че това ще се отрази негативно в социалните доклади. Опасенията на гражданите се оказват неоснователни, но тези жалби са сигнал за омбудсмана, че гражданите не приемат органите за закрила като съдействащи и подкрепящи и липсва доверие между тях.

– Не липсват и положителни примери, когато всички органи за закрила в държавата със съвместни усилия и при координиране на действията си постигат ефективни резултати. Омбудсманът отбелязва, че препоръките на институцията към органите за закрила за свикване на мултидисциплинарни срещи по конкретни случаи се изпълняват и се провеждат срещи, в които всички ангажирани институции обсъждат мерките, които следва да се предприемат с оглед на конкретната обстановка на случая и индивидуалните интереси на засегнато дете.

– При случаи на родителски конфликта се наблюдава още, че родители приемат да ползват услугата за срещи на детето с другия родител в контролирана среда – т.нар. наблюдаван контакт в присъствието на социални работници и психолози, като ефективността на тази услуга трябва да бъде анализирана. Проблемите в органите за закрила съществуват от доста дълго време и омбудсманът апелира да се вземат мерки в спешен порядък, за да се укрепи системата и капацитета й за работа с деца в случаи на родителски конфликт.

За да се гарантира защита на правата на децата в случаите на родителски конфликт, омбудсманът препоръчва:

– Работата на органите по закрила не е достатъчно ориентирана към интересите и правата на детето. Органите по закрила на детето трябва да полагат усилия да работят последователно и с уважение към проблемите на родителите, като се водят от принципа за защита на най-добрия интерес на детето.

– Мерките и действията на органите за закрила да се вземат след цялостен анализ на степента на засягане на правата и интересите на детето, да се прилага индивидуален подход като се вземат предвид конкретните специфични обстоятелства и историята на конфликта.

– Да координират действията си в системата на закрила, още повече когато няколко отдели за закрила на детето са ангажирани със случая.

– Да се вложи повече ресурс в предоставянето на практически помощ на децата, чиито родители са в конфликт, например чрез осигуряването на неутрални места за среща или наблюдение на достъпа.

– Да се регламентират ефективни правни механизми за спешна интервенция при отчуждение на детето от единия родител.

Системата за закрила на детето – състояние и предизвикателства

Почти във всяка втора жалба, в която се поставят на вниманието на омбудсмана проблеми, свързани с деца, с техните права и/или с мерки за закрила, предоставени по Закона за закрила на детето, се съдържат оплаквания от действията или бездействията на системата за закрила (ОЗД, ДСП, ДАЗД).

Оплакванията са свързани най-вече с несъгласието на родителите с мерките за закрила „настаняване извън семейството“; със съдържанието на социалните доклади; както и се отправят обвинения, че социалните работници действат в интерес на единия от родителите, като се смята, че се проявява субективизъм. Повечето родители не разбират добре действията на социалните работници, приемат мярката като санкция спрямо тях, а не като защита интересите на детето. Родителското мнение е, че те са наказани защото не могат да се справят с отглеждането на децата си, с тяхното поведение и възпитание, с осигуряване на финансови възможности, а не като мярка за защита на живота и здравето на децата им.

Гражданите се оплакват най-често от:

– прилагане на административен подход към случаите, внимание повече към документално оформяне на документите, отколкото към намиране на решение в интерес на детето;
– извършване на формални проверки и изготвяне на еднотипни социални доклади;
– неефективни индивидуални планове за грижа и планове за действие;
– неглижиране на проблемите, които се поставят пред органите за закрила и липса на индивидуален подход;
– непредоставяне на навременна, ясна и точна информация по въпроси, които ги засягат;
– неиздаване на задължителни предписания в случай на отказ за ползване на социални услуги;
– недостатъчна компетентност и съпричастност на социалните работници.

Системата за закрила на детето е обект на анализ и препоръки във всеки Годишен доклад на омбудсмана, което на практика показва нейното важно място в защита на правата на детето и подкрепа на семейството.

В тази връзка омбудсманът поставя акцент върху няколко важни аспекта от работата на системата:

– необходимо е да бъде въведено засилено ниво на контрола и подкрепа за ОЗД. Разработването и изпълнението на ефективни индивидуални планове за грижа и планове за действие трябва да бъде на вниманието на контрола;
– усилията на контролните институции трябва да се насочат върху това дали мярката е изпълнила целта си и е подобрила положението на детето, а не толкова върху формалното изпълнение на процедурите;
– много често се наблюдава некоординираност на действията между различните отдели за закрила на детето при работата им по един случай;
– тежки административни процедури, които в повечето случаи изместват социалната работа и демотивират социалните работници;
– неефективна превенция;
– липса на доверие към системата за закрила;

- неефективност в работата при реинтеграция на дете в семейството;
- социалното подпомагане не винаги е обвързано със социална работа;
- претовареност на системата и липса на стандарти за работа по случаи.

Омбудсманът констатира, че много често социалните работници са подложени на изключителен стрес при работата по случаи, като трябва да се справят и с неуважително отношение на някои родители, вкл. са обект и на заплахи. Доверието на гражданите към социалните работници е изключително ниско, те не вярват и не са убедени, че биха им съдействали да се срещат с децата си.

Системата не може да отговаря на динамиката на обществените отношения и на нововъзникващи социални проблеми, което очертава нейните слабости и административен подход.

Препоръки:

- Изграждане на здрави връзки за координация между различните звена при работа по случай
- Въвеждане на ясна система за управление и координация на по-сложните случаи
- Подобряване на статута на социалните работници – повишаване на заплатите в социалния сектор и подобряване на условията, в които работят социалните работници
- Укрепване на човешките ресурси в социалната сфера
- Увеличаване на ресурсите на системата за закрила за работа по превенция на случаите, а не само при риск
- Да се подобрят връзките на системата за закрила на детето с останалите сектори – правосъдие, полиция, здравеопазване, образование, за да има по-добра система на идентифициране на рисковете за детето и семейството
- Преместване на фокуса на контрола и наблюдението на работата на системата за закрила от проверките на документи, върху съществените резултати за детето и семейството

Детско правосъдие

Темата за защита правата на детето в системата на правосъдието винаги ще стои на дневен ред в съвременните общества. Всяко едно дете може да влезе в допир със съдебната система и да участва в различни процедури, в качеството му на жертва, на свидетел, нарушител, като засегнато лице в случаи на раздяла и развод на родителите си и въпреки различните качества, в които то участва, срещата на детето с правосъдната система винаги е съдбоносна за него и слага отпечатък върху целия му живот. Децата попадат в свят на възрастни, който не могат да разберат, този свят често ги плаши, и затова е от голямо значение правосъдието да бъде адаптирано за техните нужди. Начинът, по който системата на правосъдието, и особено на наказателното правосъдие, се отнася към едно дете в критичен за него момент определя и пътя, по който то може да поеме в своя живот.

На международно и на европейско равнище, са установени основните принципи и стандарти за правосъдие за деца, а именно:

– правосъдие, съобразено с интересите на детето;

– приятелско, дружелюбно правосъдие за деца – на детето трябва да бъде гарантирано и осигурено хуманно отношение, зачитане на достойнството му, присъщо на човешката личност, и по начин, който взема предвид неговите нужди;

– правосъдие, което познава детето и неговото развитие, отнася се с уважение и грижа, което е достъпно и разбираемо, и най-вече чуващо и зачитащо детското мнение.

Институцията на омбудсмана наблюдава в работата си като независим орган за мониторинг за защита на детските права:

– как правосъдната система гарантира правото на децата на информираност относно техните права;

– какви щадящи процедури за достъп до правосъдие са осигурени;

– как се изслушват децата в съдебните производства, в които те участват, независимо от качеството им;

– развила ли е съдебната система чувствителност към възгледите на децата, съобразно тяхната зрялост.

Предизвикателствата, пред които са изправени децата, когато участват в различни видове съдебни процедури, са:

– децата нямат доверие в системата на правосъдието, те изпитват страх и притеснение от сблъсъка с нея, определят средата като потискаща, езика като неразбираем и не са наясно какво се очаква и какво ще се случи с тях;

– недостатъчната координация и сътрудничество между системата за закрила, от една страна, и полицията, прокуратурата и съда – от друга;

– ограничен достъп до специализирана правна помощ на децата;

– липса на достатъчно специалисти, обучени да работят с деца.

Независимо, че България е приела установените на международно и европейско равнище основни принципи и стандарти, не може да се твърди, че правосъдието в нашата страна е съобразено с интересите на децата и младите хора.

Според омбудсмана в областта на детското правосъдие, включително с новото законодателство трябва да се решат принципни въпроси относно:

– Установяване на минималната възраст за наказателна отговорност и тя да е над 14 г., а не както към момента на осемгодишни деца да се налагат възпитателни мерки. Тези деца най-често се нуждаят от подходящи грижи, предоставени при условия и ред, предвидени в Закона за закрила на детето, а не от възпитателните мерки.

– За децата жертви от насилие да им бъде осигурено правото на индивидуална оценка, регламентиране на механизми за предпазването му от вторична или повторна виктимизация, сплашване и натиск на всеки етап от правораздаването, намаляване броя на разпитите и свеждането им до минимум, както и ограничаване броя на различните лица, които питат за едно и също жертвата, както и на присъстващите.

– Лишаването от свобода да се използва като крайна мярка и в много ограничени случаи, за възможно най-кратък срок.

– Задължителна специализация в съдебната система, както и осигуряване на постоянно обучение по правата на децата.

– Гарантиране на достъп на децата до специализирана правна помощ.

– Координация на системите, които да организират своята работа около най-добрия интерес на детето.

Полицейско насилие спрямо непълнолетни лица

През годината съдействие търсят родители, които не са били уведомени за задържането на техните деца. В жалбите им се съдържат и твърдения за полицейско насилие спрямо задържаните непълнолетни лица. В хода на проверката по случаите, се установи, че органите образуват проверки по твърденията. Омбудсманът настоятелно препоръчва на полицейските органи стриктно да се изпълнява вмененото им законово задължение (чл. 386, ал. 4 от НПК) при задържането на децата незабавно да съобщават на техните родители или попечители и на директора на учебното заведение, когато задържаният е ученик. Проверките за твърдяно полицейско насилие спрямо деца да бъдат извършвани с необходимото усърдие и внимание, но най-важното е да не се допускат подобни случаи. Полицейските органи трябва да се ръководят преди всичко от стандарта, че защитата на интересите на детето са от първостепенно значение при предприемането на каквито и да е били техни действия.

Мярка за закрила на дете – осиновяване

Съгласно ЗЗДет осиновяването е най-благоприятната мярка за закрила на детето, чрез която се осъществява закрилата му. Осиновяването е устойчив проект за детето, който е воден от неговия най-добър интерес и всички дейности, съпътстващи прилагането на тази мярка трябва да бъдат водени от този принцип.

Примери:

Към омбудсмана се обръщат от Българска асоциация „Осиновени и осиновители“ и от Национален алианс за социална отговорност по повод на спешната необходимост от анализ на осиновителните процедури в България, данните за разсиновяванията, невъзможността за разкриване на тайната на осиновяването, отношенията на социалните работници към кандидат осиновителите.

В писмото се съдържат данни, които сочат увеличаване на броя на разсиновяванията в България и те са 11, като 10 от децата са настанени в резидентни услуги, спрямо 26 осиновени деца се прилага мярка за закрила „настаняване извън семейството“ и за още 21 деца има установен риск от разсиновяване. Специалистите от двете организации посочват, че разсиновяването и честата смяна на идентичността на детето води до сериозни травми върху него, които остават за цял живот.

През годините омбудсманът настойчиво поставя на вниманието на изпълнителната и законодателната власт проблемите в осиновяването, както и необходимостта от изменение и допълнение на нормативната уредба.

Граждани – осиновители поставят пред омбудсмана въпроси, свързани с документите за осиновяването, които постоянно им изискват от различни административни органи и детски заведения. Те не са съгласни с този административен подход, който изисква те винаги да доказват, че детето е осиновено.

Осиновени лица се оплакват на омбудсмана, че не могат да узнаят кои са техните биологични родители, да получат информация за своя произход, като те трябва да водят дела с години пред окръжния съд, допуснал осиновяването. А практиката сочи, че в повечето случаи, съдът отказва да предостави информация, дори когато мотив е здравословното състояние на осиновения или съмнение за кръвосмешение.

Сегашната законова регламентация на института на осиновяването, съдържа широка уредба на основанията за прекратяване на осиновяването, което обаче не е в съответствие със заложения принцип, че осиновяването е основна мярка за закрила и е ориентирано към детето и неговите интереси. Омбудсманът препоръчва при бъдещи законодателни инициативи, отнасящи се до изменения в Семейния кодекс и по-конкретно в института на осиновяването да се обмисли и възможността за отпадане на основанията за прекратяване на осиновяването.

Препоръки:

- Да започне събиране на коректни данни, свързани с процеса на осиновяването и с осиновените деца
- Въвеждане на професионални изисквания към социалните работници, които работят с кандидат – осиновителите и с родителите, осиновили деца
- Промени в процеса на обучението на кандидат-осиновители, като самото обучение се разпредели равномерно в различните етапи от нея
- Да се обмисли промяна в процедурата по изготвяне на оценката на кандидат-осиновителите, като се включи възможността тя да се прави от доставчика на социалната услуга, която извършва обучението
- Въвеждане на мерки за подкрепа на осиновителите в различни ситуации, а не наблюдение в двегодишен срок
- Регламентиране на програми за подготовка на децата за осиновяване, съобразени с възрастта и потребностите на детето
- Да се създадат работещи механизми за разкриване на тайната на осиновяването
- Да се ограничат възможностите за разсиновяването
- Облекчаване на процедурата при национално осиновяване

Докладът за правата на детето, изготвен от омбудсмана, съдържа преглед на жалбите и сигналите, постъпили в институцията, основан е на участието в различни работни групи, самосезирания и наблюдение на обществената и институционалната среда, в която се развиват и защитават правата на детето. Затова и констатациите, направени по тези ресурси, обхващат цялата система на законодателството, практиката, системата за закрила, различните сектори на правата. Препоръките обобщават работата на омбудсмана през годината, както и неговите становища и позициите. За омбудсмана е безспорно, че трябва да има системност и целенасоченост в действията на различните нива на отговорност, достатъчно ресурси и обществен респект към правата на детето и подкрепа на семейството.

Констатации:

– Промяната на обществените нагласи към правата на детето е сериозно предизвикателство, което трябва да бъде на вниманието на всички отговорни органи и на структурите на гражданското общество. Необходимо е да се направи задълбочен анализ на действието на основните нормативни актове в областта на детето и на семейството: Закона за закрила на детето и на Семейния кодекс, като се акцентира върху резултатите за детето и семейството.

– Бедност и липса на средства за подкрепа или отглеждане на детето, както и липса на „родителски капацитет“, като липса на знания и умения за родителство или слабо развито чувство за отговорност за отглеждане на детето, са все още сред основните причини за разделяне на детето от семейството, което налага в спешен порядък да бъде направен анализ на най-честите причини за това, както и преглед на съществуващите ресурси за подкрепа на семейството.

– Продължава с години забавяне на реформата в областта на детското правосъдие, с което страната ни не само нарушава международни стандарти, които е приела, но най-вече обрича цели поколения деца на маргинализация и наказания, вместо на социална работа и подкрепа.

– Състоянието на системата за закрила е фактор, който сериозно влияе върху доверието на гражданите, поражда повече недоволство, отколкото резултати. Прекомерна административна тежест, която демотивира социалната система и работещите в нея, за сметка на социалната работа на терен.

– Липсата на интегрираност между различните сектори на правата, както и на прилагане на системен подход в работата, доста често не води до промяна.

Основни препоръки:

- Да се предприемат действия по изграждане на система за превенция на рисковете за детето и семейството, чрез ясно дефиниране на обща първична превенция и конкретно определяне на отговорностите по сектори. Създаване на възможности за отпадане на таксите за детските градини
- Да се определят общи рамки за компетентности за работа с деца и родители, валидни за различни професионалисти и сектори
- Развитие на грижата за децата в резидентните услуги, като фокусът се постави върху качеството на грижата, основава се на подход, основан на правата на децата и се работи за завръщане на детето в семейството
- Специални мерки в областта на детското правосъдие, взимащи под внимание възрастта на детето, фокуса върху рехабилитация, реинтеграция и поемане на конструктивна роля в обществото, вместо репресия и третиране на децата като възрастни
- Обсъждане и приемане на промени в Семейния кодекс, регулиращи осиновяването, отговорното родителство и припознаването
- Реформа в системата за закрила: разработване на нова методика за оценка на натоварването на социалните работници и специална стратегия за преквалификация и мотивация на персонала (вкл. преглед, заплати, условия на работа и т.н.)
- Постигане на политическо съгласие за последователно повишаване на бюджетните средства за ключовите сектори на закрилата на детето

- Въвеждане на интегрираност на данните, свързани с деца
- Въвеждане на комплексен подход за работа с децата, жертви на насилие, осигуряване на услуги за рехабилитация и програми за работа с извършителите
- Стриктно спазване на етичните и професионалните норми в журналистиката в случаите на отразяване на теми и проблеми, свързани с деца
- Приемане на пакет от мерки за подкрепа на семейството, като най-благоприятната среда за отглеждане и развитие на детето
- Подобряване на грижата и средата за децата с увреждания, което да създава възможности за интеграция в дългосрочен план, като се прилага социален модел, а не медицински
- Всяка промяна или реформа да бъде съпътствана с широки обществени дискусии, информационни кампании, в които да бъдат включвани както деца, така и семейства и представители на местната власт

6. Право на здравеопазване

Защитата на правата на гражданите в здравеопазването традиционно е сред приоритетите на омбудсмана. При анализа на постъпилите в институцията жалби и сигнали се налага изводът, че в системата все още са налице сериозни проблеми, решаването на които е задължително условие за гарантиране на правата на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица, залегнали в Конституцията, законодателството на страната и международните договори.

Това се потвърждава и при проведените през годината срещи на омбудсмана с граждани, лекари, фармацевти, медицински специалисти, пациентски и професионални организации.

Съществуващите ограничения при заплащане от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) на дейностите на лечебните заведения създават предпоставки за нарушаване на права на гражданите като здравноосигурени лица.

За поредна година се констатира съществената разлика в условията и качеството на медицинската помощ, предоставяни от различните болници, както и неравнопоставеността при заплащане на труда на медицинския персонал. Установени са и проблеми при провеждане на специализацията на лекарите.

Като положителна стъпка могат да се посочат предприетите действия за стабилизиране на финансовото състояние на областните и общински болници. Одобрените от Министерски съвет допълнителни разходи по бюджета на Министерство на здравеопазването, с които се даде възможност да се увеличат стойностите за дейности извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, имат важно значение за осигуряване на допълнителен финансов ресурс за болниците. Увеличените в средата на годината цени на над 120 клинични пътеки също допринесе за увеличаване приходите на болниците от здравноосигурителни плащания.

Постигнатото съгласие при изготвянето и подписването на Национален рамков договор (НРД) за 2020-2022 г., който отразява приетите през годината нормативни промени, е важно условие за гарантиране на правата на пациентите и медицинския персонал.

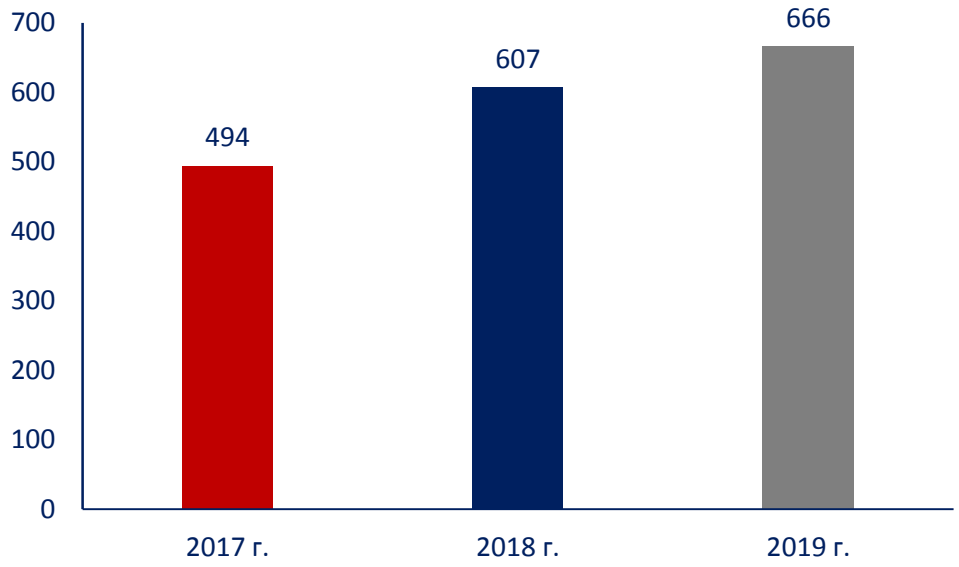
Омбудсманът намира, че промените в законодателството, насочени към гарантиране на правата в здравеопазването, следва да продължат, като за преодоляване на проблемите в системата, освен разбиране и съгласие за провеждането на реформи, е необходима и положителна нагласа на обществото към промените, стабилно законодателство, оптимизиране на разпределението на средствата, както и засилен контрол, в който да бъдат включени и пациентите. Промените трябва да са добре обмислени и широко обсъдени, като не бива да се допуска създаване на нови проблеми и чувство на несигурност в пациентите и работещите в системата.

Настоящият доклад за правата в здравеопазването основно разглежда и систематизира проблемите, поставени в жалбите и сигналите на гражданите, на професионални, съсловни, пациентски и други неправителствени организации.

Институцията внимателно следи и обществената реакция по повод проблемите в системата и възможностите за тяхното преодоляване.

Постъпилите през 2019 г. жалби и сигнали, свързани с права в здравеопазването, са 666 бр., което е с 10% повече от тези през 2018 г., когато са били 607 и с 35% повече от постъпилите през 2017 г. – 494 бр. Увеличаването на броя е показателно за доверието на гражданите в институцията и възможностите тя да защити техните права, но същевременно остава висок броят на гражданите, които смятат, че правата им са нарушени. Делът на жалбите, свързани с права в здравеопазването към общия брой жалби, постъпили в институцията, бележи трайно нарастване през последните три години: 2017г. – 3,90%, 2018 г. – 4,71%, 2019 г. – 5,16%.

Графика: *Регистрирани жалби и сигнали, свързани с права в здравеопазването за периода 2017-2019 г., брой*



Жалбите и сигналите, свързани с медицинската експертиза и произтичащите от нея права, са 211 (120 през 2018 г.), здравноосигурителни права – 79 (64), качество на медицинските услуги – 83 (90), достъп до медицински услуги – 87 (69), достъп до лекарствени продукти и медицински изделия – 51 (47). Останалите жалби и сигнали са по повод трудови и професионални права на медицинския персонал – 33, нарушаване на хигиенни норми и изисквания, лоши битови условия в лечебните заведения – 34, провеждане на имунизации – 15; предложения за промяна в нормативната уредба 35, достъп до здравна информация – 4, без конкретно искане – 26 жалби, недопустими, т. е. такива, при които липсва законово основание за разглеждането им от омбудсмана са 8 жалби.

Таблица: *Регистрирани жалби и сигнали по тип права в здравеопазването за 2019 г., брой*

Тип право в здравеопазването	Брой
Медицинска експертиза	211
Достъп до медицински услуги	87
Качество на медицинските услуги	83
Здравноосигурителни права	79
Достъп до лекарствени продукти и медицински изделия	51
Нарушаване на хигиенни норми и изисквания, лоши битови условия	34
Трудови и професионални права на персонала	33
Имунизации и профилактика	15
Достъп до здравна информация	4
Предложения за нормативни промени	35
Без конкретно искане	26
Недопустими	8

Необходимо е да се отбележи, че много от жалбите и сигналите съдържат повече от един проблем. Придружените с подписка, както и такива от пациентски, професионални и съсловни организации имат отношение към права на големи групи хора. Голяма част от индивидуалните жалби също се отнасят до проблеми, касаещи правата на големи групи граждани.

По повод 389 жалби и сигнали са отправени препоръки, преобладаващата част от които са изпълнени. Препоръките са адресирани както към контролни органи – за извършване на проверка и при констатиране на пропуски и нарушения – за тяхното отстраняване и налагане на предвидените в нормативната уредба санкции, така и към органите, институциите и лицата, компетентни за разглеждане и решаване на поставените от гражданите въпроси.

Освен съдействие и посредничество на гражданите са давани съвети (в отговорите на 223 жалби и сигнали) за възможните действия по поставените от тях проблеми, в това число при жалбите, които са извън правомощията на омбудсмана.

При изнесени приемни в страната, а също при посещения в лечебни заведения, са проведени срещи на омбудсмана и негови експерти с граждани, лекари и медицински специалисти, които поставят на вниманието на институцията своите въпроси, а също наболели проблеми в системата, като впоследствие по тях са предприети действия, в съответствие с правомощията на омбудсмана.

Омбудсманът подкрепя работещите в системата на здравеопазването лекари и медицински специалисти, в защита на трудовите им и професионални права. Препоръчва на министъра на здравеопазването да разгледа задълбочено поставените от тях проблеми и отправените искания за достойно заплащане и условия на труд, както и за обсъждане на мерки за финансово подпомагане на изпадналите в тежко състояние държавни и общински болници.

През годината омбудсманът участва в редица срещи и събития като например: Световния ден за борба с рака – 4 февруари; кампанията на Специализираната болница по онкология за борба с болестта под наслов „Продължаваме“; кръгла маса в НДК, на която министърът на здравеопазването представи предложението на Министерство на здравеопазването за нов здравноосигурителен модел; връчването на двете специални награди на церемонията „Лекар на годината 2019“ и др.; Организира провеждането на безплатни профилактични прегледи на социално слаби хора; срещи с представители на медицинските специалисти по повод трудовите и професионални права и внасяне на предложение за Закон за съсловните организации.

Право на медицинска експертиза

За втора поредна година най-голям е броят на жалбите и сигналите на граждани, имащи отношения към медицинската им експертиза, като оплакванията са със 75% повече спрямо предходната година.

Намаляване на процента трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане

В преобладаващата си част жалбите са на хора с увреждания, на които при преосвидетелстване е определен по-нисък процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане. За много от тях следва намаляване или спиране на социалната подкрепа, която са получавали до момента, в това число на получаваната пенсия за инвалидност.

От постъпилите жалби е видно, че обвързването на правото на пенсия за инвалидност поради общо заболяване с изискването за наличие на осигурителен стаж оставя част от хората с увреждания, на които са определени 50 до 70% трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, без пенсия, която е била

единственият им източник на доход. Омбудсманът смята, че е необходимо преразглеждане на изискването за осигурителен доход, придобит до датата на инвалидизиране, като се обсъди възможността условието да не се отнася за граждани с вродени заболявания и такива, възникнали преди започване на работа (към момента няма изискване за стаж само за слепите по рождение и за ослепелите преди постъпването им на работа).

Анализът, направен въз основа на жалбите и сигналите, показва, че сред причините за увеличения им брой са приетите изменения в Наредбата за медицинската експертиза (НМЕ), в сила от 3 август 2018 г., с които са променени отправните точки за оценка и методиката за прилагането им. По време на извършената в началото на 2019 г. оценка на въздействието на промените, омбудсманът изрази категоричното си становище, че те нарушават граждански права и настоя в кратък срок да бъдат обсъдени и приети изменения в НМЕ, с които да се гарантират правата на всички хора с увреждания при медицинската им експертиза, а на вече преосвидетелстваните да бъде дадена възможност да се явят отново пред ТЕЛК по облекчена процедура.

В резултат от обсъжданията, в средата на 2019 г. са приети предложените от национално представените организации на и за хората с увреждания промени в Приложение №2, към чл. 63, ал. 3 от НМЕ – Методиката за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждане) в проценти, съгласно които вече се взимат предвид и съпътстващите увреждания, но само при лица, които имат две и повече увреждания, за всяко от които са посочени 50% и над 50%. Според омбудсмана макар и това да е положителна стъпка за гарантиране на правата на хората с увреждания, е необходимо при определяне на крайния процент да се отчитат всички увреждания, независимо дали са над 50 на сто или по-малко.

През годината работна група с широко участие обсъжда промени в Приложение №1, към. чл. 63, ал. 1 от НМЕ – отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност и на вида и степента на увреждане в проценти, които към датата на изготвяне на доклада все още не са приети.

Омбудсманът смята, че до въвеждането на Международната класификация за функционирането на човека, уврежданията и здравето (ICF) е необходимо гарантиране на справедлива оценка на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане на хората с увреждания и получаване на социалната подкрепа, от която се нуждаят.

Забавяне на експертизата от НЕЛК

За поредна година граждани се обръщат към омбудсмана за съдействие по повод съществено забавяне на експертизата им от Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК), най-изразено при най-натоварените специализирани състави. Забавянето е установявано и при извършените проверки. Омбудсманът констатира, че забавянето на процедурата, както и практиката НЕЛК да отменя и връща експертното решение на ТЕЛК за ново освидетелстване, са предпоставка за нарушаване на правата на гражданите до приключване на процедурата по обжалване. След отправени препоръки от НЕЛК е проявявано разбиране и на гражданите са определяни нови, по-близки дати за явяване. Позицията на омбудсмана е, че е належащо намиране на окончателно решение на този проблем, еднакво справедливо за всички граждани.

Забавяне на освидетелстването и преосвидетелстването от ТЕЛК

По-малко спрямо предходни години са постъпилите оплаквания от граждани за забавяне на освидетелстването и преосвидетелстването им от Териториалните експертни лекарски комисии (ТЕЛК). От жалбите се налага изводът, че въпреки приетите промени в законовата и подзаконовата нормативна уредба, за някои райони на страната, където има недостиг на специалисти, този проблем все още остава нерешен. След препоръки на омбудсмана и след извършени проверки от контролните органи, на гражданите е оказвано съдействие за своевременното приключване на експертизата, като са отчитани техните индивидуални потребности и тежестта на всеки конкретен случай.

Въпреки че регламентираните в нормативната уредба срокове за произнасяне на органите на медицинската експертиза са инструктивни, становището на омбудсмана е, че всяко забавяне нарушава граждански права и не бива да се допуска.

Приетите през годината промени в Правилника за устройството и организацията на работа на органите на медицинската експертиза и на регионалните картотеки на медицинските експертизи (ПУОРОМЕРКМЕ), които са в сила от началото на 2020 г. се очаква да доведат до оптимизиране и ускоряване на експертизата, но действителният им ефект ще бъде отчетен през настоящата година.

Проблеми в организацията и реда за провеждане на медицинската експертиза

Част от жалбите и сигналите са по повод неетично отношение на лекарите от комисиите към гражданите; проблеми при организацията на работа на ТЕЛК; неучастие на всички членове при взимане на решение и др. В тези случаи са отправени препоръки към регионалните здравни инспекции, в качеството на контролен орган, за извършване на проверки и отстраняване на предпоставките за нарушаване на граждански права, както и за вземане на мерки за недопускането им за в бъдеще.

Обжалванията, в някои случаи няколкократни, на експертните решения на гражданите от Медицинските комисии към Териториалните поделения (ТП) на Националния осигурителен институт (НОИ), също са повод за жалби и сигнали. Като отбелязват продължителността на процедурата, хората с увреждания споделят впечатлението си за стремеж към забавяне и икономии в бюджета на НОИ. Лекари от ТЕЛК, от своя страна, изразяват недоволство от налаганите им от ТП на НОИ в страната (в някои области) ревизионни актове за начет при отмяна на техни експертни решения, като обръщат внимание, че поради забавянето на НЕЛК сумата става съществена. Омбудсманът смята, че продължителната процедура на обжалване в тези случаи е основна причина за нарушаване на граждански права.

На вниманието на омбудсмана са поставени искания за разширяване на случаите на определяне на пожизнен срок на трайно намалената неработоспособност/вида и степента на увреждане, когато водещото заболяване е дефинитивно, както и за признаване от всички органи и институции като пожизнени на експертните решения, при които хората с увреждания са придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст в срока на решението. Анализът показва, че честото явяване пред ТЕЛК създава затруднения за гражданите и натоварва допълнително органите на медицинската експертиза. Омбудсманът намира, че е

уместно обсъждането на разширяване на случаите, при които се определя пожизнен срок, а лица, които са придобили право на пенсия за осигурителен стаж и възраст в срока на решението, да не се налага да се явяват отново пред комисиите.

Необходимо е да се отбележи, че големият брой жалби, свързани с медицинската експертиза и произтичащите от нея права, са резултат и от ниските доходи на тези граждани, които очакват да получат допълнителни средства, социална сигурност и подкрепа от държавата.

Становището на омбудсмана е, че промените в системата на медицинската експертиза, изключително чувствителна тема, следва да се извършват след диалог и обсъждане с организациите на и за хора с увреждания, при наличие на обществено съгласие и разбиране към необходимостта от тяхното провеждане.

Временна неработоспособност

По-малък е броят на жалби на граждани по повод временната им неработоспособност. Оплакванията са основно по повод обжалване на болничните им листове от НОИ или от работодател, вследствие на което гражданите за продължителен период остават без единствения си доход в момент, в който най-много се нуждаят от средства за лечение. Същевременно се изразява несъгласие с ограниченията в общата продължителност на болничните листове, отбелязват се създадените допълнителни затруднения – забавянето на експертизата от ТЕЛК и произтичащите от това финансови затруднения и направени разходи.

Въпреки че с посредничеството на омбудсмана и след намеса на контролните органи в немалко случаи е постиган положителен резултат, се налага необходимостта от обсъждане и намиране на решение, с което да се гарантират правата на всички граждани при медицинската им експертиза.

Примери:

Гражданка се обръща към омбудсмана във връзка с забавяне на освидетелстването на съпруга й от ТЕЛК. Посочва, че съпругът е подал необходимите документи за освидетелстване през март 2016 г. Обръща внимание, че съпругът й няма никакви доходи за издръжка и лечение.

След отправена препоръка към директора на Регионалната здравна инспекция по случая е извършена проверка и е определена дата за освидетелстването.

*****

Гражданка пише, че е обжалвала експертно решение на ТЕЛК пред НЕЛК. Отбелязва, че пенсията й за инвалидност е спряна. Обръща внимание върху недостига на средства за издръжка и лечение. Отправя молба за справедливост и помощ.

При направената проверка е установено, че определената дата за разглеждане от НЕЛК на образуваното по жалбата административното производство е 18.02.2021 г., което оставя за дълъг период гражданката без доход, необходим за нейната издръжка и лечение. Отправена е препоръка към директора на НЕЛК да бъдат обсъдени възможностите административното производство да бъде приключено в по-кратък срок. От НЕЛК са взети предвид изложените доводи и в свръх натоварения график на специализирания състав на гражданката е определена нова, възможно най-ранна дата – 05.03.2020 г.

Основни препоръки:

- Обсъждане и предприемане на действия за промяна в нормативната уредба, която има отношение към медицинската експертиза на гражданите, за да се гарантират правата на хората с увреждания, като се регламентира справедливо оценяване на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане и не се допуска граждани с действителни заболявания и увреждания да бъдат лишавани от социални права
- Извършване на оценка на ефекта от въведените мерки за ускоряване на медицинската експертиза от НЕЛК, също и от ТЕЛК, обсъждане и предприемане на действия за окончателно преодоляване на проблемите и провеждане на експертизата в разумно кратък срок
- В области, в които се наблюдава забавяне на експертизата от ТЕЛК, чрез регламентиране на съвместни действия на ТП на НОИ и регионалните картотеки на медицинските експертизи да се осигури достатъчно ранно изпращане на документите в ТЕЛК, с цел недопускане прекъсване при получаването от гражданите на пенсия за инвалидност
- Преразглеждане на изискването за осигурителен доход, придобит до датата на инвалидизиране, като условие за отпускане на пенсия за инвалидност поради общо заболяване, като се обсъди възможността то да не се отнася за граждани с вродени заболявания и такива, възникнали преди започване на работа
- Обсъждане на възможностите за разширяване на случаите, при които се определя и признава пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане

Качество на медицинските услуги

Постоянен остава делът на жалбите и сигналите на граждани по повод качеството на оказаната на тях и техни близки медицинска помощ. Преобладаващата част от оплакванията са за допуснати, според гражданите, лекарски грешки и небрежност и вследствие на това настъпили увреждания или смърт. Исканията са за справедливост и наказания на лекарите, възстановяване на заплатени от гражданите суми, за да ги ползват за лечение, изплащане на обезщетение. Най-голям е броят на жалбите и сигналите по повод извършени операции, а също при лечение на онкохематологични заболявания, хемодиализа, рехабилитация, както и дентална помощ.

Качество на диализното лечение

В институцията продължават да постъпват жалби и сигнали по повод качеството на провежданите диализни процедури. Пациенти и техните близки съобщават за снижаване на техния обем и качество, липса на лекарствени продукти, кръвни продукти, консумативи. Посочват се и проблеми при осигуряване на транспорта на пациентите. В отговор на отправените препоръки са извършвани проверки от контролните органи на посочените от гражданите диализни структури, отправени са предписания и препоръки за отстраняване на констатираните пропуски. Необходимо е да се отбележи, че след отпускането от Министерство на здравеопазването на капиталови средства за закупуване на апаратура за

хемодиализа, водоочистващи системи и хемодиализни легла/кресла и средства за основен ремонт на отделения по хемодиализа и тяхното реализиране, броят на жалбите по този повод е намалял.

Омбудсманът обръща внимание, че провеждащите хемодиализа пациенти са особено чувствителна група, предвид честотата и продължителността на процедурите, за тях са животоподдържащи и обемът, и качеството на оказваната им диализна помощ следва да бъдат гарантирани.

Проблеми при осигуряване на качество на медицинската помощ в областни и общински болници

Като част от причините за постъпващите в институцията жалби и сигнали както от граждани, така и от медицинския персонал може да се посочи недоброто финансово състояние на някои от областните болници, в които се лекуват най-тежките и изискващи увеличен финансов ресурс случаи в областта. По същия начин стои въпросъти с общински болници, които на практика изпълняват и социални функции, но обемът на дейностите им, финансиран от НЗОК, е ограничен.

Омбудсманът констатира, че в резултат от предприетите мерки, финансовото състояние на тези болници се стабилизира в сравнение с предходната, 2018 г. както вследствие на субсидиране на учредени от общините и/или държавата лечебни заведения за болнична помощ, така и от повишените в средата на годината цени на клинични пътеки. Анализът показва и необходимостта от обсъждане на стратегия и мерки за кадрова обезпеченост на тези болници с необходимите лекари и медицински специалисти.

В някои от сигналите се съобщава за лоши хигиенно-битови условия, недостиг на постелен инвентар, недостатъчна по количество и с влошено качество болнична храна и др. По този повод са отправени препоръки към регионалните здравни инспекции, които след извършване на проверка са връчвали съответни предписания със срок на изпълнение.

Доверие и отношения „лекар-пациент“

В немалко жалби граждани съобщават за неетично отношение към тях и техните близки от страна на медицинския и помощен персонал. Прави впечатление и неглижирането на акта на информирано съгласие от страна на лекарите, както и допуснати грешки и неточности на отразената в епикризите и медицинската документация здравна информация. Пациентите често смятат, че не им е обърнато достатъчно внимание, лечението е проведено формално и изразяват съмнение в компетентността на лекарите. Единични са жалбите във връзка са имунизациите на децата, както и относно правата на жените при раждане. Омбудсманът намира, че е необходимо оптимизиране на този процес, намаляване на административната тежест за лекарите, с оглед отделяне на повече време за разговори с пациентите, повишаване на тяхната информираността и доверие в медицинския персонал.

Контрол на медицинските дейности

По повод жалбите и сигналите за нарушени права на пациентите при медицинското им обслужване са отправени препоръки към компетентните контролни органи – Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, регионалните здравни инспекции и районните здравноосигурителни каси, за извършване на обстойни проверки и при констатиране на пропуски и нарушения – за предприемане на

предвидените в закона мерки. Неизменно е отбелязвана необходимостта правата на пациентите на достъп до медицинска помощ с необходимия обем и качество да бъдат гарантирани.

В немалка част от случаите при проверките на контролните органи не са констатирани нарушения, което не се приема от гражданите и те смятат, че не са извършени обективно и безпристрастно. Очакванията им са да бъдат проведени следствени действия и експертизи, компетентности и правомощия, с които контролните органи не разполагат. С недоверие се отнасят и към комисиите по професионална етика към съответните съсловни организации, които се произнасят еднозначно и с голямо забавяне. При несъгласие с констатациите на контролните органи гражданите са информирани от омбудсмана и за други възможности за защита на техните и на техните близки права.

Омбудсманът смята, че е необходимо засилване на контрола върху лечебните заведения, не само относно съответствието с изискванията на медицинските стандарти и алгоритмите на клиничните пътеки, а и чрез отчитане на удовлетвореността на пациентите.

Примери:

Към омбудсмана се обърна за съдействие гражданка във връзка с медицинското обслужване на 5-месечната й дъщеря.

Пише, че детето е било прегледано в дежурен кабинет, но диагноза не е била поставена, както и че не й е издадена рецепта или друг документ, отразяващ прегледа.След отправена от омбудсман препоръка от Районната здравноосигурителна каса е извършена проверка, при която са установени нарушения, за които се посочва, че ще бъдат наложени съответните санкции.

*****

Оплакване от гражданка по повод състоянието на колите, превозващи пациенти на хемодиализа. Гражданката уточнява, че „автопаркът е под всякаква критика...“, описва и други констатирани от нея нередности.

След отправена от омбудсмана препоръка и извършена проверка от РЗИ са констатирани нарушения и „здравно-хигиенни неблагополучия“. Посочват се дадените предписания и се изразява уверение, че РЗИ ще следи за тяхното изпълнение.

*****

Гражданка се обръща за съдействие по повод заплащането и условията на труд в Специализираната болница за активно лечение по детски болести.

Във връзка с жалбата омбудсманът се обръща към министъра на здравеопазването, че е наложително лечебното заведение да получи подкрепата, от която се нуждае, за да може на малките пациенти да бъде осигурена медицинската помощ с необходимия обем и качество, а на работещите в болницата – достойни възнаграждения, условия на труд и възможности за професионално развитие. Препоръчва спешни мерки за осигуряване в дългосрочен план на необходимото финансиране.

В отговор министърът на здравеопазването информира, че се предвижда увеличаване на цените на клиничните пътеки и увеличаване на определените от РЗОК месечни стойности на дейностите на болницата, както и че са одобрени допълнителни разходи от бюджета на Министерство на здравеопазването за болницата за изпълнение на Националната програма за подобряване на майчиното и детското здравеопазване.

Основни препоръки:

- Засилване на контрола върху дейността на лечебните заведения, като бъде регламентиран механизъм за отчитане удовлетвореността и мнението на пациентите
- Обсъждане на мерки за осигуряване в дългосрочен план на финансовата стабилност на държавни и общински болници, както и за кадровата им обезпеченост, с оглед гарантиране качеството на предоставяните медицински услуги
- Създаване на достъпна възможност за специализация на лекарите, условия на труд и заплащане на труда на лекари и медицински специалисти

Право на достъп до медицински услуги

Омбудсманът нееднократно е изразявал своята позиция, че правото на пациентите на достъпна медицинска помощ при спазване на принципите на своевременност, достатъчност и качество следва да бъде гарантирано.

Спешна и извънболнична медицинска помощ

По-малко спрямо предходни години са жалбите и сигналите, имащи отношение към достъпа на гражданите до спешна медицинска помощ, осигурявана чрез Центровете за спешна медицинска помощ в страната и Спешните отделения на болниците и финансирана от държавния бюджет. Като най-притеснителни омбудсманът намира случаите на отказ на лечебните заведения за болнична помощ да хоспитализират пациентите, което става причина те последователно да търсят помощ в няколко болници, с което се създава риск за тяхното здраве. Налага се необходимостта от обсъждане и предприемане на комплексни мерки за недопускане на такива случаи. Единични са жалбите по повод забавяне или неотзоваване на екипите на повиквания, в това число такива, които не отговарят на критериите за спешност.

Омбудсманът е силно обезпокоен от постъпилите в институцията жалби, от които е видно, че в много малки и отдалечени населени места, с лоша инфраструктура и пътна мрежа, за гражданите не е осигурен 24-часов достъп до медицинска помощ. При анализа на жалбите се налага констатацията, че причините са невъзможността общопрактикуващите лекари да я осигурят и липсата на дежурни кабинети, с които те да имат договори и които да оказват медицинска помощ, която не може да бъде отложена във времето, извън работния им график и през почивните и празничните дни. Граждани посочват, че след посещение на дежурен кабинет от тях е поискано да заплатят услугата, както и че не им е предоставена медицинска документация за прегледа и касов бон.

В жалбите си граждани настояват пред омбудсмана за съдействие за възстановяване на бившите поликлиники, както и на болници, каквито е имало и в по-малките населени места, но вече са закрити. От жалбите и видно, че нормативно регламентираната възможност общопрактикуващите лекари да декларират, че сами ще осигуряват денонощно обслужване на техните пациенти на практика не осигурява достъпна медицинска помощ и повишава допълнително натовареността на центровете за спешна помощ.

Становището на омбудсмана е, че е необходимо обсъждане на мерки за осигуряване на правото на тези граждани, в преобладаващата си част възрастни и трудноподвижни хора, на достъпна първична и специализирана медицинска помощ от каквато се нуждаят, в това число чрез инициране разкриването на дежурни кабинети.

От постъпилите жалби и отправените в тази връзка от омбудсмана препоръки към контролните органи се налага констатацията, че не е гарантиран достъпът до медицинска помощ и на здравноосигурените лица, посещаващи морските и планински курорти, където на практика те могат да получат такава извън работния график на общопрактикуващите лекари само срещу заплащане. Липсва и достъпва информация за гражданите къде и в кои случаи могат да потърсят медицинска помощ.

На вниманието на омбудсмана са поставени проблеми при осигуряване на домашни посещения от общопрактикуващи лекари и специалисти, както и невъзможността при неподвижни пациенти да бъдат проведени всички необходими изследвания и консултации, в това число във връзка с медицинската им експертиза.

Граждани изразяват недоволство и от дейността на спешни кабинети в болници, в които след приключване на прегледа им е искано да заплатят за оказаната на тях или децата им медицинска помощ, поради неизпълнение на критериите за спешност. При извършените по препоръка на омбудсмана проверки от контролните органи не се констатират нарушения, но пациентите и техните близки с право отбелязват, че те няма как предварително да знаят дали състоянието им е спешно.

Затруднения при осигуряване на своевременен достъп до изследвания

Проблем остава гарантирането на навременния достъп на пациентите до скъпоструващи изследвания, като няколко жалби са по един и същ повод – недостиг на направления за Ядрено-магнитен резонанс (ЯМР). Необходимостта след изчерпване на определените им стойности за назначаване на медико-диагностични дейности лечебните заведения да искат от районните здравноосигурителни каси (РЗОК) допълнителни средства за назначаване на ЯМР изследвания, създава предпоставки за нарушени техни права на здравноосигурените лица. Видно от получените отговори на отправените от омбудсмана препоръки, РЗОК отпускат допълнителни средства в съответствие с възможностите на своите бюджети, вследствие на което някои граждани са принудени да отложат или заплатят сами изследването.

Постъпват жалби и по повод необходимостта здравноосигурените лица да заплащат за медицински документи, издавани от личния лекар, например медицинско свидетелство за работа, които са извън заплащаните от НЗОК дейности. Традиционно граждани предлагат да отпаднат направленията и да могат да се самонасочват към необходимите им специалисти.

Чрез посредничеството на омбудсмана и намеса на контролните органи на гражданите е оказвано съдействие, но е необходимо намиране на решение, което да се гарантират техните права на здравноосигурени лица.

Достъп до болнична медицинска помощ и избор на болница

За поредна година ръководители на болници поставят на вниманието на омбудсмана проблема с лимитирането на тяхната дейност и незаплащане на вече

извършена дейност, във връзка с което са отправяни препоръки към съответната РЗОК за разглеждане на възможностите за увеличаване на стойностите.

Граждани се обръщат към омбудсмана с искане на средства или за съдействие за заплащане на лечението им в чужбина. В тези случаи те са информирани за нормативно определения ред за провеждане на лечението, а в отговор на отправените препоръки към НЗОК са получавани отговори за предприетите по конкретните случаи действия.

Няколко жалби и сигнали са по повод услугата избор на екип в болниците, като пациентите смятат, че с нея се спекулира. Гражданите посочват, че са принуждавани да упражнят такъв избор, в това число на екипи, които не познават и настояват да отпадне. При извършените от контролните органи по препоръка на омбудсмана проверки, предвид наличието на необходимата документация, няма как да се установи дали изборът е бил доброволен.

В няколко жалби гражданите изразяват недоволство от реда за извършване на резервации за провеждане на рехабилитация по клинична пътека в специализирани болници за рехабилитация. С оглед приетатата процедура практически е невъзможно да направят резервациите, което ги лишава от възможност да проведат рехабилитацията си в избраното от тях лечебно заведение. В отговор на отправената препоръка омбудсманът е информиран от изпълнителния директор на болниците, че причината е единствено и само рестриктивният бюджет на лечебното заведение, определен от НЗОК, и невъзможността от осигуряване на хоспитализация на всички нуждаещи се пациенти.

Омбудсманът припомня многократно изразяваната през годините позиция на институцията, че ограниченията в заплащането от НЗОК на дейности в извънболничната и болничната медицинска помощ създават предпоставки за нарушени граждански права.

Достъп до палиативни грижи и продължително лечение и рехабилитация

Сериозен проблем, на който до момента не е намерено решение, е осигуряването на палиативни грижи с достатъчен обем и продължителност, заплащани с обществени средства за нуждаещите се граждани. За съжаление, клиничната пътека за палиативни грижи е с ограничен болничен престой, само за лица с онкологични заболявания, а престоят на пациентите в лечебни заведения, които според нормативната уредба осъществяват тази дейност – хосписите, с малки изключения, при които общините осигуряват част от финансирането, не се заплаща с публични средства.

Омбудсманът отбелязва пред министъра на здравеопазването необходимостта от обсъждане на мерки за гарантиране на правата на терминално болните пациенти на достъп до медицинска помощ и здравни грижи при спазване на принципите на своевременност, достатъчност и качество. Категоричното становище на омбудсмана е, че са необходими спешни мерки за преодоляване на проблема. Като пример за тази необходимост може да се посочи, че при извършени проверки от Национален превантивен механизъм в Дом за възрастни хора с деменция са констатирани случаи на настанени лица в терминално състояние, чието основно заболяване не е деменция и състоянието им налага настаняване в хосписи, а не в заведения за социални услуги.

Аналогичен е проблемът с осигуряване на продължително лечение на гражданите, след приключване на активното им лечение и последваща рехабилитация. За съжаление, регламентираните в Закона за лечебните заведения домове за медико-социални грижи за пълнолетни лица, в което медицински и други специалисти би следвало да осъществяват продължително медицинско наблюдение и специфични грижи за лица над 18-годишна възраст с хронични заболявания и специфични грижи по домовете на практика, не изпълняват своето предназначение. Грижите за тези лица се осъществява или от близките им, ако разполагат с тази възможност, или биват настанявани в хосписи без състоянието им да е терминално, или в заведения за социални услуги, където няма възможност за осигуряване на медицинско наблюдение и специфични грижи в достатъчен обем и нерядко бързо се стига до летален изход.

Достъп до медицинска помощ извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, промоция и профилактика

Констатациите на омбудсмана, направени въз основа на жалбите, са, че остават нерешени проблемите с донорството и съответно с провеждане на трансплантация на български граждани в чужбина. В отговор на отправена препоръка до министъра на здравеопазването омбудсманът е информиран от Изпълнителна агенция „Медицински надзор“, че на този етап страната не е готова за пълноправен член на Евротрансплант. Същевременно министърът на здравеопазването информира за изготвен проект за Национална програма за насърчаването на донорството и подпомагане на трансплантациите в Република България, в която се предвижда разширяване на обхвата на извършваните у нас трансплантации и насърчаване на донорството, който беше приет от Министерски съвет.

Омбудсманът намира, че е необходимо ускоряване въвеждането на предвидените мерки, с оглед своевременно гарантиране на правата на нуждаещите се от трансплантация български пациенти.

На вниманието на институцията са поставени проблеми при осигуряване на заместително лечение на зависими към опиоиди лица. Пациенти на програмите изразяват недоволство от цената на лечението в частни метадонови програми. Жалби до омбудсмана постъпват и по повод преместването на Метадоновата поддържаща програма към Държавната психиатрична болница за лечение на наркомании и алкохолизъм (ДПБЛНА), гр. София. В отговор на отправените от омбудсмана препоръки министърът на здравеопазването информира за броя на разкритите в страната държавни и частни програми, като отбелязва наличието на незаетите места както за безплатно лечение, така и за лечение с осигурен безплатен лекарствен продукт.

По повод жалба на пациентска организация и граждани, в отговор на отправена препоръка, министърът на здравеопазването информира омбудсмана за преобразуването на Национален център по наркомании, като изрази уверение, че се запазват всички функции и броят на експерти от двете специализирани дирекции на НЦН, както и че правата на персонала на НЦН и на пациентите са напълно гарантирани. Министърът на здравеопазването информира и за предприетите действия по повод преместването на програма за лечение на лица, зависими към опиоиди, в Столицата, като в отговор на препоръката на омбудсмана изрази уверение, че след проведени разговори със всички заинтересовани страни

програмата е преместена на място, удовлетворяващо исканията на пациентите, персонала и гражданите на София.

В единични жалби граждани настояват за разширяване на обхвата и случаите, в които държавата и общините финансират дейности по асистирана репродукция.

Не на последно място, в институцията постъпват оплаквания относно осигуряването на промоция на здравето и профилактиката на болестите. В жалбите се обръща внимание колко важни са тези дейности за индивидуалното и обществено здраве и се настоява да бъдат предприети мерки по посочените въпроси. Омбудсманът постави тези проблеми на вниманието на министъра на здравеопазването за становище и обсъждане на действия за тяхното решаване.

От институцията се търси съдействие относно недостатъчното ниво на заплащане на труда на работещите в детското и училищно здравеопазване и в заведения за социални услуги медицински специалисти. В отговор на отправените препоръки към министъра на здравеопазването и кметовете на съответните общини, омбудсманът е информиран за финансовите възможности на държавните и общинските бюджети. В някои общини е осигурено допълнително финансиране.

С разбирането, че доброто здраве е една от най-важните ценности в човешкия живот, омбудсманът смята, че правото на всички граждани, в това число за социално –уязвимите и рискови групи от обществото, на достъпно здравеопазване следва да бъде гарантирано.

Примери:

Оплакването е от гражданин във връзка с неосигурен достъп до медицинска помощ в курортен град. Отправя искане да бъде направена проверка и да бъде изяснено къде може да бъде намерена медицинска помощ през нощта в активния сезон в този град.

В отговор на отправена от омбудсмана препоръка директорът на Регионалната здравна инспекция информира за наличието на дежурен кабинет в съседен град. Посочва обаче, че тъй като е от София и неговият общопрактикуващ лекар няма договор с медицинския център, „извършените медицински услуги се заплащат по утвърдения ценоразпис на лечебното заведение“.

При проверката се установи, че не е осигурен достъп на здравноосигурените лица до медицинска помощ извън работния график на общопрактикуващите лекари в това населено място и те могат да получат медицинската помощ, от която се нуждаят, само срещу заплащане.

*****

Гражданка се обръща за съдействие във връзка с медицинското обслужване на нейната майка.

Посочва, че личният ѝ лекар е издал направление за консултация, но поради липса на необходимия специалист в ДКЦ, консултацията е проведена в Спешно отделение на болницата. Изразява недоволство от обема и качеството на оказаната помощ на майка ѝ, обръща внимание, че лекарят е взел направлението, като по този начин ги е лишил от възможността да проведат консултация с друг специалист.

След отправена от омбудсмана препоръка към контролните органи е установено, че лекарят е отчел направлението с дата от следващия ден и от друго лечебно заведение. От РЗОК информират, че за констатираните нарушения на лечебното заведение ще бъдат наложени санкции. Посочва се също, че договорът на специалиста с ДКЦ е бил прекратен.

Основни препоръки:

- Обсъждане на стратегия и мерки за осигуряване на достъпа на гражданите до медицинска помощ в малки и отдалечени населени места, в т.ч. иницииране създаването на дежурни кабинети
- Осигуряване на финансиране от държавата и общините на достатъчни по обем и продължителност палиативни грижи на гражданите в терминално състояние в хосписи
- Повишаване нивото на заплащане с публични средства на продължителното лечение и медицинска рехабилитация на пациенти с хронични заболявания.
- Изработване на стратегия за гарантиране на достъпа на децата до медицинска помощ
- Ускорено изпълнение на дейностите, предвидени в Националната програма за насърчаването на донорството и подпомагане на трансплантациите в Република България, с цел осигуряване на достъпна възможност за провеждане на трансплантациите на нуждаещите се български пациенти

Право на достъп до лекарствени продукти и медицински изделия

Недостатъчно ниво на заплащане с публични средства

Традиционно голям е броят на жалбите на граждани по повод нарушаване на правото им на достъп до лечение. В преобладаващата си част оплакванията са от незаплащане или заплащане в недостатъчна степен от НЗОК на лекарствени продукти и скъпоструващи медицински изделия (например: имплантати, вътреочни лещи, доплащане за изкуствени стави), използвани при тяхното оперативно лечение.

Проблеми възникват и при преминаване на дейността на Фонда за лечение на деца към НЗОК, наблюдавани са случаи на забавяне на одобрението за заплащане на лечението (напр. клапи за лечение на хидроцефалия), във връзка с което са отправени съответни препоръки.

За поредна година на вниманието на омбудсмана е поставен проблемът с високата цена на лечението на пациенти с макулна дегенерация, свързана с възрастта, и диабетен макулен оток. Въпреки отправените препоръки, той все още остава нерешен, което ограничава достъпа на тези граждани, голяма част от които са в напреднала възраст и с ниски доходи, до лечение на това тежко инвалидизиращо заболяване.

Липса и недостиг на лекарствени продукти

Макар и по-малко спрямо предходни години, продължават да постъпват жалби от граждани по повод липсата или недостига на лекарствени продукти в аптечната мрежа. И докато предприетите мерки вече водят до намаляване на случаите на периодична липса и недостиг на лекарствени продукти в аптеките и складовете, то особено притеснителни са случаите на преустановяване на разпространението на лекарствени продукти у нас по искане на притежателите на разрешението за употреба, с посочена причина – лоши условия на нашия пазар. Възможността тези лекарствени продукти да бъдат осигурявани по реда Наредба №10 от 17 ноември 2011 г. за условията и реда за лечение с неразрешени за употреба

в Република България лекарствени продукти и лекарствени продукти за състрадателна употреба, както и за условията и реда за включване, промени, изключване и доставка на лекарствени продукти от списъка по чл. 266а, ал. 2 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, създава сериозни затруднения за гражданите, особено изразени в случаите, когато лекарственият продукт се прилагат в извънболничната помощ, както и относно неговото заплащане.

Забавяне при осигуряване на лекарствени продукти

Гражданите изразяват недоволство от забавяне при одобряване от НЗОК на протоколи за тяхното лечение. Отбелязват, че забавянето води до прекъсване на лечението и допълват, че се налага да закупуват количества от продукта със собствени средства. Отправена е препоръка към управителя на НЗОК за обсъждане на всички нормативно определени възможности и предприемане на действия, при заверяване на протоколите на граждани да не се допуска прекъсване на тяхното лечение. Омбудсманът намира, че е необходимо оптимизиране на процедурата, за да стане тя максимално достъпна за гражданите.

Липсата на аптеки в малките населени места, както и на денонощни аптеки, също са сред причините за затруднен достъп на гражданите до лекарствени продукти.

Употреба на лекарствени продукти извън терапевтичните показания, включени в кратката им характеристика

Проблем, поставян от гражданите на вниманието на омбудсмана, е прилагането на разрешени за употреба в страната лекарствени продукти, използвани за лечение на заболявания, които не са посочени в кратката им характеристика. По повод конкретен случай, отразен в медиите, омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването с препоръка да направи промени в законовата и подзаконовата нормативна уредба, с които да бъде регламентирана възможност за провеждане на лечение в посочените случаи и заплащането му с обществени средства. За съжаление, предложените промени в Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина (ЗЛПХМ) регламентират прилагането на разрешени за употреба лекарствени продукти извън определените им показания при липса на други алтернативи за лечение и само при наличие на достатъчно научни основания за това, но не се предвижда заплащане на този вид лечение с публични средства.

Цени на лекарствените продукти

Част от жалбите и сигналите са по повод повишени цени на лекарствени продукти или доплащане от пациента за лекарствен продукт, реимбурсиран от НЗОК, както и по повод повишаването на цените на лекарствени продукти, които се използват при лечение на остри заболявания, в това число при деца и не се заплащат от НЗОК.

Оплаквания има и по повод високата цена, заплатена в аптеките, при закупуване на лекарствени продукти или доплащане за лекарствени продукти, частично реимбурсирани от НЗОК. В тези случаи омбудсманът се обръща към председателя на Националния съвет по цени и реимбурсиране на лекарствени продукти за извършване на проверка по конкретния случай и подробно информиране на гражданите по поставените от тях въпроси.

Омбудсманът констатира, че гражданите се налага да доплащат най-сериозни суми при тяхното лечение именно на лекарствени продукти и медицински изделия. В

тази връзка омбудсманът смята, че практиката здравноосигурените лица да доплащат непосилни за тях суми, за да осигурят лечението си, нарушава техни права и следва да бъдат осигурени работещи механизми, чрез системата на здравно осигуряване, а също за социално подпомагане, за своевременно осигуряване на необходимите за лечението им средства.

Примери:

Гражданка се обръща за съдействие по повод неосигуряването на лекарствен продукт за пациенти на хемодиализа. Обръща внимание върху неговата цена и невъзможността да го закупи сама.

След отправена от омбудсмана препоръка до министъра на здравеопазването по случая е сезирана Изпълнителна агенция „Медицински одит“ и е изискана информация от изпълнителния директор на болницата. Констатирано е, че забавянето при доставката е във връзка с проведена процедура за възлагане на обществена поръчка, като е възстановено редовното му получаване от болните.

*****

Гражданка поставя на вниманието на омбудсмана проблема с липсата на радиофармацевт, необходим за провеждане на изследване неин близък с онкологично заболяване.

В отговор на отправена препоръка до министъра на здравеопазването омбудсманът е информиран, че за осигуряване на радиоактивни лекарствени продукти е проведена процедура по реда на Закона за обществени поръчки. Поръчката е прекратена поради това, че не е подадена нито една оферта за тях. Министърът на здравеопазването отбелязва, че с оглед осигуряване непрекъсваемост на процеса по диагностика и лечение на пациентите с онкологични заболявания, е изпратено писмо-указание с инструкции, изготвени от експертния съвет по нуклеарна медицина за приложимите алтернативни методи за диагностика.

Основни препоръки:

- Повишаване нивото на финансиране с публични средства на лекарствени продукти, използвани при лечение на гражданите, и обсъждане на възможностите за заплащане на лекарствените продукти за домашно лечение на острите заболявания при деца
- Повишаване нивото на заплащане с обществени средства на медицинските изделия, заплащане за нови медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели
- Регламентиране на достъпна възможност за осигуряване на лечението на българските граждани с лекарствени продукти, които не се разпространяват у нас, в това число на продължително домашно лечение. Заплащане с публични средства на лечение на тежки заболявания с лекарствени продукти извън показанията, посочени в кратката им характеристика

Здравно осигуряване и обезщетения

Права, произтичащи от членството на България в ЕС

Наред с традиционно постъпващите жалби от граждани, нуждаещи се от медицинска помощ, но неразполагащи с възможност да погасят дължимите вноски за последните 60 месеца, нараства броят на жалби и сигнали от граждани, които са живели и са се осигурявали в държави от Европейския съюз, но след завръщането си у насса с прекъснати здравноосигурителни права. Установява се, че причината за това е съществено забавяне на получаването на изискания по служебен път (чрез Националната здравноосигурителна каса (НЗОК)/Районните здравноосигурителни каси формуляр S41/E104, необходим за сумиране на завършени здравноосигурителни периоди и възстановяване на здравноосигурителни права у нас. За съжаление, в Европейското законодателство за координация на системите за социална сигурност не са посочени конкретни задължителни срокове за получаване на отговорите и немалка част от тях се бавят неоправдано дълго, като през това време гражданите не могат да упражняват здравноосигурителните си права у нас. Във връзка с всички тези жалби омбудсманът се обърна към НЗОК/РЗОК с препоръка за извършване на проверка и изпращане на напомнящи запитвания към компетентната здравноосигурителна институция в другата държава-членка, с цел ускоряване на процедурата. Гражданите са съветвани в случаите, при които това е възможно, да изискат формуляра преди завръщането си в България. Друга възможност пред гражданите е да потърсят решение на проблема чрез мрежата SOLVIT (СОЛВИТ), чрез националния Солвит център на съответната държава.

Омбудсманът смята, че независимо от причините за забавянето, следва да бъде намерен механизъм, по който тези граждани да имат възможност да ползват медицински услуги веднага след окончателното си завръщането в страната – както чрез взаимодействие чрез европейските органи за координация на системите за социална сигурност, така и чрез регламентиране на възможност за периода на забавянето медицинското обслужване на гражданите в страната да бъде гарантирано от системата за здравно осигуряване (например чрез последващо заплащане от НЗОК на направените от тях разходи до възстановяване на правата им).

Друг сериозен проблем, поставен на вниманието на институцията от живеещите и осигуряващи се в чужбина български граждани, е, че в периода, в който те са в чужбина, НАП ги води здравнеосигурени у нас, с натрупващи се дължими вноски за здравно осигуряване, които се явяват пречка, например при продажба на имот. Гражданите обръщат внимание, че след посещение в офисите на НАП служителите не им оказват съдействие, изискват от тях да представят формуляри, издадени съгласно правилата за координация на системите за социална сигурност, издаването на които е възможно само след приключване на осигуряването.

С разбирането, че тази практика нарушава граждански права, омбудсманът отправя препоръки по всеки конкретен случай, в отговор на които гражданите са информирани от НАП за възможността да представят друг документ/удостоверение, издаден от компетентна институция на държавата-членка, от който е видно, че за определен период за лицето е приложимо законодателството за социална сигурност на друга държава-членка. Този документ/удостоверение обаче е необходимо да бъде придружени с превод на български език, извършен от заклет преводач.

Представеният документ е основание за посочените в него периоди да се счита, че лицето е включено в системата на здравно осигуряване на друга държава-членка.

Налага се изводът, че информация за гражданите е достъпна основно на сайта на НАП, докато на място те не получават достатъчно съдействие и информация за възможностите за решаване на техния проблем.

Прекъснати права по вина на работодателя

Съдействие от институцията търсят и граждани, които сочат, че по повод потърсена от тях медицинска помощ с изненада са открили, че не са осигурявани здравно от работодателя си, поради което са с прекъснати здравноосигурителни права. С разбирането, че невнасянето на осигурителни вноски не лишава осигуреното лице от здравноосигурителни права, когато задължението за внасянето им е на работодателя или на друго лице, омбудсманът се обръща към Националната агенция за приходите за извършване на проверка на осигурителя, като бъдат обсъдени възможностите и предприети действия за възстановяване на здравноосигурителните права на лицата.

Обезщетения и възстановяване на суми за лечение

Отново част от оплакванията са по повод на забавено възстановяване от НЗОК на заплатени от гражданите суми за лечение в чужбина. В някои от случаите се налага впечатлението, че от НЗОК необосновано дълго бавят решенията и плащанията, някои от забавянията са повече от 3 години. Гражданите настояват заплатените от тях суми да им бъдат възстановени. След отправени препоръки до управителя на НЗОК омбудсманът е информиран за предприетите действия. Наложително е, въпреки ограничената финансова рамка на бюджета на НЗОК, да бъде намерено справедливо решение на този проблем, с което да не се създават предпоставки за нарушаване на права на гражданите като здравноосигурени лица.

Ограниченията в изплащането на парично обезщетение за гледане на болен член от семейството (до 60 календарни дни годишно за гледане на болно дете до 18-годишна възраст общо за всички осигурени членове на семейството и до 10 календарни дни за гледане на възрастен), също са повод за жалби и сигнали от граждани. Омбудсманът констатира, че въведените ограничения създават сериозни затруднения при семейства с често боледуващи деца, както и при самотни родители, които се налага да взимат отпуск, в това число неплатен точно в периода, в който имат най-голяма нужда от средства за лечение на техните деца. В същото време неосигуреният достъп до продължително лечение и палиативни грижи в лечебни заведения принуждава гражданите да наемат медицински лица за гледане на болните им родители срещу заплащане.

Омбудсманът смята, че е необходимо да бъде обсъдено удължаване на срока от 60 календарни дни годишно за гледане на болно дете до 18-годишна възраст общо за всички осигурени членове на семейството, както и от 10 календарни дни за гледане на възрастен, с цел гарантиране правата на гражданите.

Примери:

Във връзка с жалба, по повод здравното неосигуряванена зрелостниците за времето от завършване на средното им образование до започване на обучението във Висши учебни заведения, е отправена препоръка към министъра на образованието и науката за обсъждане и намиране на решение на проблема.

В отговор е получена информация, че от МОН е изпратено писмо до ректорите на държавните висши училища, с което им се обръща внимание, че правото на студентите да бъдат здравно осигурени със средства от държавния бюджет възниква с придобиването на статут на студент по реда на чл. 67 от Закона за висшето образование и е необходимо своевременно да се подава информация в НАП, а не да се обвързва с началото на учебната година.

*****

Гражданка посочва, че редовно е заплащала здравноосигурителни вноски по време на работата си в държава от ЕС, но след завръщането си в България е без право да ползва здравни услуги. Отбелязва подадена молба до Районната здравноосигурителна каса за изискване на формуляр S041 и допълва, че от осигурител на другата държава-членка е получила отговор, че такова писмо с искане за информация не е получавано.

След отправена препоръка от РЗОК е получена информация, че е изпратено напомнящо запитване, а два дена по-късно по електронната поща е пристигнал отговор, който е получен лично от гражданката, за да го предостави в НАП за сумиране на завършени осигурителни периоди.

Основни препоръки:

- Обсъждане на разширяване на обхвата на осигуряваните от държавата лица от уязвими групи, както и за разсрочено плащане на дължими вноски за минали периоди, в т.ч. от лица, на които е отпусната пенсия за инвалидност
- Преоценка на предвидените в Кодекса за социално осигуряване ограничения за изплащане на обезщетение за гледане на болен член от семейството с приоритет за болни деца
- Предприемане на мерки за съкращаване на сроковете за възстановяване от НЗОК на извършени от гражданите разходи за проведено лечение в държани от ЕС
- Предвид забавеното получаване от някои държави на изискан по служебен път формуляр E104/S41, необходим за сумиране на осигурителни периоди и възстановяване на здравноосигурителни права на завърнали се за постоянно в страната граждани, да бъдат предприети мерки за гарантиране на правото им на достъп до медицинска помощ до пристигане на формуляра
- Обсъждане на мерки за подобряване информираността на гражданите за здравноосигурителните им права, в това число на осигуряващи се в чужбина български граждани

Омбудсманът обръща внимание, че реформите в системата е необходимо да се провеждат след обсъждане и зачитане мнението на всички заинтересовани страни и наличие на обществена нагласа и разбиране за тяхното провеждане, с цел осигуряване на гражданите на наистина достъпно и качествено здравеопазване.

7. Право на образование

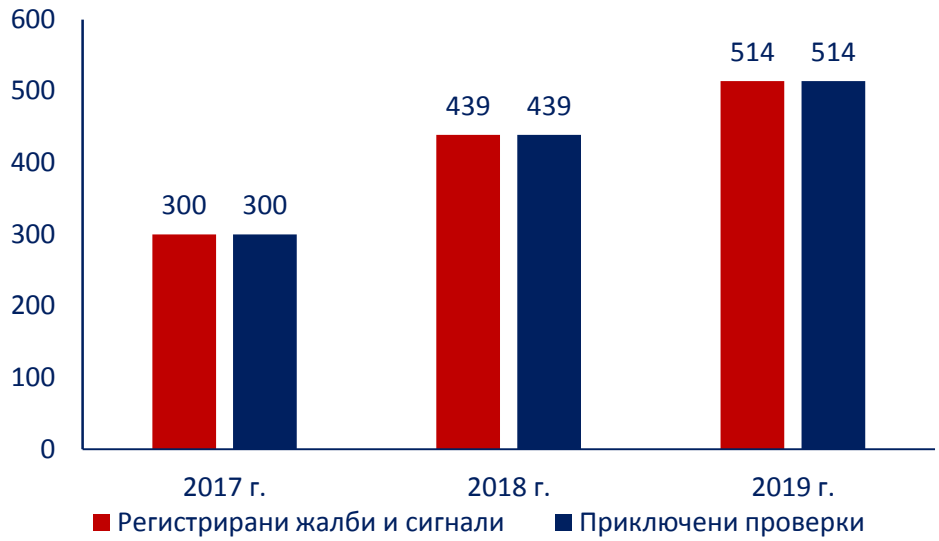
Основен акцент в дейността на националния омбудсман е създаването на условия за достъпно и качествено образование в страната.

Образователната среда в България за поредна година е изправена пред предизвикателството да преодолява редица проблеми, свързани с реформирането й, което е видно и от жалбите, постъпващи в институцията на обществения посредник. Гражданите се обръщат към омбудсмана като поставят важни въпроси на вниманието му, изразяват мнение, споделят позиция или търсят съвет. Анализът на жалбите на гражданите разкрива различни проблеми, свързани с предучилищното, училищното и висшето образование.

През 2019 г. основен фокус в работата на омбудсмана са политиките, свързани с интегрирането на децата от уязвими групи в образователната система и връщане на преждевременно напусналите училище. В този смисъл институцията продължи да настоява пред компетентните национални и общински органи да преосмислят отношението си към таксите за предучилищно образование, като отбелязва, че премахването на таксите за детските градини е важна предпоставка за приобщаването на децата, живеещи в бедност и децата от рискови групи.

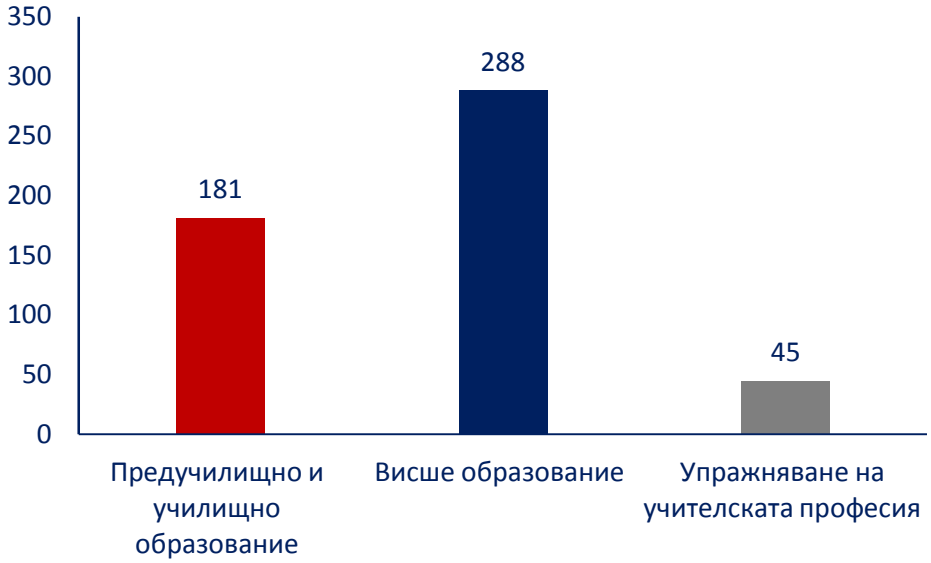
Броят на жалбите през последните три години ясно се проследява от следната графика:

Графика: *Регистрирани жалби, сигнали и приключени проверки в областта на образованието за периода 2017-2019 г., брой*



През изминалата 2019 г. в областта на образованието постъпват общо 514 жалби и сигнали, което е с 18% повече от 2018 г.

Графика: *Регистрирани жалби, сигнали по сфери в областта на образованието за 2019 г., брой*



В защита на правата на гражданите, омбудсманът отправя 125 препоръки, като 121 от тях са взети предвид, а 4 са частично изпълнени.

Приключените проверки по жалби и сигнали през 2019 г. в областта на образованието са общо 514.

Предучилищно образование

В голямата си част жалбите, които постъпват в институцията на националния омбудсман, се отнасят до предучилищното образование и засягат осигуряването на достъпа до него. Граждани сигнализират за продължаващата тенденция на закриване на детски градини в отдалечени райони или села с намаляващо население. Отправят искания за ремонт на съществуващи детски градини и за строеж на нови.

Основната част от жалбите е насочена към липсата на достатъчно места в детските заведения на територията на Столичната община (СО), където има цели райони без детски заведения и родителите са принудени да водят децата си в отдалечени от местоживеенето им райони или да търсят други възможности, носещи голяма финансова тежест за семействата – частни детски градини, бавачки за децата и т.н.

Препоръките, които омбудсманът продължава да отправя към кмета на СО и към кметовете на райони, са свързани с необходимостта от спешни мерки за строителство на детски ясли и градини и разкриване на нови места в детските заведения, в които те са недостатъчни, за да се отговори на нуждите на работещите родители.

Поставят се и проблеми, свързани с някои от определените критерии за прием в детски ясли и градини; с приетото райониране; с функционирането на Информационната система за обслужване на детските заведения (ИСОДЗ) в гр. София и начина на класиране на децата с равен брой точки, извършван от ИСОДЗ чрез жребий.

Пример:

След препоръка на омбудсмана към кмета на СО за прецизиране на критериите за прием в общински детски градини, свързани с местоживеене, СО въвежда принцип на уседналост при кандидатстване за детска градина по постоянен или настоящ адрес на територията на административния район през 2020 г.

Във връзка с жалби относно липсата на места в общински детски заведения в гр. София, омбудсманът препоръчва на кмета на СО да се разгледа възможността общинските власти да подкрепят семействата на неприетите деца в общинските детски ясли и градини чрез изплащане на месечна субсидия.

И през тази година продължават оплакванията, свързани с големия брой на децата в една група и броя на персонала, който се грижи за тях; правото на децата на качествена грижа и подходяща образователна среда; възможностите и условията за физическа активност; увеличените месечни такси за посещение на детско заведение в много градове в страната; събирането на допълнителни такси и средства за консумативи, необходими в детското заведение; закриването на детски градини в малките градове и села с намаляващо население или с население от уязвими групи; продължителни ремонти на детски ясли и градини и дълготрайно спрени ремонти, както и свързаните с това неудобства за децата и родителите.

В препоръките си до институциите омбудсманът изразява становище, че обхващането на децата в задължителното предучилищното образование е от изключително значение за развитието, социалната адаптация и реализация на децата. В тази връзка, общественият защитник подчертава, че премахването на таксите в детските градини е от ключово значение за улесняване на достъпа до ранно образование и полага усилия, за да убеди институциите в необходимостта от инвестиции на държавата в тази посока, за да се гарантира на всички деца равен шанс и възможности да се развиват по най-добрия начин.

Общественият защитник отчита, че намерението да бъдат включени в задължително предучилищно образование и 4-годишните деца има своите предимства, но подчертава, че е необходимо това да се случи като отпаднат таксите за детска градина.

Констатации:

- Процесът на закриване на детски градини и училища из цялата страна продължава.
- Проблемът с недостатъчния брой места в детските ясли и градини в гр. София и в големите градове все още търси своите решения.
- Необходими са инвестиции в увеличаване броя на детските градини, за да се подобри обхватът в предучилищното образование.
- Намерението да бъдат обхванати и 4-годишните деца в задължително предучилищно образование не се приема еднозначно от родителската общност.
- Общинските съвети продължават да приемат решения за увеличаване на месечни такси за посещения на детско заведение и посещение на предучилищните групи към целодневни детски заведения.
- В някои населени места продължава събирането от родителите на допълнителни такси и средства за консумативи за детските ясли и градини.
- Безплатният достъп до предучилищно образование би довел до приобщаване на децата, живеещи в бедност и на децата от рискови групи.

– Взаимодействието с родителите в процеса на адаптация на децата в детските заведения не винаги е на ниво.

– Осигуряването на възможност за валидиране и сертифициране на знания, получени извън системата на Министерството на образованието и науката (МОН), би спомогнало за включването в училищната система на деца, които са получили цялостно или част от своето предучилищно образование в алтернативна форма за отглеждане и обучение.

Основни препоръки:

- Прозрачност и предвидимост на мерките и действията, свързани с въвеждане на задължително предучилищно образование за 4-годишните деца и постигане на обществен консенсус за тази мярка
- Премахване на таксите в детските градини като инвестиция в ранното детско развитие
- Въвеждане на мерки за социална подкрепа на родителите – при некласиране в държавно или общинско детско заведение да получават субсидия, определена от държавата
- Увеличаване на инвестициите за модернизиране на детските заведения и строителство на нови с цел постигане на достъпност и високо качество
- Осигуряване на алтернативни форми за отглеждане и обучение на децата, включени в задължително предучилищно образование и възможност за сертифициране и валидиране на знанията, получени в тях
- Столична община да търси възможности за определяне на терени за строеж на детски заведения, за да се осигурят места в детските ясли и градини за всички желаещи, особено в новоизграждащите се жилищни квартали
- Извеждане на предучилищните групи от училищата и осигуряване на места за 5- и 6-годишните деца в детските градини
- По-добри условия за физическа активност, спортни дейности и игри на открито;
- Активното взаимодействие с родителите за изграждане на доверие между тях и работещи в детските заведения
- Изготвяне на анализ на ефективността на задължителното предучилищно образование при 5- и 6-годишните деца
- Актуализиране на програмите за обучение на учителите и педагогическите специалисти, работещи в системата на предучилищното образование

Училищно образование

Тенденцията броят на жалбите в сферата на средното образование да нарастват се запазва и през 2019 г. Анализът на проблемите и исканията, поставени в жалбите от гражданите, показва, че те са многообразни: системата за прием в първи клас в общински училища в столицата; качеството на обучение на децата; натовареността на учениците в училище; съдържанието на учебните програми; академичността на учебния материал, несъобразена с възрастта на децата; липса на часове за упражнения на нов материал и препускането по учебното съдържание; необходимостта от частни уроци, за да се справят с учебното съдържание;

организацията, промени при провеждането на изпитите от Национално външно оценяване на учениците (НВО) от VII клас; определяне на „резервни“ дати за изпитите от НВО за VII клас; формата на държавните зрелостни изпити; преместване в друго училище; лошо състояние на физкултурните салони или липсата на такива; формално провеждане на часовете по физическо възпитание и спорт в училище; здравословното хранене на учениците; въвеждането на ученически униформи в училищата; размерът и условията за стипендии за отличен успех на учениците; голямата административната тежест на учителите; обучението, квалификацията и доброто заплащане на педагогическите специалисти; преминаването към едносменен режим на обучение в училищата в страната.

Примери:

Родители алармират омбудсмана, че в учебните програми по математика за VI и VII клас не са предвидени часове за упражнения и няма възможност за затвърждаване на знанията, което води до лоши резултати на учениците и до увеличаване на финансовата тежест за семействата, принудени да заплащат за частни уроци за материал, който трябва да се усвоява в учебните часове. В резултат на отправена от омбудсмана препоръка до министъра на образованието и науката за облекчаване на учебните програми по математика за V-VII клас и за предвиждане на повече часове за упражнения и затвърждаване, от МОН информират, че се създава работна група за олекотяване на учебното съдържание и за актуализиране на учебните програми, в т.ч. и по математика.

На вниманието на омбудсмана е поставен проблем, свързан с изучаването на хуманитарните и природонаучните учебни дисциплини (история, география, биология, химия, физика) в IX клас на езиковите гимназии с интензивно изучаване на чужд език, при което се получава „наваксване“ на материала, пропуснат в т.нар. „подготвителен“ VIII клас, което е в ущърб на децата. На практика, през първия учебен срок на IX клас учениците усвояват целия материал за VIII клас по посочените предмети, а през втория - целия материал за IX клас, което не довежда до неговото затвърждаване. Общественият защитник препоръчва на министъра на образованието и науката преразглеждане на учебните програми по хуманитарните и природонаучните дисциплини в IX и X клас на езиковите гимназии и на учебния план за интензивно изучаване на чужд език в езиковите гимназии, така че да се набляга на обучението по съответния чужд език в IX и X клас.

В отговора на МОН се посочва, че всяко училище има свобода да избира рамковия учебен план, по който се обучават учениците, а учениците се обучават по утвърдени учебни програми, които са синтез от учебните програми за VIII и IX клас за обучение по рамкови учебни планове. С промени в Наредбата за общообразователната подготовка се дава свобода на учителите в преподаването самостоятелно да определят разпределението на учебното съдържание в рамките на предвидените в учебния план часове.

Голяма група въпроси са свързани с проблеми при упражняване на учителската професия; заплащането на учителския труд; лоши практики в управлението на училища; недопустимо поведение и отношение от страна на директори на учебни заведения; неспазване на финансовата дисциплина от страна на директори на училища в страната; влошени взаимоотношения директори – учителски колективи; работното време на учителите; административна тежест на учителите; издаване на документи в сферата на образованието; закриване на училища във връзка с оптимизацията на училищната мрежа в страната; осигуряването на транспорт на ученици до средищни и обединени училища; неизпълнението на Колективния трудов договор в системата на образованието и неизпълнени ангажименти за повишение на индивидуалните работни заплати на учителите в някои училища.

Граждани от страната изразяват недоволство от предприети мерки от страна на общините за реорганизация на училищната мрежа като се намалява приемът за първи клас в определени училища с цел въвеждането на целодневно обучение в училищата и преминаването им към едносменен режим. В тази връзка омбудсманът отправя препоръка до кметовете на населените места да не се прибързва с въвеждането на целодневно обучение в училищата, а да се търси съгласие в обществото и да се предприема поетапното му въвеждане. Още повече, МОН е наясно, че е необходимо време и отбелязва, че в големите градове това може да стане в следващите няколко години.

*****

Родители на седмокласници търсят съдействие от омбудсмана във връзка с отказ на Регионално управление на образованието – Ловеч да бъде утвърдена паралелка с профил „Хуманитарен“ за прием след VII клас в Средно училище „Св. Климент Охридски“, гр. Троян. Омбудсманът отчита, че правото на децата за избор да се развиват в желаната от тях посока не бива да се ограничава. След отправената препоръка от обществения защитник е разрешено разкриването на паралелка с профил „Хуманитарен“ за прием след VII клас в училището.

Анализът на многобройните жалби, свързани с дейността и функциите на директорите на училища в страната, показва, че контролът върху дейността на директорите е занижен. Граждани настояват да се предприемат мерки за сертифициране на директорите. Те намират, че често директорите нямат нужните компетенции, липсва им стратегическа визия за развитието на учебното заведение; често проявяват лично отношение и липсва справедливост, което води до демотивация на учители.

Констатации:

– Необходимо е да се предприемат бързи мерки за олекотяване на учебното съдържание и актуализиране на учебните програми.

– Развиването на професионалното образование да не става за сметка на профилираното обучение и на ограничаване правото на избор на учениците и родителите.

– Във връзка с преминаване към едносменен режим в някои общини се реорганизира училищната мрежа без да се проведат публични дискусии и без постигане на съгласие, което води до недоволство на родителите.

– Необходими са мерки за преодоляване на предстоящата криза за педагогически кадри във връзка със застаряването на учителите.

– Занижен е контролът върху дейността на директорите на училища.

Основни препоръки:

- Насърчаване на сътрудничеството между институциите за намаляване на риска от преждевременно напускане на образователната система от ученици от уязвими групи
- Устойчиво въвеждане на образователни медиатори за работа със семействата от уязвимите общности за преодоляване на негативните им нагласи към образованието на децата им
- Осигуряване на по-широко участие и приобщаване на родителите и местните общности към училищния живот за постигане на доверие и партньорство
- Въвеждане на специални програми за изучаване на български език от децата, за които не е майчин език с цел адекватното им включване в образователната

система
- Стимулиране на възпитателната функция на училището като противодействие на разпространяващата се криза на хуманността и насърчаване процесите на изграждане на устойчиви ценности
- Модернизация на материалната база и финансово обезпечаване на въвеждането на иновативни практики в училищата
- Повече възможности за безплатни извънкласни дейности и спортни занимания в училищата
- Повишаване на размера на стипендиите за подпомагане на отлични ученици;
- Въвеждане на система за сертифициране на директорите на училища
- Достъп до програми за квалификация и продължаващо обучение на учителите

Висше образование

Към момента системата на висшето образование в страната е изправена пред редица предизвикателства. Това е видно и от темите, които поставят гражданите в жалбите и сигналите до институцията на омбудсмана. Те засягат: качеството на предлаганото от висшите училища обучение; необходимостта от модернизиране на системата на висшето образование, за да отговаря на потребностите на обществото и бизнеса; осъвременяване на учебните програми; намаляване на хорариума на хуманитарни специалности в някои университети и професионални направления; финансиране на отделни професионалните направления, високи административни такси, ниско заплащане на докторантите и университетските преподаватели; възможностите за развиване на научна дейност и научни изследвания.

Представители на Сдружение на университетските преподаватели по философия в България сигнализират омбудсмана за проблем относно обучението по хуманитарни (философски), социални, правни и стопански дисциплини на студентите-неспециалисти във висшите училища в страната. Като предоставят подписка от близо 200 преподаватели в подкрепа на запазване на обучението по хуманитарни и социални науки в българските висши училища, изразяват тревогата си от тенденцията обучението по тези дисциплини да се ограничава с перспектива изцяло да се ликвидира, което е противоположно на налагащото се в световен план засилване на изучаването на хуманитарни и социални науки. Отправят искане за организиране на дискусия за обсъждане на проблемите, свързани с преподаването на философски и социални дисциплини. Предлагат създаването на наредба, въвеждаща държавни изисквания за обучението по общообразователните предмети на образователно-квалификационна степен (ОКС) „бакалавър“ и за регулираните професии на ОКС „магистър“. В тази връзка общественият защитник отправя препоръка до министъра на образованието и науката, който уверява, че ще организира широка обществена дискусия по темата, планирана за началото на 2020 г.

Пример:

Директори на институти от направление „Културно-исторически наследство и национална идентичност“ на Българска академия на науките се обръщат към омбудсмана относно неприемане от регистрите на Националния център за информация и документация на европейските системи за индексиране като ERIH+, на специализирани издания и установяване на монопол в полза на две търговски дружества Web of Science

(WoS) и Scopus. Гражданите отправят искане за определяне на допълнителни научни издания, публикациите, в които да се точкуват на нивото на публикациите в изданията, включени в WoS и Scopus.

След препоръката на омбудсмана до министъра на образованието и науката, се заявява намерението на МОН за въвеждане на единна система за оценяване на всички качествени научни издания от България в областта на хуманитарните науки. За тази цел е сформирана работна група в широк формат за решаване на проблемите с оценяването на публикациите в сферата на хуманитарните и обществените науки. Работната група продължава работата си в търсене на решения на проблема.

Други оплаквания от граждани са свързани със заемане на академични длъжности; определяне на съставите за научни журита; нарастване на средната възраст на академичния състав; липса на стимули за занимания с научна-изследователска дейност; слабо участие на студентите в изследователска работа; ниското заплащане на докторантите; високи семестриални такси; размера на стипендиите за студенти; настаняване в студентски общежития и изключително лошите битови условия в някои от тях. Има и оплаквания, свързани с удостоверяване на придобитото образование в чуждестранно висше учебно заведение и със забавени процедури по придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности.

Университетски преподаватели поставят и въпроси, свързани с доказване на авторство на научни трудове и реда за установяване на плагиатство. Засягат се и проблеми, свързани със статута на хабилитираните преподаватели, навършили 65 години.

Продължават да постъпват жалби срещу административното обслужване и размера на таксите за административни услуги във висши училища. В някои от тях не се постига напредък по отношение на доброто административно обслужване, което е видно от липсата на отговори на гражданите по поставени от тях въпроси. В много висши училища продължава лошата практика да се определят цени за административни услуги, които надвишават многократно разходите по предоставянето им.

Констатации:

– Моделът на управление на висшите училища е необходимо да се усъвършенства.
– Обучението на студентите не винаги е насочено към придобиване на повече умения.
– Липсва връзка между висшите учебни заведения и бизнеса.
– Контролът относно процедурите за провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности е занижен.
– В някои висши учебни заведения продължава практиката за определяне на цени за административни услуги, които надвишават многократно разходите по предоставянето.
– Не са рядкост случаите на лошо административно обслужване във висшите училища.

Основни препоръки:

- Оптимизиране на модела на финансиране на висшите учебни заведения
- Прозрачност в управлението на висшите учебни заведения
- Национални програми за висшето образование, които да подпомогнат придобиването на повече умения от студентите по време на обучението
- Подкрепа от страна на държавата за висшите учебни заведения като научно-изследователски центрове
- Увеличение на финансовата подкрепа за научни изследвания и участие висшите учебни заведения в международни проекти
- По-строг контрол относно процедурите за провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности
- Предприемане на спешни мерки за преодоляване на дисбалансите, свързани с нарастване на средната възраст на академичния състав

Общи препоръки в областта на образованието:

- Въвеждане на задължително предучилищно образование за 4-годишните деца едва когато системата е готова да поеме децата и да отговори на предизвикателствата (налична материална база, дастатъчно учители, обучени професионалисти, алтернативни методи за обучение и валидиране на знанията; премахване на допълнителните такси за храна и материали за всички деца) и след постигане на обществен консенсус за тази мярка
- Премахване на таксите в детските градини като инвестиция в ранното детско развитие
- Поетапно извеждане на предучилищните групи от училищата и осигуряване на места за 5- и 6-годишните деца в детските градини
- Въвеждане на образователни медиатори за работа със семействата от уязвимите общности за преодоляване на негативните им нагласи към образованието на децата
- Въвеждане на специални програми за изучаване на български език в предучилищните групи от децата, за които не е майчин език
- Въвеждане на адекватен възпитателен модел в съвременното общество чрез дебат по темата за постигане на широка обществена подкрепа
- Увеличение на финансовата подкрепа за научни изследвания и участие висшите учебни заведения в международни проекти
- Предприемане на мерки за преодоляване на дисбалансите, свързани с нарастване на средната възраст на академичния състав

8. Право на добро управление и добра администрация

Първоначално с термина „добро управление и добра администрация“ се обозначава разбирането, че публичните институции трябва да вземат своите решения, да управляват обществените ресурси и да гарантират човешките права без да допускат злоупотреби и корупция и като съблюдават върховенството на закона.

По-късно в редица документи и актове на Съвета на Европа, Европейския съюз, Организацията на обединените нации и международните финансови институции са изведени основните критерии за добро управление и добра администрация.

Омбудсманът е адаптирал тези критерии към българската обществена и институционална среда и потребности в своя документ „Политики на омбудсмана на Република България”, а именно:

- върховенство на правото и защита на правата на човека;
- прозрачност и ефикасност в работата на администрацията на всички нива;
- отчетност на държавните и общинските органи;
- гаранции за гражданско участие в процеса на взимане на решения;
- равни възможности за приобщаване;
- политика на съгласието и баланса на интереси в обществото.

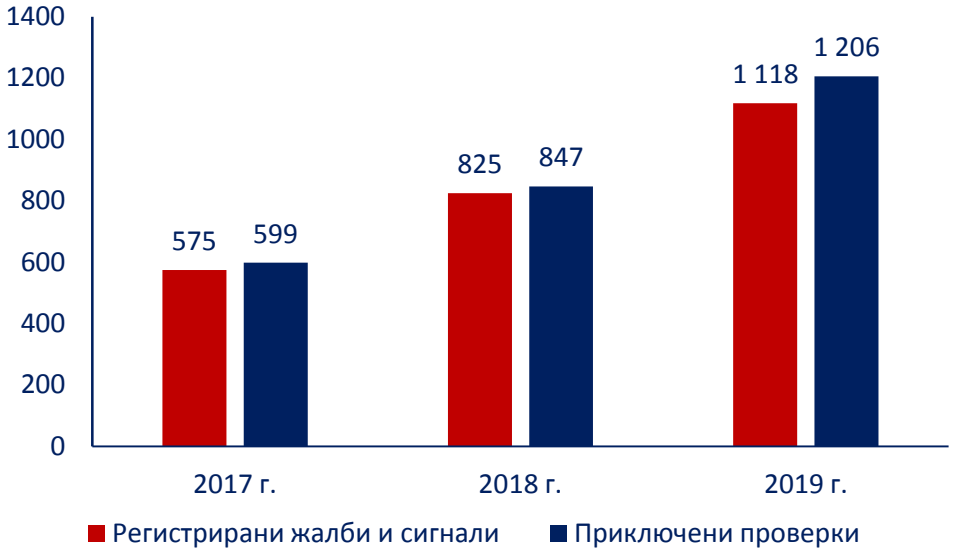
Спазването им от администрацията е показател, че тя защитава обществения интерес и е в услуга на гражданите.

В работата на институцията по индивидуалните жалби и сигнали на гражданите, а и от постъпващите подписки, е видно, че гражданите са с повишени изисквания към администрацията. Тяхната взискателност не се изразява само в искането им да получат любезно отношение и добро административно обслужване, а и да бъдат включени в процеса на вземане на решения и формирането на политики, които пряко влияят върху качеството им на живот.

През 2019 г. в институцията на омбудсмана са регистрирани 1 118 жалби. Приключени са проверките по 1 206 жалби.

В сравнение с 2018 г. жалбите през 2019 г. са увеличени с 35,5%.

Графика: *Регистрирани жалби, сигнали и приключени проверки, свързани с правото на добро управление и добра администрация за периода 2017-2019 г., брой*



В защита правата на гражданите омбудсманът отправя 319 препоръки и предложения към административни органи, които в преобладаващата част от случаите са взети предвид. В голяма степен омбудсманът разчита на посредничеството, като начин за уреждане на споровете между граждани и администрацията, и в 238 случаи именно чрез него е намерено решение. По останалите жалби и оплаквания е изразено становище и/или на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

Жалбите срещу централни органи на изпълнителната власт и техни териториални структури, както и срещу държавни и изпълнителни агенции и държавни комисии са 522.

Най-много са жалбите срещу Агенция „Пътна инфраструктура“ (302), следвани от: Министерство на вътрешните работи (44); Национална агенция за приходите (34), Държавен фонд „Земеделие“ (18); Комисия за защита на потребителите (14); Комисия за защита на личните данни (11).

Жалбите срещу кметове на общини, райони и кметства, кметски наместници и съответните администрации са 662.

Най-много са жалбите срещу Столична община (77) и администрации на столични райони (43), следвани от: община Варна (20); община Пловдив (22); община Бургас (11).

В настоящата част на доклада омбудсманът насочва вниманието към нарушения на правото на добро управление и добра администрация, които засягат голям брой граждани.

Пропуски в нормативната уредба и нарушаване на законови изисквания от страна на администрацията

Доброто управление изисква нормативната уредба да се прилага безпристрастно, а при изготвянето ѝ да бъде отчитан в максимална степен широкия обществен интерес.

Омбудсманът с тревога отбелязва, че през 2019 г. е увеличен броят на жалбите и сигналите (268 жалби), в които граждани сигнализират, че с приети разпоредби в нормативната уредба се засягат техни права, както и че административни органи допускат нарушения на законови изисквания.

Открояват се следните случаи:

Изтичане на лични данни на милиони българи от базата данни на Националната агенция за приходите (НАП)

През лятото на 2019 г. около 5,1 млн. български граждани са засегнати от осъществен неоторизиран достъп до информация, съдържаща се в базите данни на НАП.

Пред омбудсмана десетки граждани изразяват недоволството си от това, както и от липсата на информация до какви точно техни лични данни е реализиран нерегламентиран достъп. Част от тях споделят тревога, че с личните им данни може да бъде злоупотребено и същите да бъдат използвани за незаконосъобразни престъпни цели. Интересуват се също какви действия и мерки са предприети за справянето с проблема.

В тази връзка омбудсманът отправя препоръка към изпълнителния директор на НАП за ускоряване на процеса по съпоставка между незаконно разпространената данъчно-осигурителна информация с тази в реалните бази данни. Настоява също така за осигуряване на възможност на гражданите да получат точна и изчерпателна информация относно степента, в която са засегнати от хакерската атака, както и за вида и обема лични данни, които са били неправомерно разпространени за тях.

От НАП информират, че са предприети извънредни технически и организационни мерки, за да се гарантира сигурността на информационните им системи. Разработено е и специално приложение за нова електронна услуга, която дава възможност на физическите лица да получат информация за конкретния тип лични данни, които са били обект на неоторизиран достъп, достъпна и за българите, които живеят дългосрочно в чужбина. За да информира засегнатите лица, от НАП е разработен и специализиран сайт на български и английски език.

Основна препоръка:

– Стриктно изпълнение на задълженията по опазване на личните данни на гражданите от всички институции и недопускане в бъдеще на неоторизиран достъп до информация

Неравно третиране на собственици по отношение на дължимия от тях данък върху недвижими имоти

С промени в чл. 22 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), в сила от 01.01.2019 г., е увеличен данъкът за жилищни имоти, разположени на територията на населено място или селищно образувание, включени в Списъка на курортите в Република България и определяне на техните граници, приет с Решение на Министерския съвет №153 от 24 февруари 2012 г., които за съответната година не са основно жилище на данъчно задълженото лице, не са отдадени под наем и не са регистрирани като места за настаняване по смисъла на Закона за туризма.

Промяната засегна хиляди данъкоплатци.

Към омбудсмана се обърнаха потърпевши граждани, които сигнализират за значително повишаване на данъка за техни недвижими имоти.

По повод образувано конституционно дело №15/2018 г. омбудсманът изрази становище, че приетата разпоредба е в противоречие с конкретно посочени принципи и изисквания, въведени със ЗМДТ. Същата е и противоконституционна като пряко нарушава правата и интересите на гражданите и на практика създава риск от неравно третиране и създаване на неоправдани привилегии, несъвместими с принципите по чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

След Решение №4 от 09.04.2019 г. на Конституционния съд на Република България, с което посочените изменения на чл. 22 от ЗМДТ са обявени за противоконституционни, Народното събрание гласува промени в закона, с които размерът на този данък е върнат в границите преди промените. Това породи задължение за общинските съвети да приведат своите наредби в съответствие с новите промени, а данъчните администрации да преизчислят служебно дължимия данък върху недвижимите имоти за 2019 г., като надвнесените от данъчно задължените лица суми за данък, определен съгласно чл. 22, т. 2 в редакцията до 20.04.2019 г., подлежат на прихващане или възстановяване по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс.

Независимо от промените в ЗМДТ, по информация на Върховна административна прокуратура от лятото на 2019 г., при проверка по повод посоченото решение на Конституционния съд се установява, че 44 общински наредби предвиждат данък за посочените имоти в по-висок размер от актуалния законов регламент.

Изложеният проблем доведе до неравно третиране на граждани по отношение на дължимия данък върху недвижимите имоти.

Основна препоръка:

– В процеса на обсъждане на предложения за законодателни промени е необходимо внимателно да се отчита тяхното съответствие с действащата нормативна уредба, както и тяхното въздействие, в т.ч. и върху правата на гражданите

Граждани не могат да ползват предвидените в ЗМДТ преференции при определяне на данъка върху превозните им средства, когато екологичната категория на автомобила не е отразена в регистрационния талон

С промени в ЗМДТ, в сила от 01.01.2019 г., е променен начинът на определяне на данъка върху превозните средства за леки и товарни автомобили с технически допустима максимална маса не повече от 3,5 т. Годишният данък вече се състои от два компонента – имуществен и екологичен.

Екологичният компонент (ЕК) се определя от общинския съвет в зависимост от екологичната категория на автомобила в определени в ЗМДТ граници.

Съгласно чл. 54, ал. 1 от ЗМДТ, размерът на данъка се определя от служител на общинската администрация въз основа на данни от регистъра на пътните превозни средства, поддържан от Министерството на вътрешните работи (МВР) и се съобщава на данъчно задълженото лице. Когато в регистъра по чл. 54, ал. 1 няма данни за екологичната категория на моторното превозно средство се приема, че превозното средство е без екологична категория (чл. 55, ал. 14 от ЗМДТ).

Граждани сигнализират омбудсмана за случаи, при които данните за екологичната категория на автомобила им не са отразени в системата на „Пътна полиция“ и в регистрационния му талон. За да могат да ползват предвидените в закона данъчни преференции, тези данни трябва допълнително да бъдат вписани.

Становището на компетентните органи е, че това не може да става служебно, а само по инициатива на заинтересованото лице.

Това създава редица неудобства, тъй като гражданите трябва първо да се снабдят с документ, доказващ екологичната категория, за което заплащат съответната такса. След представяне на документа в съответното поделение на МВР и отразяване на промяната в регистъра на превозните средства се издава и ново свидетелство за регистрация на превозното средство, като за услугата също се заплаща такса съгласно Тарифа №4 за таксите, които се събират в системата на Министерство на вътрешните работи по Закона за държавните такси.

Основна препоръка:

– Компетентните служби в МВР да спазват стриктно задълженията за отразяване на данните за превозните средства при тяхната регистрация

Проблеми при въвеждането на електронната система за събиране на пътни такси от 01.01.2019 г.

Въвеждането в началото на 2019 г. на електронната система за събиране на пътни такси за ползване на платената пътна мрежа започна с редица проблеми:

– много от устройствата, разположени в търговски обекти и бензиностанции, дават грешки;

– липсва пълно обезпечаване с терминали за купуване на електронни винетки;

– софтуерни проблеми и хакерска атака сриват bgtoll.bg;

– системата за закупуване на е-винетки позволява неколкократно заплащане на винетна такса за един и същ регистрационен номер на превозно средство и за един и същи период на валидност;

– в около 50 пощенски станции няма онлайн връзка и съответно не продават винетки;

– забавяне на издаването на безплатни електронни винетки на хора с намалена работоспособност или вид и степен на увреждане и пр.

Граждани се обръщат към омбудсмана обезпокоени от факта, че не могат да се снабдят с необходимия документ, който се изисква задължително при ползване на платената пътна мрежа. В същото време са в неведение какви ще са последствията за тях, ако не изпълнят законовите изисквания, не по тяхна вина.

Становището на омбудсмана е, че от страна на Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) и Агенция „Пътна инфраструктура“ (АПИ) посочените проблеми първоначално са неглижирани. Администрацията се оказва неподготвена и за огромно съжаление не реагира своевременно и адекватно на случващото се. И то при положение, че месеци наред гражданите бяха подготвяни за въвеждането от 2019 г. на електронни винетки за превозните средства.

На 9 януари 2019 г. омбудсманът отправи препоръка към МРРБ и към ръководството на АПИ да бъде удължен периодът, в който шофьорите няма да бъдат глобявани за липса на електронни винетки. На 6 февруари 2019 г. в ново писмо до МРРБ омбудсманът отново настоя за отстраняване на проблемите при закупуването на е-винетки.

Откроява се и друг проблем при прилагането на новата електронната система за събиране на пътни такси:

В Наредба за условията, реда и правилата за изграждане и функциониране на смесена система за таксуване на различните категории пътни превозни средства на база време и на база изминато разстояние не е предвидена възможност за извършване на корекция или връщане на заплатени суми за е-винетка при неправилно въведени данни относно регистрационния номер на пътното превозно средство. Съгласно чл.5, ал.3 от посочената наредба, в случай на неправилно декларирани данни за пътното превозно средство се счита, че не е заплатена дължимата винетна такса.

В резултат, при допускане на грешка при въвеждане на данните за превозното средство от гражданите се изисква повторно заплащане на такса за едно и също превозно средство и за един и същ период, дори и в случаите, когато е видно, че няма съществуващ такъв регистрационен номер за автомобил.

Омбудсманът смята усвояването на средства с такива способи за неправилно. В тази връзка отправя препоръка за предприемане на необходимите действия към МРРБ.

От МРРБ заявяват, че такава процедура не може да бъде реализирана, тъй като извършването на корекции в електронната система на БГТОЛ би създало предпоставки за това собственик на няколко превозни средства да прехвърля електронни винетки между всяко едно от тях. Освен това, електронна винетка може да бъде закупена и от лице, което не е собственик на съответното превозно средство.

В този случай ползвателят не може да докаже, че услугата за въведения регистрационен номер не е използвана.

Основна препоръка:

– Да бъде предвидена процедура за коригиране на грешно въведени данни в системата или връщане на платената сума, когато при закупуване на електронна винетка собственикът/ползвателят на превозно средство установи направена грешка при вписване на данните му

Действащият режим за адресна регистрация, уреден в Закона за гражданската регистрация (ЗГР), създава редица проблеми за гражданите, които могат да се групират в две големи групи:

Първа група: Граждани не могат да се регистрират по постоянен/настоящ адрес поради следните причини:

– нямат актуална регистрация по постоянен и/или настоящ адрес или вече нямат връзка с адреса, на който е последната им регистрация. Не притежават собствено жилище. Най-често няма къде да живеят или живеят временно при познати. Всички те не са в състояние да представят изискващите се по ЗГР документи, за да бъдат регистрирани по постоянен адрес. Прекъснали са и връзката със свои близки или нямат такива и не могат да се възползват от възможността, която ЗГР дава за адресна регистрация на граждани на адреса на свои роднини по права линия.

Действително, чл. 92, ал. 8 от ЗГР предвижда, когато граждани не могат да представят изискващите се по ЗГР документи, обстоятелствата за извършване на адресна регистрация да се установят от комисия, определена със заповед на кмета на общината, но често тези граждани не обитават конкретен адрес. Настаняването им в центрове за временно настаняване дава възможност за адресната им регистрация само по настоящ адрес.

– живеят и работят в чужбина и не отговорят на изискванията да бъдат регистрирани по постоянен адрес в България.

В чл. 93, ал. 4 от ЗГР е предвидена възможност български граждани, живеещи в чужбина, които не са вписани в регистъра на населението и не могат да посочат постоянен адрес в Република България, да се вписват служебно в регистъра на населението от Район „Средец“ на гр. София. Но видно от текста на разпоредбата, тази хипотеза обхваща само българските граждани, които не са вписани в регистъра на населението, но не и тези, които са вписани в него.

– независимо че могат да представят изискващите се по ЗГР документи, граждани не могат да се регистрират по постоянен и настоящ адрес, тъй като: адресите им са обозначени по начин, различен от регламентирания в чл. 89, ал. 3 от ЗГР, в сила от 20.05.2011 г. (номерът на локализационната единица може да се състои от комбинация, съдържаща до четири символа, като първите три задължително са цифри, а последният символ е буква, входът се обозначава с една буква или с число до две цифри, етажът се обозначава се с число до две цифри, апартаментът се обозначава с число до три цифри); имотът, където реално живеят, е

със статут на ателие, като администрациите изтъкват различни аргументи, най-често, че съгласно действащото законодателство ателиетата са обекти с нежилищно предназначение, при проектирането им не са съблюдавани изискванията за жилище, залегнали в Закона за устройство на територията (ЗУТ), както и, че не се разрешава строежи или части от тях да се ползват не по предназначението им или в нарушение на условията за въвеждане в експлоатация.

В резултат на това, че не могат да се регистрират по постоянен адрес, гражданите не могат да изпълнят задълженията си и по Закона за българските лични документи (ЗБЛД) и да поискат издаване на лична карта. За неизпълнение на това задължение носят отговорност.

Тъй като не притежават валиден български личен документ и актуална адресна регистрация по постоянен/настоящ адрес, те не могат да упражняват и да се ползват от законово определени граждански права или услуги, като правото на труд, на социално подпомагане и социално-икономическа защита и др.

Втора група: Граждани не могат да заличат адресната регистрация на трети лица на адреса на собствените си жилища.

Регламентираната в ЗГР процедура за заличаване на адресна регистрация от административния орган създава възможност за служебно заличаване само на:

- регистрациите, направени след 2011 г., при които не са представени изискващите се по чл. 92 от ЗГР документи;
- за регистрациите по настоящ адрес, които не са променени в 30-дневен срок след промяна на настоящия адрес на лицата (чл. 99, ал. 1);
- регистрациите по настоящ или постоянен адрес за повече от 4 месеца в хотел, мотел, почивен дом или друго място за подслон (чл. 99, ал. 4);
- в случаите на промяна на адресната регистрация по постоянен или настоящ адрес, когато е надвишен броят на лицата, които могат да се регистрират на адреса на едно жилище (чл. 99а).

Тя не решава проблема за регистрациите по постоянен адрес, извършени преди 2011 г.

В невъзможност да поискат служебно заличаване на адресна регистрация са и граждани, дали съгласието си трети лица да се регистрират на адресите им. Честа практика е след напускането на адреса тези лица да не променят адресната си регистрация.

ЗГР не поставя конкретни изисквания относно промяната на постоянния адрес на лицето. Той задължава единствено гражданите, сменили настоящия си адрес, в срок от 30 дни след промяната да заявят това по съответния ред (чл. 99, ал. 1).

Така регламентирана процедурата за адресна регистрация на гражданите предполага добросъвестно поведение на лицата – т.е. всяко лице, променящо адреса си, да промени и адресната си регистрация. Реалностите обаче са други, за което говорят и множеството жалби и сигнали на граждани до омбудсмана.

Омбудсманът смята, че ограничаването на възможностите за служебно заличаване на адрес до случаите на нарушение на чл. 92, чл. 99, ал. 1 и 4 или чл. 99а от ЗГР обуславя следните неблагоприятни последици:

– на адрес на имоти се запазват регистрациите на лица, които нямат нищо общо с тях;

– собствениците на такива имоти се „закрепостяват“ към лицата, регистрирани там. В повечето случаи това са лица, които те не познават, нямат информация за тях и не могат да предприемат действия, гарантиращи успешно заличаване на регистрациите;

– на новопридобилия такова жилище и членовете на неговото семейство се отказва адресна регистрация, тъй като на адреса са регистрирани повече от определените по закон лица. В тази връзка, наличието на регистрирани лица, чиито адресни регистрации не могат да бъдат служебно заличени, може да провали покупко-продажбата на даден имот;

– не са предвидени възможности за заличаване на адресна регистрация по искане на собственика на жилището, наложени напр. по битови, личностни, морални и др. причини.

Проблемите в регламента на адресната регистрация водят и до неточна картина на адресната регистрация на гражданите по постоянен и настоящ адрес.

Омбудсманът многократно е поставял тези въпроси на вниманието на МРРБ, но остава с впечатлението, че липсва разбиране за сериозността и мащабността на проблемите и не се поема ангажимент за предприемане на необходимите действия.

Воден от убеждението, че трябва да се намери решение на очерталите се проблеми, през 2019 г. омбудсманът потърси съдействие от председателя на Народното събрание, обърна се и към министър-председателя.

Във връзка с писмото на омбудсмана председателят на Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление в Народното събрание също акцентира на сериозността на поставените проблеми и поставя искане пред министъра на регионалното развитие и благоустройството да разпореди на компетентните структури в администрацията на министерството да бъде направен анализ на действащата нормативна уредба и на проблемите от практиката по прилагането ѝ, като в оптимални срокове се подготви законопроект за изменение и допълнение на ЗГР.

В отговора си от МРРБ отново застават зад становището, че законови промени не са необходими.

Основна препоръка:

– Да се анализират посочените проблеми и причините за тях и да се предприемат действия, в т.ч. и за промени в ЗГР, които:
  – да осигурят възможност за адресна регистрация на всички български граждани, която в същото време да отразява обективно ситуацията;
  – да премахнат наложените ограничения за адресна регистрация на основание начина на обозначаване на адресите;
  – да разширят възможностите за адресна регистрация на адреси, които отговарят на определени изисквания;
  – да разширят възможностите за заличаване на адресни регистрации на адреса на жилища, за които собствениците поставят обосновано искане.

Проблеми, свързани със състоянието на транспортната инфраструктура и средата в населените места

И през 2019 г. делът на тези жалби остава изключително висок (634 жалби). Граждани, които без резултат са се обръщали към компетентните органи, търсят съдействие от омбудсмана и настояват за: ремонт на улици, пътища и мостове; изграждане или ремонт на тротоари; осигуряване на места за паркиране; изграждане и/или поддържане на улично осветление; изграждане и поддържане на детски площадки; ремонт на спортни обекти; предотвратяване на системно наводняване на имоти; окастряне и/или премахване на опасни дървета; подобряване на организацията на движение; опазване и поддържане на гробищни паркове и др.

Гражданите изискват и настояват за качествени и отговарящи на утвърдените стандарти и норми ремонтни дейности, за съкращаване на сроковете за тяхното извършване и упражняване на ефикасен контрол от страна на възложителя.

Специален акцент в жалбите заема и въпросът за оптималното изразходване на публичните средства във връзка с реализирането на строителни и/или ремонтни дейности.

За илюстриране на мащабите на проблема омбудсманът посочва някои жалби, придружени с подписки от десетки граждани:

Примери:

С подписка 153-ма жители на гр. Каблешково, община Поморие, настояват за пълна рехабилитация на пътища, които осигуряват връзката на града със съседни населени места, а именно: Бургас – Каблешково (III-906); Каблешково – Ахелой (III-6009); Слънчев бряг – Трънково – Каблешково (I-9); Каблешково – Поморие.

След препоръка на омбудсмана към председателя на Управителния съвет на АПИ и към кмета на община Поморие за предприемане на действия за привеждане на посочените пътища в съответствие с утвърдените стандарти и норми, както и гарантиране на безопасността на участниците в движението, АПИ информира, че за един от пътищата е възложено изработване на технически проект, с който ще се кандидатства за финансиране по европейски програми. На останалите пътища са извършени текущи ремонти. община Поморие също възлага ремонт на общинския път.

*****

От Инициативен комитет с. Буковец, махала Кръстец настояват пред омбудсмана община Своге да възстанови унищожен след природно бедствие през 2014 г. път, свързващ десет махали на селото със с. Батулия и гара Реброво.

След намесата на омбудсмана, от общината уверяват, че при наличието на финансови средства ще се предприемат необходимите действия.

*****

Близо 60 граждани, притежаващи имоти в с. Ръжана, община Ихтиман, сигнализират за лошо състояние на главния път - напълно разбит в резултат на поройни дъждове, както и от системната му експлоатация от тежкотоварни камиони, превозващи дървен материал.

Омбудсманът отправя препоръка към кмета на община Ихтиман за предприемане на действия по компетентност.

*****

Повече от 50 граждани, живеещи на ул. „Смесна китка“, в.з. „Килиите“, район „Витоша“, гр. София, сигнализират за липса на снегопочистване в района, което препятства достъпа на хората до домовете им, затруднява придвижването им до работа и учебни заведения.

След препоръки на омбудсмана, от Столичен инспекторат е извършена проверка, разширена е зоната за почистване и е актуализиран Оперативния план.

*****

72-ма граждани правят предложения за подобряване на организацията на движение в района на ул. „Любен Каравелов“, гр. София. Твърдят, че действащата към момента организация на движение създава сериозни затруднения за тях, както и опасност за здравето и живота им, особено предвид замърсяването на въздуха.

По искане на омбудсмана въпросите са разгледани от Постоянната комисия по транспорт, организация и безопасност на движението при Столична община. Комисията не приема предложенията на гражданите, но предлага друга алтернатива за облекчаване на движението в района.

*****

69 жители на с. Ефрен, община Маджарово, сигнализират за лошо състояние на общинския път, свързващ селото със с. Орешец и с. Малко Брягово.

Омбудсманът поиска от кметовете на община Маджарово и община Харманли, които стопанисват пътя, да приведат неговото състояние в съответствие с утвърдените стандарти и норми.

В отговор е получено уверение, че през 2020 г. това ще бъде направено.

*****

Граждани от гр. Пловдив поставят настоятелно искане за изграждане на Южен обходен колектор, което според тях ще реши проблема с наводняването на имоти в части от районите „Тракия“ и „Южен“, както и в района на Сточна гара в гр. Пловдив.

В отговор от община Пловдив информират, че е изготвен проект за колектора, предстои неговото одобряване и съгласуване от Експертен съвет, след което ще се пристъпи към процедура по издаване на съответните разрешителни за строеж и изграждането му.

*****

С подписка от 125 граждани, живеещи на ул. „Генерал Столетов“ в гр. Добрич, се настоява за цялостно асфалтиране на посочен участък от улицата. Сигнализират и за некачествени възстановителни ремонтни дейности в района.

От община Добрич информират омбудсмана, че през 2019 г. при реализирането на водния проект на гр. Добрич е предвидено само траншейно възстановяване на асфалтовата настилка на улицата. Пълна рехабилитация на ул. „Генерал Столетов“ ще бъде предвидена в бюджета за 2020 г.

*****

Повече от 150 граждани, живеещи в бл. 39, 41, 43, 45, 47 и 49 на ул. „Струга“ в гр. Варна, сигнализират за затруднено паркиране в района. Настояват за решаване на проблема, като правят и конкретни предложения за това.

От община Варна и Район „Одесос“ не изразяват становище относно възможностите за решаване на поставения от гражданите проблем, независимо от отправените от омбудсмана препоръки.

*****

Живеещите в бл. 323 в ж.к. „Надежда“ в гр. София, настояват за обезопасяване на изоставена сграда и терена около нея на ул. „Кумановски бой“.

След препоръка на омбудсмана от Район „Надежда“, Столична община, са предприети незабавни действия за почистване и обезопасяване на района.

*****

С жалба, подписана от 119 граждани, живеещи на ул. „Фритьоф Нансен“ в гр. София, се настоява за промяна на организацията на движението в района на Националния дворец на културата в гр. София, като правят конкретни предложения.

По повод отправените от омбудсмана препоръки, от Столична община и Столичен общински съвет (СОС) информират, че са проведени няколко обсъждания с живеещите в района относно организацията на движение. Проектът за организацията на движението е приет с Решение по т. 55 от Протокол №10/12.03.2019 г. на Постоянната комисия по транспорт, организация и безопасност на движението при Столична община и с Решение №453/12.07.2019 г. на СОС.

*****

Граждани, живеещи на ул. „Юндола“ в гр. Пловдив поставят искане за изграждане на тротоар, както и на повдигната пешеходна пътека на кръстовището на ул. „Юндола“ и ул. „Орфей“.

От община Пловдив информират, че на този етап няма финансов ресурс за изпълнение на посочените от гражданите дейности. За повишаване на безопасността на движението в района е извършено полагане на маркировка, в т.ч. и на пешеходни пътеки.

*****

Граждани настояват за изграждане на тротоар по цялото протежение на бул. „Цар Борис III“ в гр. София, както и за възстановяване на пешеходните пътеки и изграждане на светофарна уредба на кръстовището на бул. „Цар Борис III“ и улиците „Мала Кория“ и „601-ва“ в гр. София.

В отговор на отправените препоръки омбудсманът е информиран от Столична община, че изграждането на северния тротоар на булеварда се извършва и ще приключи 2019 г. Изградена е и светофарна уредба на посоченото кръстовище.

*****

С подписка 80 граждани настояват за повишаване на безопасността на движението по бул. „Александър Стамболийски“ в гр. Симеоновград. Посочват, че движението по улицата е интензивно, като често водачите се движат с несъобразена скорост. В същото време няма маркировка, както и пътни знаци, няма и обособени тротоари. Това създава сериозна заплаха за живота и здравето най-вече на пешеходците, за които е почти невъзможно да пресекат булеварда.

След препоръки на омбудсмана и съвместни действия от страна на община Симеоновград, АПИ (тъй като улицата е част от републиканската пътна мрежа) и отдел „Пътна полиция“ е изготвен и реализиран проект за изграждане на пешеходни пътеки и изкуствени неравности на определени от комисия места.

От дадените примери е видно, че след отправени от омбудсмана препоръки част от поставените от гражданите проблеми намират решение. Обичайно в отговорите на институциите като причина за нерешаването на проблемите се изтъкват

ограничените финансови възможности. Често не се предоставя ясна и коректна информация относно:

- конкретните констатации за проверяваните обекти;
- изпълнението на задълженията по Закона за пътищата за извършване на минимален брой периодични инспекции на пътищата в експлоатация, с цел установяване на свързаните с пътната безопасност характеристики и предотвратяването на произшествия;
- какви са критериите за избор на пътищата за основен и текущ ремонт;
- посочва се само общата стойност на ремонтите, без конкретика относно вида и количеството на извършените ремонтни дейности.

Становището на омбудсмана е, че в немалка част от случаите решаването на проблемите с лошата транспортна инфраструктура и неблагоприятната среда в населените места са неоправдано дълго отлагани.

Основна препоръка:

- Компетентните институции да спазват стриктно задълженията си по изграждане и поддържане на транспортната инфраструктура и селищна среда в състояние, осигуряващо нейното съответствие с утвърдените стандарти и норми

Неспазване на стандартите за качество на административното обслужване

Една от основните дейности на администрацията е предоставянето на административни услуги.

За подобряване на административното обслужване през последните години са реализирани редица мерки, в т.ч.: промени в нормативната уредба; увеличаване на обхвата на електронните административни услуги; стандартизиране на административни услуги и на заявленията за най-масовите услуги, предоставяни от общините (издаване на скици за недвижими имоти и разрешение за строеж; одобряване на подробен устройствен план; заверка на документи за гражданско състояние в чужбина и др.); отпадане на изискването за издаване на редица удостоверения на хартиен носител; разширяване на видовете данни от обществено значение, които се публикуват, в т.ч. и на Портала за отворени данни www.opendata.government.bg и др.

В същото време, в немалка част от жалбите си до омбудсмана граждани търсят съдействие и твърдят, че стандартите за качество на административното обслужване не се спазват (269 жалби). Най-често оплакванията са свързани с: необходимост от разширяване на възможностите за заявяване на административни услуги, за получаване на документи и за заплащане на дължимите такси; лоша организация на работа в отделни администрации; лоши условия и липса на необходимата информация в помещения за обслужване на гражданите; затруднения при осъществяване на контакт с администрации чрез обявени телефони, в т.ч. и с Националната система 112 и др.

Независимо от въведените изисквания относно еднократното събиране на данни и тяхното многократно използване при предоставянето на административни услуги и произтичащото от това задължение на административните органи да не изискват документи от граждани, информация за които е налична в административния орган, граждани се оплакват, че това продължава да е практика в някои администрации.

Те сигнализират и, че все още остават сравнително ограничени възможностите за подаване на заявления чрез териториалните звена и поделения на съответната администрация, както и чрез общинските администрации, независимо че Наредбата за административно обслужване предвижда това.

Запазва се и делът на жалбите за забавяне предоставянето на административни услуги или на отговор до гражданите по поставени от тях искания, сигнали и др. Най-често тези жалби се отнасят до АПИ, Държавен фонд „Земеделие“, МВР, СО и др. общински администрации.

Примери:

Гражданка сигнализира за продължилото години бездействие на Столична община, Район „Студентски“, по множество нейни сигнали за изоставена преди повече от 20 години лодка на място – общинска собственост, в кв. „Мусагеница“, пред блока, в който живее. Прилага отговори на Район „Студентски“, според които ветроходната яхта не може да бъде премахната поради липсваща процедура, отнасяща се за излезли от употреба плавателни съдове в Наредбата за управление на отпадъците и поддържане и опазване чистотата на територията на Столична община. Същата не е и моторно превозно средство, за да се приложи процедурата за излезли от употреба моторни превозни средства. Освен това, собствеността й не може да бъде установена.

Предвид констатираното при проверката, че яхтата е негодна за използване по предназначение, омбудсманът проведе поредица от консултации и проучване на практики в подобни случаи. Отправи препоръки към кмета на Столична община за предприемане на действия за премахване на яхтата, като посочи за пример Решение №02-ДО-461-00 от 06.03.2014 г. на РИОСВ гр. Бургас, с което плавателен съд е бракуван на основание Наредба №2 от 23 юли 2014 г. за класификацията на отпадъците, Приложение №1, код 16 01 04.*

След намесата на омбудсмана лодката е премахната.

*****

Гражданка търси съдействие от омбудсмана във връзка с неправомерно начислени задължения/данък и такса битови отпадъци/ от община Нови пазар за общинско жилище, за период, през който тя вече не е наемател. Освен това твърди, че апартаментът е продаден от общинската администрация през 2006 г.

По настояване на омбудсмана общинската данъчна служба незабавно извърши проверка. Установено е, че е допусната грешка и жалбоподателката е уведомена за възможността да получи обратно недължимо удържаните й суми.

*****

Гражданка сигнализира омбудсмана за решение на община Плевен от 2018 г., с което се преустановява изпращането на съобщения до собствениците на недвижими имоти за дължимите данък недвижим имот (ДНИ) и такса за битови отпадъци (ТБО). Твърди, че при опит да получи съобщение в данъчната служба, служителите не са знаели как да процедират. На практика гражданите заплащат суми, които им се съобщават на място, след което им се отказва предоставяне на съобщение с аргумент, че документът вече не им е необходим.

От община Плевен заявяват пред омбудсмана, че не е установена задължителна форма, в която следва да бъде направено съобщаването, поради което това може да стане и устно или по друг подходящ начин. Освен това, след първоначалните трудности и

несъгласие гражданите вече са приели, че при желание могат да получат информация за задълженията си, както на място в данъчната служба, така и по телефона.

Омбудсманът отправи препоръка към община Плевен да спазва предвиденото със ЗМДТ задължение на общинската администрация да съобщава на гражданите за: дължимите от тях ДНИ и ТБО, срока за заплащането им и възможността да ползват данъчно облекчение по чл. 28, ал. 2 от ЗМДТ.

В заключение омбудсманът още веднъж подчертава основните принципи, при спазването на които се осъществява административното обслужване, а именно:

- равнопоставено отношение към всички потребители;
- осигуряване на пълна информация за актовете, административните услуги и действията, издавани и/или извършвани при осъществяване на административното обслужване;
- създаване и популяризиране на стандарти за качество на административното обслужване;
- координираност и взаимодействие с всички страни, заинтересовани от подобряване на административното обслужване;
- периодично проучване, измерване и управление на удовлетвореността на потребителите;
- осигуряване на различни форми и начини за заявяване на административни услуги;
- служебно събиране на информация и доказателствени средства;
- осигуряване на различни начини на плащане на дължимите такси или цени на услугите по банков и/или електронен път, с платежна карта и/или в брой.

2020 г. е особено важна за оптимизиране на административното обслужване на гражданите, тъй като приключва реализирането на Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. Това предполага задълбочен анализ на натрупания опит и експертиза, на постиженията и нерешените проблеми и причините за това, като този анализ стане основа при определянето на новите цели и задачи.

Основни препоръки:

- Създаване на ясни и прозрачни изисквания и процедури, осигуряващи спазването на правилата и принципите на доброто управление и доброто административно обслужване
- Подобряване на качеството на административното обслужване чрез:
  - оптимизиране на организацията на работа в отделните администрации и взаимодействието между тях;
  - прилагане на изискването за еднократно събиране на данни и тяхното многократно използване при предоставянето на административни услуги;
  - децентрализирано предоставяне на административни услуги чрез увеличаване броя на администрациите, които прилагат подобна практика;
  - по-широко използване на системи за управление на качеството в държавната администрация;
  - ефикасно прилагане на системи за проучване и измерване на удовлетвореността на потребителите; разширяване на кръга на електронните административни услуги.

9. Право на собственост и икономическа свобода

През 2019 г. множество граждани с индивидуални жалби и сигнали, както и сдружения на граждани с подписки се обърнаха към омбудсмана поради засегнато или нарушено право на собственост. Постъпили са общо 1 088 жалби, които представляват 8,4 на сто от всички оплаквания за годината. От тях 20 са искания за промени в нормативната уредба, а 4 са за противоконституционност на законови разпоредби, свързани с правото на собственост.

Графика: *Регистрирани жалби и сигнали (според проблема), свързани с правото на собственост за 2019 г., %*

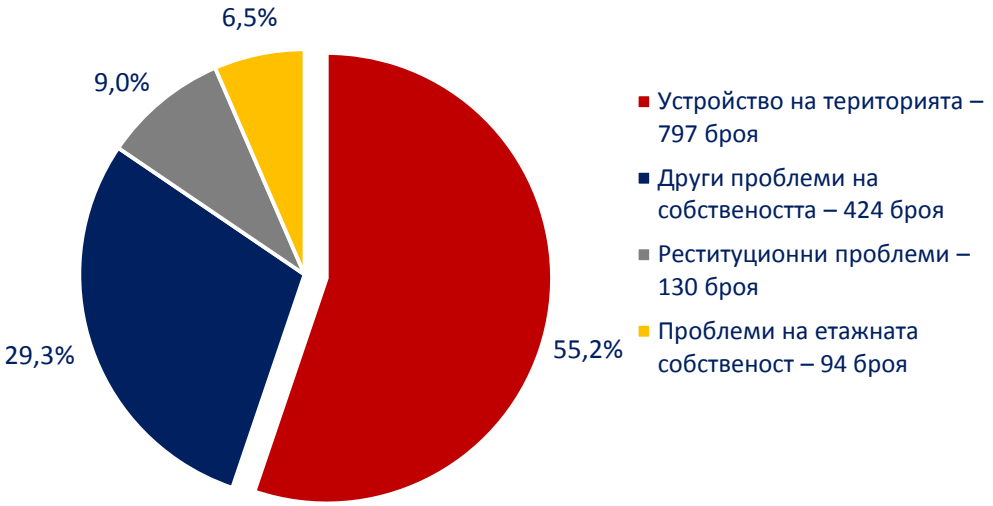
През 2019 г. са разгледани 1 445 жалби и сигнали с искания за съдействие по проблеми на собствеността. В защита на правата на гражданите и техните сдружения омбудсманът отправя 587 препоръки към административните органи, а в 69 от случаите осъществява посредничество. Не е установено нарушение по 281 оплаквания. 937 от постъпилите жалби и сигнали отговарят на критериите за допустимост, а 508 са извън правомощията на омбудсмана, но в преобладаващия брой от тези случаи на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

Жалбите за нарушения от страна на местните органи на самоуправление са 632, нараснал е броя на оплакванията срещу държавните органи и техните администрации, в сравнение с 2018 г. от 502 на 573 през 2019 г.

Оплакванията са свързани с различни аспекти на правото на собственост, които в редица случаи рефлектират и върху правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на добра администрация и други основни права на гражданите, правото на благоприятна и здравословна околна среда и други.

Анализът на констатираните нарушения отново очертава редица системни проблеми на административното регулиране в конкретните области.

Графика: *Приключени проверки по жалби и сигнали, свързани с правото на собственост за 2019 г., %*



Гражданите поставят пред омбудсмана следните групи оплаквания:

– проблеми, свързани с устройство на територията – устройствени планове и техните изменения;

– неизградена инфраструктура, незаконни строежи; проблеми на кадастъра и имотния регистър, отчуждително-обезщетителни процедури;

– други проблеми на собствеността – сервитути, спорове за граници, гражданскоправни спорове; проблеми на нотариалното производство, етажна собственост и други;

– реституционни проблеми и проблеми на поземлените отношения.

Проблеми, които засягат правото на собственост в процедурите по изработване, съобщаване, одобряване и прилагане на общи и подробни устройствени планове (ОУП и ПУП)

До омбудсмана постъпват оплаквания по повод на недостатъчна информираност и незачитане на възраженията и предложенията на заинтересуваната общественост в хода на процедирането на устройствените планове; във връзка с непредприети действия от страна на общините за служебно възлагане на ПУП, в съответствие с новоприетите ОУП; недоволство изразяват и собственици на имоти с блокиран устройствен статут, вследствие на отреждането им за обекти на държавата и общините, които не се реализират.

Хиляди подписали се граждани застават срещу проектирането и реализирането на проекти за ПУП, предвиждащи ново строителство в терените между жилищните блокове и зелените площи – Пловдив, Благоевград, столичните квартали „Горубляне“, „Дървеница“, „Обеля“, „Младост“, „Овча купел“, „Дианабад“, „Люлин“,

„Дружба“ и други. Те настояват да им бъдат осигурени здравословни условия на живот и благоустроена среда. От друга страна, съдействие от омбудсмана търсят собствениците на възстановени поземлени имоти с настояване за осъществяване на инвестиционни намерения или своевременно и равностойно обезщетение.

Примери:

Живеещи на ул. „Възрожденска“ в гр. Благоевград жалбоподатели апелират за осигуряване на транспортен и пешеходен достъп до домовете си, включително за майки с детски колички, хора с увреждания и автомобили със специален режим на движение. След намесата на омбудсмана от община Благоевград е стартирана процедура за изменение на плана за улична регулация и е дадено уверение за неговото предстоящо реализиране.

Собственици на имоти се оплакват от нерегламентирано разширение на гробищния парк на гр. Батановци върху техни имоти. По препоръка на омбудсмана от община Перник се предприемат действия по изготвяне на ПУП и уреждане на взаимоотношенията.

С поредица от жалби омбудсманът е сезиран във връзка с презастрояването в район „Младост“ – Столична община, например:

Граждани от ж.к. „Младост-4“, район „Младост“, СО изразяват своето недоволство срещу разрешено високо застрояване върху единствената зелена площ между жилищните им сгради. Те настояват за промяна предназначението на урегулирания поземлен имот (УПИ) за озеленяване и спорт. След намесата на омбудсмана, с решение на Столичния общински съвет (СОС) са предприети действия по обезщетението на собствениците с друг общински имот.

Граждани, обитаващи жилищен блок бл. 73 в ж.к. „Младост 1“, категорично възразяват срещу проект за изменение на плана за регулация и застрояване, предвиждащ високо застрояване върху реализиран терен за озеленяване и паркинг. След оказаната от омбудсмана подкрепа, Столичният общински съвет отменя свое решение, с което се дава съгласие за изменението на плана.

Като положително обстоятелство омбудсманът отбелязва създаването на работни групи със заповеди на кмета на Столична община от април и декември 2019 г. за решаване на проблемите със застрояването в изградените жилищни комплекси в район „Младост“ – СО и постигане на по-целесъобразно устройство на територията, съвместяващо обществените и частните интереси. В резултат е постигнато трайно решение за част от разглежданите имоти.

Лоша администрация

От община Царево не се предприемат действия по одобряване на внесени проекти за изменения на ПУП. Проектите са приети с решения на Общинския експертен съвет по устройство на територията (ОЕСУТ) при община Царево с предложения за издаване на заповеди, но преписките не се финализират. Предоставеният от кмета на община Царево отговор е, че гражданите следва да обжалват неговите мълчаливи откази. Правото на защитата на гражданите в случая, обаче, е застрашено поради опасност от пропускане на срока за обжалване.

Констатации:

Създадени са устройствени конфликти между различните групи жители и собственици. Не се извършва анализ на възможните различия на ранен етап от

устройствените процедури, относими към целесъобразността на градоустройствените решения. Не се зачита мнението на засегнатите граждани в процеса на териториално планиране и инвестиционно проектиране, имащо за цел уплътняване на застрояването на база максимално допустимите устройствени показатели в незастроените пространства на жилищните комплекси.

Задължението на общините за възлагане на подробни устройствени планове, осигуряващи излаз към новопроектирани улици, се прехвърля на собствениците на имоти в отклонение от нормативно установените изисквания и е непосилна за тях тежест.

Не се спазват стриктно законово установените изисквания при изработване, одобряване и разгласяване на ПУП.

Не се спазва разпоредбата на чл. 22, ал. 4 от ЗУТ, съгласно която ново строителство в съществуващите жилищни комплекси се предвижда въз основа на подробен устройствен план по чл. 110, ал. 4 – план за регулация и застрояване за преструктуриране на жилищния комплекс в обхват най-малко територията на един квартал с комплексно застрояване.

Основни препоръки:

- Приемане на нормативни промени в относимата законова и подзаконова уредба, насочени към разширяване на участието на засегнатите граждани в процеса на териториално планиране и инвестиционно проектиране, от етапа на одобряване на заданията за устройствени планове за отреждане на предназначението и за допускане на строителство във вътрешноквартални пространства в жилищни комплекси
- Въвеждане на правна регулация, която да предоставя закрила на заварените свободни от застрояване пространства в жилищния комплекс и обособяването им като зелени площи за широко обществено ползване, публична общинска собственост, която не подлежи на реституция
- Омбудсманът счита, че за сближаване на позициите на групи граждани с противоречиви интереси по повод на градоустройствени решения, е необходимо да се въведат способи за социална оценка на устройствените планове на най-ранен етап от процедурите
- Предприемане на мерки за довършване на поземлената реституция и обезщетяване на собствениците в урбанизираните територии
- Необходимо е за жилищните комплекси на територията на Столична община да се извърши анализ на проблемните имоти и в зависимост от комплексна преценка за етапа на възстановяване на собствеността да се предложи обезщетяване при условията на чл. 10б от ЗСПЗЗ (общинска или държавна земеделска земя) или на чл. 22, ал. 8 от Закона за устройство на територията (урегулирани поземлени имоти – общинска собственост). За целта трябва да се осигури резерв от съществуващите подходящи за обезщетение имоти – общинска и държавна собственост, като се ограничи разпореждането с тях за други цели, за определен период до приключването на обезщетяването
- Омбудсманът предлага да се обсъди и създаването на Национален фонд за обезщетяване на собствениците на реституирани имоти, които не могат да им бъдат върнати, по-специално поради това че попадат на територията на

съществуващи жилищни комплекси или в обхвата на отреждане по градоустройствени планове, за което се предвижда отчуждаване, одобрени след възстановяване на собствеността

- Приоритетно обезпечаване със служебно възложени от общинските органи подробни устройствени планове, които да са обвързани със срокове за реализация
- Намаляване на сроковете за провеждане на отчуждително-обезщетителни процедури, предвидени в чл. 208 от Закона за устройство на територията, в съответствие с изискването за съразмерност на намесата в правото на собственост по чл. 1 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ и Решение на КС №6 от 10 юни 2014 г. по конституционно дело №7 от 2014 г. и преразглеждане на практиката за начисляване на местен данък и такса смет за такива имоти

Други проблеми, свързани с устройството на територията

Засегнати права във връзка с неподдържани и неизградени мрежи и съоръженията на техническата инфраструктура и неосигурен или ограничен достъп на имоти до тях. Неприлагане на влезли в сила подробни устройствени планове

Съществен дял от жалбите до омбудсмана за поредна година са от граждани от различни общини за нарушено право на нормален достъп до домовете им, включително за хора с увреждания, майки с детски колички, специализирани коли на спешна медицинска помощ и пожарна безопасност. Собственици на имоти се оплакват от липса на елементарни условия за живот поради неизградени ВиК мрежи.

Продължават оплакванията на гражданите до омбудсмана по повод на неприложена улична регулация, неизградени и увредени общински пътища. Собствениците и ползвателите понасят здравословни и имуществени вреди, а също и затруднения за въвеждане в експлоатация на строежи.

Една от най-силните критики е по отношение на бездействието на общинските органи за провеждане на благоустройствени мероприятия и поддържане на озеленените площи и вътрешноквартални пространства.

Примери:

Живеещи в 26-ти м.р.в гр. Варна се оплакват от липса на инфраструктура и транспортен достъп до ул. „Георги Сотиров“. По препоръка на омбудсмана, до провеждане на отчуждителни процедури и изграждане на бул. „Васил Левски“ и ул. „Георги Сотиров“, от община Варна е възложено геодезическо заснемане и прокарване на временен път с настилка от чакъл.

*****

След намеса на омбудсмана по жалба за липса на достъп до имоти на собственици в местността „Лозя Алмалии“, от община Добрич се предприемат действия по трасиране и установяване границите на общински имот – местен път.

*****

Във връзка с проблем с отвеждането на отпадъчните води по ул. „Подп. Димитър Димитров“ №4, гр. Стара Загора, по препоръка на омбудсмана е извършена съвместна

проверка от община Стара Загора и „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД – Стара Загора. Гражданите са информирани, че до 23.03.2020 г. ще се стартира процедура по проектиране и изграждане на вътрешни водопроводни и канализационни мрежи, включително и за този квартал.

*****

Собственици и ползватели на имоти в местност „Подлозище – Горна баня – разширение“, район „Овча купел“ – СО, от дълго време са препятствани да реализират инвестиционните си намерения поради неизградена улична мрежа. След отправена от омбудсмана препоръка, от кмета на район „Овча купел“ – СО е предложено улиците от местността да бъдат включени за проектиране и изграждане в списъка с обекти по Програмата за придобиване, управление и разпореждане с общинска собственост на СО.

Основна препоръка:

– Общините да предприемат ефективни мерки за подобряване на жизнената среда в населените места и защита при упражняването на правото на собственост чрез залагане в инвестиционните програми на мероприятия за благоустрояване, изграждане и експлоатационно поддържане на техническата инфраструктура, които да са обезпечени финансово. Териториалната свързаност и достъпността до поземлените имоти и обектите за публични услуги е важно условие за осигуряване на правото на ползването им

Засегнати права в процедури по създаване и поддържане на кадастрални карти и кадастрални регистри (КККР) на недвижимите имоти

Собственици на поземлени имоти, обърнали се за административни услуги към Агенция по геодезия, картография и кадастър (АГКК) и Службите по геодезия, кадастър и картография (СГКК), се оплакват от неспазване на нормативно определените срокове в Тарифа №14 за таксите, които се събират в системата на Министерството на регионалното развитие и благоустройството и от областните управители.

Към омбудсмана продължават да се обръщат граждани с оплаквания, че са натоварени с разходите за отстраняване на непълноти и грешки в кадастралната карта и регистри, за допускането на които нямат вина, както и срещу предварителното архивиране на проектите от СГКК, без реално да е предоставена административната услуга, предвид чл. 19, ал. 6 (предишна ал. 5) от Наредба №РД-02-20-4 от 11.10.2016 г. за предоставяне на услуги от кадастралната карта и кадастралните регистри (наредбата).

Примери:

След писмо на омбудсмана до АГКК и СГКК – София по повод на оплакване за забавено процедиране на проект за изменение на КККР, са предприети необходимите мерки по отношение на работата на служителя, обработващ заявлението и действия за финализиране на преписката.

*****

По препоръка на омбудсмана, от АГКК и СГКК – София са предприети действия за изготвяне и служебно процедиране на проект за отстраняване на непълноти и грешки за

имот на жалбоподател. Проектът е изготвен от фирмата – правоспособно лице, отговорно за отстраняване на дефектите по създаване на КККР за район „Лозенец“, СО.

Констатации:

Гражданите основателно очакват кадастрална карта и регистри да бъдат със стандарт за качество, гарантиращо достъпност и предвидимост на административните услуги, без скрити допълнителни такси, каквито се явяват разходите за корекции - под формата на изменение на кадастралната информация. Въпреки отправените жалби и законодателната уредба на чл. 40 от ЗКИР (ДВ, бр. 41 от 2019 г., в сила от 22.08.2019 г.), насочени към ограничаване на финансовата отговорност на собствениците за грешки и непълноти в кадастралната информация, въпросът не е решен. Ситуацията се възприема от гражданите като финансова принуда, под страх основната услуга да не бъде надлежно извършена.

Основна препоръка:

– Въвеждане на необходимите правила за административно обслужване по повод на законосъобразното понасяне на разходите за отстраняване на непълноти и грешки от кадастралната карта и кадастралните регистри

По повод на оплакванията срещу предварителното архивиране на проектите от СГКК, без реално да е предоставена административната услуга, омбудсманът изразява следната позиция:

Разпоредбата на чл. 19, ал.6, изр. 2 (предишна ал. 5) от Наредба №РД-02-20-4 от 11.10.2016 г. за предоставяне на услуги от кадастралната карта и кадастралните регистри на МРРБ, че заплатената държавна такса не се възстановява при прекратяване на производството поради неизпълнение от заявителя (собственика) в срок на указанията, които са му дадени за отстраняване на недостатъци на подаденото заявление, е непълна по отношение на последиците, които са уредени съгласно чл. 4, ал. 4, изр. 2 от Инструкция №3 на МРРБ от 17.12.2001 г. за прилагане на раздел IV „Такси за административно-техническо обслужване по ЗУТ“ от Тарифа 14 за таксите, които се събират в системата на МРРБ и от областните управители, а именно, че „При подаване на ново искане (молба) за извършване на услугата, след отстраняване на причините за отказа, не се заплаща нова такса.“

Налага се извод, че в чл. 19, ал.6 от Наредба №РД-02-20-4 от 11.10.2016 г. е налице нормативна празнота, за която е обосновано правоприлагането на чл. 4, ал.4, изр. 2 от Инструкция №3 на МРРБ от 17.12.2001 г. за прилагане на раздел IV "Такси за административно-техническо обслужване по Закона за устройство на територията" от Тарифа 14 за таксите, които се събират в системата на МРРБ и от областните управители доколкото то е в обхвата на тълкуване, извършено от един и същ орган в лицето на министъра на регионалното развитие и благоустройството, за сходна в основното си съдържание хипотеза.

Да се приеме обратното би означавало, че посредством наредбата като подзаконов акт, извън пределите на законовата делегация на чл. 58, ал. 1 от ЗКИР във връзка с чл. 12 от Закона за нормативните актове, се създава основание за освобождаване на административния орган от задължението да събира такса само за предоставянето на реална услуга.

Засегнати права от незаконно строителство

През 2019 г. гражданите се оплакват основно от липса на своевременна намеса, формални проверки и избирателен подход на органите за контрол по строителството по сигнали за незаконни строежи. Поставят и въпроси, свързани със забавено изпълнение на влезли в сила заповеди по чл. 225а от Закона за устройство на територията (ЗУТ), с, с квалификация на незаконни строежи като преместваеми обекти, както и за строителни разрешения, издадени в противоречие с действащия подробен устройствен план (ПУП).

Примери:

Гражданка се обръща към институцията на омбудсмана по повод забавено процедиране на нейни жалби от 2018 г. до районната администрация за незаконни строителни дейности, с които е променена предвидената с ПУП кота корниз на сградата, където живее. При проверката се установява, че след съставен констативен акт, съобщен на адресатите по надлежния ред, срещу който не са постъпили възражения, и при липса на законови пречки, не са предприети последващи действия за финализиране на образуваното производство по чл.225а от ЗУТ.

*****

Гражданка се оплаква за неизпълнение на влязла в сила заповед за премахване на незаконни строежи в съседен имот, изградени на вътрешно регулационната граница. По повод препоръката на омбудсмана при липса на законови пречки да се предприемат срочно нормативно установените действия по реда на ЗУТ за реализиране на конкретната заповед е предоставена информация, че в приетия общинския бюджет за 2019 г. не са предвидени средства за премахване на незаконни или самосрутващи се строежи, но от Общинския съвет е внесена докладна за неговото актуализиране.

Оплакването е за липса на ефективни действия на общински контролни органи по строителството по жалби на гражданин за лошо състояние на покрива на обект в съседен имот, в резултат на което дъждовните води изтичат и разрушават външните зидове на жилището на жалбоподателя. По повод на препоръката на омбудсмана да бъде упражнен нормативно установения контрол с оглед опазване на здравето и имуществото на жалбоподателя, е назначена комисия и след извършена проверка на място, е издадена заповед за поправяне на покривната конструкция.

Накърнени права от изпълнително производство за премахване на единствено жилище

По повод на възникнало през януари 2019 г. напрежение в с. Войводиново, община Марица и принудителното премахване на незаконни и опасни обекти на ул. „Победа“, омбудсманът се самосезира, като са дадени препоръки на кмета на община Марица и на органите на ДНСК за извършване на проверка по компетентност.

С писмо с рег. №3070 от 9 април 2019 г. кметът на община Марица отправя искане към институцията да съдейства за осигуряване на настаняването на засегнатите лица, тъй като общината не разполага със граден фонд.

Пример:

До омбудсмана постъпи и гражданска подписка в подкрепа на бедстващите семейства да се изпълнят привременни мерки от 24 април 2019 г., постановени от Европейския съд за правата на човека (ЕСПЧ) по делото „Пакетова и други срещу България“ за 16 лица (10 малолетни деца и 6 възрастни, техни родители), жители на с. Войводиново.

Омбудсманът сезира Заместник-министър-председателя и Председател на Националния съвет за сътрудничество по етническите и интеграционните въпроси към Министерския съвет, Министъра на регионалното развитие и благоустройството, Министъра на правосъдието, Министъра на труда и социалната политика, Председателя на Държавната агенция за закрила на детето, Областния управител на област Пловдив, кмета на община Пловдив. Препоръката до отговорните институции е за придържане към принципа за пропорционалност по чл. 6 от Административнопроцесуалния кодекс и зачитане на интересите на засегнатите лица в обхвата на чл. 8 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), особено когато премахването се прилага за единствено жилище. Омбудсманът препоръчва да се предприемат координирани действия в подходяща организационна форма, включително в изпълнение на предвидените мерки в Националната стратегия на Република България за интеграция на ромите 2012-2020 г. Омбудсманът изрично настоява за предприемане на спешни мерки от органите, оправомощени за закрилата на децата, за да се предотврати опасността децата и техните родители, като уязвима група граждани да бъдат поставени в бедстващо положение в противоречие с изискванията на чл. 3 от ЕКПЧ за недопускане на нечовешко и унизително отношение.

Изисканата информация за етапа на изпълнение на постановените привременни мерки за алтернативно настаняване на 16 лица, 10 от които малолетни деца от уязвима група граждани показва, че положените усилия и взаимодействието между ангажираните по случая институции не са достатъчни и ефикасни за разрешаване на възникналата ситуация и за преодоляване на риска да бъде постановено решение срещу българската държава за нарушение по чл. 34 от ЕКПЧ.

Констатации:

От специализираните органи за контрол по строителството не се упражнява дължимия превантивен и текущ контрол за недопускане на незаконни строежи. Служебно инициираните проверки продължават да са изключение. ЗУТ и подзаконовите нормативни актове за приложението му не се прилагат точно и безпристрастно, което изкривява общественото правосъзнание и създава усещане у гражданите за неравнопоставеност и прилагане на различни стандарти.

Действащата нормативна регулация не създава достатъчно ефективна система за контрол по строителството независимо от приетите законодателни промени и законодателните инициативи през 2019 г. Положителна стъпка в тази насока са промените относно правния режим на преместваемите обекти и особено въведените по-строги изисквания (обн. ДВ бр. 25 от 26 март 2019 г.). Прецизирането на дефиницията за преместваем обект в т.80 на §5 от Допълнителните разпоредби на ЗУТ обуславя очакване същите обекти да бъдат точно идентифицирани и отграничавани от строежите при проверките на специализираните контролни органи. Съгласно новата редакция на ал.2 на чл.56 от ЗУТ условията и редът за поставяне на преместваемите обекти се уреждат с наредба на общинския съвет. Проследено развитието на този въпрос показва, че към момента такива наредби не са приети в голяма част от общините, съответно действащите наредби за преместваемите обекти не са синхронизирани с приетите законодателни изменения. Последиците са, че не може да бъде изпълнена разпоредбата на §42 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ЗУТ от 26 март 2019 г. преместваемите обекти по чл. 56, ал. 1 от ЗУТ, поставени по досегашния ред, да се приведат в съответствие с изискванията на този закон в едногодишен срок от влизането му в сила, както и да се формира преценка резултатни ли са извършените законодателни промени и съответстват ли на поставените цели.

Положителен пример в аспекта подобряване на системата за контрол по строителството, е също законопроект на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за изменение и допълнение на ЗУТ от 2019 г. С проекта се предвижда извършване на оценка за съответствие с основните изисквания на строежите на всички части на инвестиционните проекти, които са основание за издаване на разрешение за строеж и се предоставят правомощия на ДНСК за осъществяване на контрол върху дейността на консултантите и лицата, извършващи строителен надзор. С превантивен ефект срещу незаконното строителство са скрепени и разпоредбите на чл. 232 и чл. 237, като е разширен кръгът на лицата, носещи административно – наказателна отговорност за нарушения по ЗУТ и подзаконовите актове за неговото прилагане.

От междуведомствена група с участието на националния омбудсман през 2019 г. е финализиран законопроект за изменение и допълнение на ЗУТ, Закона за държавната собственост (ЗДС) и Закона за общинската собственост (ЗОС), с който се въвежда изрично изискване за преценка на пропорционалността на административната намеса в случаите на единствено жилище при премахване на незаконни строежи, издаване на заповеди по чл.80 от ЗДС и чл.65 от ЗОС.

Около година по-късно законопроектът не е публикуван за обществено обсъждане.

С удовлетворение институцията на омбудсмана отбелязва, че в съответствие с препоръките на ЕСПЧ и на резолюцията на Комитета на министрите на Съвета на Европа от септември 2017 г., се наблюдава нарастване на тенденцията за промяна в административната и съдебна практика, и по-конкретно в практиката на Върховния административен съд, относно приложимостта на принципа за пропорционалност в посочените хипотези (в този смисъл например Решение №8940 от 12.06.2019 г. по адм. дело №12106/2018 г. и Решение №11731 от 03.10.2018 г. по по адм. дело №1517/2018 г. на Върховния административен съд на Република България – Второ отделение.)

Констатацията в докладите за работата на омбудсмана от предходни години (2017 и 2018 г.), че административните процедура в строително-инвестиционния процес са тромави и тежки и демотивират гражданите да осъществяват законосъобразно своите инвестиционни намерения е актуална. Известен напредък в преодоляването на този проблем са влезлите в сила през 2019 г. промени в ЗУТ, с които е разширен кръгът на обектите по чл. 151, за чието изграждане не се изисква разрешение за строеж. Аналогична е и преценката за променените хипотези в чл. 147, при които не е необходим проект за разрешаване на строителството на посочените в разпоредбата обекти. Съществена се явява и отмяната на чл. 216, след която издадените разрешения за строеж и заповедите за тяхното допълване подлежат на пряко обжалване пред компетентния административен съд, тъй като с тази възможност се създават повече гаранции за защита на правата на заинтересуваните лица.

Основни препоръки:

– Усилията за справяне с незаконното строителство като национален проблем следва да са насочени към осъществяване на системен превантивен и текущ контрол от специализираните контролни органи

– Да се прецизира нормативната уредба чрез разписване на конкретни и ясни хипотези на незаконно строителство при синхронизиране на ЗУТ с други нормативни актове, засягащи различните видове територии (Закон за устройството на Черноморското крайбрежие, Закон за горите, Закон за опазване на околната среда, Закон за кадастъра и имотния регистър) и обсъждане следва ли регулацията на административната намеса да отчита засегнат ли е публичен интерес от незаконния строеж или рискът е само за правната сфера на неговия собственик
– Да се предприемат срочно действия за изпълнение на изискванията на чл. 56, ал.2 от ЗУТ от общините, в които не са приети от общинските съвети наредби за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти
– Предприемане на действия за внасяне на законопроекта за изменение и допълнение на ЗУТ, Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост в НС за привеждане на националното законодателство в съответствие с практиката на ЕСПЧ

Поземлени отношения

Запазване на статуквото

Оплакванията на гражданите през 2019 г. потвърждават валидността на констатациите на омбудсмана за трайно установилите се противоречия в земеползването между едрите собственици и ползватели и средните и дребните собственици. Изминалата година може да се определи като време на запазване на статуквото в правната рамка на поземлените отношения.

Концентрацията на поземлената собственост, срещу която Европейският парламент призовава ЕК и държавите-членки да се борят[1], е доминиращ показател за България, където 2,4% от стопанствата управляват 91% от земеделските земи, а 80% от стопанствата – едва 7%.

За възникването и утвърждаването на поземлените монополи допринася: раздробяването на земеделската земя – последица от приложените реституционни методи за възстановяване на правата в реални граници и предоставянето им в съсобственост; липсата на ограничения в размера на притежаваните и ползваните земеделски земи; необлагането с данъци на собствеността върху земеделските земи; сравнително ниската цена на земята; подпомагането на площ като най-разпространен инструмент на Общата селскостопанска политика, без изплащането на субсидиите на ползвателите да е в зависимост от изпълнението на задължението им да платят рента на собствениците по договорите за ползване на площите, за които получават субсидии.

Това са факторите, които обуславят позицията на дребните собственици и ползватели като „слаба страна” в поземлените отношения.

---

[1] *Резолюция на Европейския парламент от 27 април 2017 г. относно актуалното положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС: как да се улесни достъпът на земеделските стопани до земята? и Насоки на Европейската комисия за допустимите практики в поземленото законодателство на държавите-членки от 12 октомври 2017 г.*

Наличието на остри противопоставяния в поземлените отношения се потвърждава не само от типологията на оплакванията на дребните собственици през 2019 г., която остава неизменно обвързана с неравноправното им положение в поземлените отношения, но и от несбъднатите обществени очаквания за приемането на нова правна рамка през 2019 г. Проектът на Закон за земеделските земи – четвърти по ред, обявен за обществено обсъждане от 5 ноември 2019 г. до 5 декември 2019 г., не беше приет. Омбудсманът изрази критично становище[2] в рамките на общественото обсъждане поради: пълното игнориране на реституционната материя от обхвата на проекта; недостатъчните регулативни мерки в противовес на монопола на едрите собственици и ползватели с цел премахване на неравнопоставеното положение на дребните и средните собственици и ползватели. Съпротивата на едрите собственици и ползватели продължава – в становищата на техни браншови организации предложенията в проекта на Закона за земеделските земи[3] за въвеждане на задължителен минимален праг на рентното плащане и ограничаване на сроковете на договорите за ползване на земеделски земи (до десет, съответно до 30 години – за отглеждане на трайни насаждения) се определят като неприемливо нарушаване на пазарните принципи.

Запазването на статуквото предопределя типовете нарушения и тяхната повтаряемост в оплакванията до омбудсмана през 2019 г. Обединява ги общият им генезис – поддържаната неравнопоставеност в поземлените отношения на дребните и средните собственици и ползватели.

Не се отбелязва напредък и за довършването на поземлената реституция, въпреки препоръките на омбудсмана и на Европейския съд по правата на човека. Трайно поддържаното състояние на „номинални собственици" за хиляди граждани поради неприключилите административни възстановителни производства, посочено от омбудсмана в поредица от ежегодни доклади като съществено нарушение на международните и конституционните стандарти на правото на собственост, допълнително задълбочава противоречията в поземлените отношения и неравнопоставеността при достъпа до земя.

---

[2] *Писмо изх. №0411-04/3.12.2019 г. до МЗХГ относно: Обществено обсъждане на проект на Закон за земеделските земи (05.11.2019 - 05.12.2019 г.)*

[3] *Проектът е създаден в изпълнение на Решение на Народното събрание от 19.09.2017 г. във връзка с разискванията по питането на народни представители към министъра на земеделието, храните и горите относно политиката на Министерството на земеделието, храните и горите за създаване на ред в поземлените отношения (ДВ, бр. 77 от 2017 г., изм., ДВ, бр. 85 от 2018 г.). След удължаването на срока през 2018 г. за внасяне на законопроекта в Министерския съвет до 28.02. 2019 г., с Решение на Народното събрание от 27.02.2019 г., срокът за внасяне на проекта в Народното събрание е повторно удължен до 31.12. 2019 г. С Решение на НС от 18.12.2019 г. (ДВ, бр. 101 от 27.12.2019 г.) е изменена т. II на Решението от 19.09.2017 г.: „Въз основа на анализа и стратегията по т. I и във връзка с необходимостта от съобразяване на законодателната рамка с изискванията на новата обща селскостопанска политика, министърът на земеделието, храните и горите, след необходимото обществено обсъждане да внесе в Министерския съвет проект на законодателен акт, уреждащ обществените отношения в земеползването в България". В последната редакция не се определя срок за внасяне на проекта в НС, отпада и изискването за изготвяне на общ законопроект.*

Констатации за нарушения на правата на дребните и средните собственици и ползватели

Неплащане на рента и практики за „закрепостяване“ на собствениците

Увеличават се жалбите против ползвателите за неплатена рента по валидни договори и за лоши договорни практики за „закрепостяване” на собствениците към ползвателя, прилагани на поземления пазар при конкуренцията между ползвателите за запазване на контрола върху земеделските площи и гарантиране на доходите от субсидии.

В договора за аренда се посочва по-нисък размер на рентното плащане от действително изплащания. В случай, че собственикът след изтичането на срока не поднови отношенията си със същия ползвател, той или не изплаща рента за последната стопанска година, или я изплаща в занижения размер според договора.

Пример:

Арендатор в землището на с. Старопатица, община Кула, е преустановил плащанията по 5-годишни арендни договори след втората стопанска година и се укрива от собствениците – пенсионери. Те разчитат на тези доходи, но са безпомощни, защото „нито кметът, нито община Кула, нито областният управител се вълнуват от проблема. Държавата дава разрешение на арендаторите да вземат финанси от Европа върху нашите земи, но не прекратява тази несправедливост на едно цяло село…”.

Нарушаване на правата на съсобствениците на земеделски земи с мажоритарен дял

След въвеждането на изрично правило в ЗАЗ (ДВ, бр. 13 от 07.02.2017 г.) че аренден договор може да се сключва само от съсобственици, които притежават повече от половината от общата вещ и установяването на практика на Върховния касационен съд[4] със задължителен характер за приложимост на това изискване и спрямо арендните договори, сключени преди 07.02.2017 г., оплакванията на гражданите се насочиха против законовото положение съсобственици с повече от 25 на сто дял от общата вещ да могат да сключват договори за наем на земеделска земя (чл. 4а, ал. 2 от ЗСПЗЗ, редакция ДВ, бр. 42 от 2018 г.). Продължава острото негодуване против широко прилагани договорни практики за злоупотреба с правилата за отдаване под аренда на земеделски земи от съсобственици след въведените ограничения.

Според омбудсмана формалноправната причина е създаденото несъответствие между гражданскоправния режим на ползването на съсобствени земеделски земи и административните правила за регистрация на договорите за ползване на земеделски земи от органите по поземлената собственост. При регистрацията им като правни основания за ползването и получаването на субсидии, когато договорите за едни и същи земеделски имоти са вписани, законът дава приоритет на вписания първи договор без да се преценява дали той е сключен от съсобственици с мажоритарно участие в собствеността. А именно регистрацията на договорите за ползване от органа по поземлената собственост обуславя допустимостта за кандидатстване за подпомагане на площ.

[4] *Решение №12 от 01.03.2018 г. на ВКС по гр. д. №1251/2017 г., II г.о., ГК, по чл. 290 от ГПК.*

Недействащи механизми за защита на правата на дребните собственици

Предвидените механизми в законодателството за защита и балансиране на правата се оказват неефективни, защото задействането им често е невъзможно без съдебна намеса, а дребните собственици са затруднени по различни причини да прибягнат до съдебния път за събиране на вземанията си за рента и предявяване на други права. Принадлежността им към уязвими социални групи (пенсионери с ниски пенсии и здравословни проблеми) затруднява достъпа до съд, но също се проявява и общият проблем за защита на малките вземания, каквито в голямата си част са неиздължените рентни плащания, поради раздробеността на поземлената собственост.

Констатации:

Жалбите до омбудсмана свидетелстват за безконтролно и широко разпространени практики едрите ползватели да налагат договорните условия, да не плащат дължимото по договорите възнаграждение за ползването на земята, като същевременно запазват всички свои права за получаване на субсидиите, изплащани на площ по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика именно на основание сключените, но неизпълнени договори със собствениците.

Дребните собственици се оказват лишени от достъп до ползите от земеделската земя и в крайна сметка са принудени да се разпоредят със собствеността си.

Препоръки:

- Налице е спешната необходимост от икономически, правни и организационни мерки За възстановяването на нарушения баланс от монополизирането на поземлените отношения е наложително въвеждането на: 1)адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост; 2) ограничения за притежаването и ползването на земеделски земи; 3) улеснен достъп до земя на безимотни и малоимотни граждани; 4) минимални размери на арендните/наемните плащания; 5) обвързване на предоставянето на субсидиите за подпомагане на площ с плащането на рента на собствениците на земите по договорите за ползването им; 6) извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с плащанията за ползването на земеделските земи спорове
- Част от препоръките са и мерки, препятстващи концентрацията, в съответствие с препоръките от „Доброволните насоки за отговорно управление на земеползването, рибарството и горите в контекста на националната хранителна сигурност” на Организацията по прехрана и земеделие, на Резолюцията на Европейския парламент от 27.04.2017 г. относно актуалното положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС (2016/2141(INI)) и в Тълкувателното съобщение на Комисията относно придобиването на земеделска земя и правото на ЕС (2017/C 350/05) от 18 октомври 2017 г.) за разширяването на регулативните и контролните функции на държавата за ограничаване на монопола на едрите собственици и ползватели на земеделски земи и в защита на „слабата страна“ в поземлените отношения. А в България това са милионите дребни собственици на

земеделски земи, както и дребните и средните ползватели
- Препоръките са посочени и в становището на омбудсмана по проекта на Закон за земеделските земи, за да се вземат предвид при продължаващото изпълнение от Министерството на земеделието, храните и горите на Решенията на НС от 19.09.2017 г. за въвеждане на ред в земеползването

Недовършената поземлена реституция – под знака на статуквото

Недовършената поземлена реституция е специфичен проблем на собствеността върху земеделските земи. Идентифициран е от Европейския съд по правата на човека като системно нарушение на чл. 1 от Протокол 1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, за което се ангажира отговорността на държавата, включително и в последните съдебни решения.[5] Не са взети предвид и препоръчаните от Съда общи мерки за приключване на поземлената реституция, както и препоръките на омбудсмана в тази насока. Напротив: от проекта на Закон за собствеността, поземлените отношения и опазването на земеделските земи[6] (§24 от преходните и заключителните разпоредби) за институционална подкрепа – чрез служебно установяване на границите и служебно настаняване на правоимащите лица, за сметка на държавата, е отпаднал от проекта на Закон за земеделските земи. Трайното неглижиране на проблема означава лишаването от достъп до земя и поддържането на състоянието на „номинални“ собственици за големи групи граждани за продължително време. Това са:

- гражданите, които не са получили обезщетение със земя на територията на Столична община, община Варна, община „Родопи“ Пловдив и други общини в страната;
- собствениците на имоти в стари граници, за които правото на възстановяване е признато; но тъй като се изисква сами да покажат къде са

---

[5] *Например, в решението по делото Zikatanova and Others v. Bulgaria(Application no. 45806/11), 12 December 2019 съдът намира нарушение на чл. 1 от Протокол 1 – право на мирно ползване на собствеността поради: 1) необосновано забавяне на процедурите по реституция на земеделска земя; 2) продължителна несигурност относно точния обхват на правото на реституция. Жалбоподателите са се обръщали с оплакване и към омбудсмана, който е дал препоръки към органите по поземлената собственост за довършване на реституционните процедури, както и насоки за практиката на ЕСПЧ в подобни хипотези. Съдът е отбелязал, че в случая става дума за продължителността на реституционното производство и неспособността на властите да приключат тези производства по какъвто и да е начин, включително чрез присъждане на обезщетение. Потвърдил е, че властите са отговорни да довършат процедурите своевременно, в съответствие с редица предходни решения в този смисъл. (напр. Sivova and Koleva v. Bulgaria, no. 30383/03, § 116, 15 November 2011, and Nedelcheva and Others v. Bulgaria, no. 5516/05, § 78, 28 May 2013120. Съдът заключава, че забавянето на процедурите за реституция се дължи на властите. Установява освен това, че забавянията са неоснователни, дори ако се има предвид неоспоримата сложност на процеса на реституция и необходимостта националните органи да отговарят на интересите на много заинтересовани страни (виж в този см. Mutishev and Others v. Bulgaria, no. 18967/03, § 144, 3 December 2009, and Lyubomir Popov v. Bulgaria, no. 69855/01, § 122, 7 January 2010). Потвърдена е практиката в многобройни предишни дела срещу България, че продължителните необосновани забавяния в процедурите за реституция, съчетани с продължителна несигурност, са довели до нарушаване на чл. 1 от Протокол №1 (напр. Sivova and Koleva, Lyubomir Popov and Vasilev and Doycheva, all cited above; Popov and Chonin v. Bulgaria, no. 36094/08, 17 February 2015; Kamenova v. Bulgaria [Committee], no. 61731/11, 16 May 2019). Европейският съд е постановил, че е налице нарушение на член 1 от Протокол №1, във връзка с оплакването на жалбоподателите за продължителността на процедурите по реституция и е присъдил обезщетения за причинените неимуществени вреди на собствениците.*

[6] *Проектът е обявен за обществено обсъждане на 17.12.2018 г. на страницата в интернет на Министерството на земеделието, храните и горите. С Решение на Народното събрание от 27.02.2019 г. срокът за внасяне на проекта в Народното събрание е удължен от 28.02. 2019 г. на 31.12.2019 г.*

имотните граници – едно обективно неизпълнимо условие след толкова години, както и да заплатят значителни суми за техническите дейности (по около 400 лв. за имот), за тях реституцията не е приключила с издаването на документи за правата им;

– собствениците и ползвателите на земи в територии по §4 от ПЗР на ЗСПЗЗ, за които изработването на плановете на новообразуваните имоти, финансирани от държавата, се бави с години.

Повтарящите се през годините констатации на омбудсмана за недовършена поземлена реституция са показателни за сериозно нарушаване на основни права на гражданите в следните аспекти:

– продължаващо десетилетия нарушаване на правото на собственост за хиляди граждани;

– дългогодишно лишаване от достъп до земеделска земя и ползите от нея;

– отстъпление на държавата от задължението за приключване на поземлената реституция и загуба на доверие в институциите;

– основание за ангажиране на отговорността на държавата от Европейския съд по правата на човека.

За препоръките на ЕСПЧ и изпълнението им

Забавянето на поземлената реституция продължава и след като нарушението е идентифицирано от Европейския съд по правата на човека и са дадени препоръки за общи мерки за неговото отстраняване[7]. Очевидно и присъжданите обезщетения за сметка на данъкоплатците поради бездействието на държавата, не са достатъчно основание за активизиране на процеса и за справяне с проблема.

Конкретните препоръки към България са за въвеждане във вътрешното право на: 1) срокове за изпълнението на административните и съдебни решения на компетентните вътрешни органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи и 2) средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове.

Според омбудсмана изпълнението на препоръките изисква комплексен анализ на реституционните производства и административната практиката по прилагането им за установяване на причините за забавянето на реституцията. Такъв подход гарантира успешното довършване на поземлената реституция с предоставянето на реални имоти.

[7] *Шести годишен доклад на министъра на правосъдието за изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу Република България през 2018 г., част III, т. 7.1.*

Констатации за неблагоприятни фактори, забавящи реституцията на земеделски земи

Статутът на земите от остатъчния поземлен фонд (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ)

Според оплакванията на собствениците, общините, прогласени от закона за собственици на земите от остатъчния поземлен фонд, са „неподходящ“ посредник в обезщетителните и възстановителните процедури за предоставяне на земя. Интересът им да запазят земите като част от общинския поземлен фонд и да ползват облагите от тях е противоположен на интереса на собствениците да получат реално имоти.

Усложнява се прекомерно обезщетителната процедура – пътят за достигане до реален имот минава през решение на общинския съвет за предоставяне на поземления ресурс на органа по поземлената собственост.

Допълнителни неблагоприятни ефекти са: 1) отпадането на временното ограничение (до края на 2020 г.) за разпореждане от общините със земите по чл. 19, освен за реституционни цели, 2) непълнота на правната уредба относно прекратяването на договорите за ползване, сключени от общините за земите от остатъчния поземлен фонд, при предоставянето им за възстановяване на правата.

Проблемна е структурата на поземления фонд

Освен че исторически предоставените земи на общините никога не са представлявали общинска собственост, обемът на остатъчния поземлен фонд е разширен на основание подзаконови разпоредби, които, според практиката на Върховния касационен съд, са в противоречие със закона. Към остатъчния поземлен фонд са причислени не само земите, за които собствениците не са подали заявления за възстановяването им (непотърсените земи), каквото е изискването на чл. 19 от ЗСПЗЗ, но и земите, заявени и признати за възстановяване в стари граници, без да са идентифицирани от собствениците им.

Така тромавата двустепенна процедура за предоставяне на земи за обезщетяване се налага като приложима и в случаите на опознаване на старите граници на имотите от собствениците им.

Към фонда се числят и земи, за които не са прилага ЗСПЗЗ – имотите, съществуваща собственост преди земеразделянето, върху които собствениците не са губили владението си. Не са изолирани случаите общините да се разпореждат с чуждата собственост в нарушение на правата на гражданите.

След поставянето на краен срок за приключване на поземлената реституция през 2007 г. не се допуска признаването на нови реституционни права и така остатъчният поземлен фонд е „затворен“ в полза на общините.

Сегашният статут на земите от остатъчния поземлен фонд в комбинация със спрелия на практика реституционен процес, при което времето на забавата за реалното предоставяне на имоти на правоимащите граждани надхвърля четвърт век, създава предпоставки фондът да функционира като схема за преразпределение и „заграбване”[8] на земя.

---

[8] *Омбудсманът анализира феномена „заграбване” на земя в Доклада за дейността на институцията до Народното събрание за 2017 г.*

Неблагоприятни фактори за реституция в процедурата за обезщетяване със земя (чрез планове за обезщетяване)

– определянето на земите от общинския поземлен фонд за обезщетяване не е гарантирано в достатъчна степен, не е обвързано със срок и няма изрична забрана веднъж предоставените с решение на общинския съвет имоти да не се „заменят“ по инициатива на общината;

– не е ясно разграничено приложното поле на възможността за индивидуално обезщетяване и на общата обезщетителна процедура.

Неблагоприятни фактори за реституция при възстановяване на имоти в стари граници (чрез идентифицирането на границите)

– с тежестта за опознаване на старите граници са натоварени собствениците, а това е обективно неизпълнимо изискване предвид изминалото време и липсата на документи;

– значителни финансови разходи се понасят от собствениците, въпреки че предходните безплатни идентификационни процедури, не са гарантирали в пълнота участието им.

Пример:

По повод идентифицирането на имоти от 9,5 дка в м. „Горно Оролаци” в землището на с. Извор, община Радомир жалбоподателката е уведомена от органите по поземлената собственост, че „при сега действащата нормативна уредба не може да бъде приключено по служебен ред административното производство по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и правилника за неговото прилагане.”

Неблагоприятни фактори за реституция в териториите по § 4 (чрез планове на новообразуваните имоти)

– неизработването на плановете на новообразуваните имоти с години се дължи на липса на финансиране от държавата;

– неточно определяне на границите на зоните по § 4;[9]

– при документирането на правата с издаването на актове на кмета на общината, легитимиращи собствениците на новообразуваните имоти в териториите по § 4, незаконосъобразно се събират държавни и местни такси;

---

[9] *Така в решението на ЕСПЧ по делото п Katenova v. Bulgaria (Application no. 61731/11), 16 May 2019, се разглежда хипотеза, в която след изработването на плановете на новообразуваните имоти се установява, че органите по поземлената собственост погрешно са посочили принадлежност на имота на жалбоподателката към зоната по §4 от ПЗР на ЗСПЗЗ. Съдът констатира, че „след първоначалното лутане дали, как и кой е компетентен по случая на жалбоподателката ОСЗГ в Оряхово и регионална дирекция „Земеделие“ във Враца са й дали точни инструкции каква процедура следва да използва и какви документи да представи, за да й се възстанови собствеността, но тя не е спазила тези формалности и не е дала обяснение защо не е изпълнила дадените указания без да твърди, че те са били неясни”. Съдът не е намерил нарушение на чл. 1 от Протокол 1 що се отнася до отказа на властите да приключат процедурата по възстановяването на земите. Доколкото обаче процедурата е била забавена от 1996 г. до 2013 г. (около седемнадесет години) вследствие на това, че поземлената комисия погрешно посочва, че земята на жалбоподателката е от категорията земи, включени в §4 на ПЗР на ЗСПЗЗ и съответно я задължава да изчака изготвянето на документите, необходими в тази процедура, която впоследствие се оказва, че е неприложима, това води до неоправдани закъснения. Съдът е намерил, че забавянето на процедурата до 2013 г. е възникнало по вина на властите и че то е неоснователно. Той отбелязва освен това, че въпросното забавяне е съществено и счита, че жалбоподателката е била поставена в ситуация на продължителна несигурност (вж. Nedelcheva and Others v. Bulgaria, no. 5516/05, § 82, 28 May 2013, Popov and Chonin v. Bulgaria, no. 36094/08, § 52, 17 February 2015). Съдът установява нарушение на чл. 1 от Протокол 1 поради дългото и неоправдано забавяне на процедурата по реституция.*

– неразрешен е въпросът с несправедливите обезщетения за собствениците на земи в териториите по § 4 от ПЗР на ЗСПЗЗ, поради деноминацията на лева.

Констатации:

За големи групи граждани поземлената реституция все още не е приключила и те са носители на номинално признати права, без реален достъп до земя.

Отпадането от проекта на Закон за земеделските земи на разпоредбата за институционална подкрепа – чрез служебно установяване на границите и служебно настаняване на правоимащите лица, за сметка на държавата е отстъпление от заявените намерения за довършване на този тип реституционни процедури[10] чрез създаването на междуведомствена работна група с представители на Министерството на земеделието, храните и горите, Министерството на правосъдието, областни дирекции „Земеделие“ и Изпълнителна агенция по горите, за извършване на анализ и предлагане на мерки за приключване на реституционни производства, с цел изпълнение на указанията на Съда за въвеждане във вътрешното право на срокове за приключване на реституционните процедури и средство за компенсация, когато срокът не е спазен (Заповед №РД09-297/04.04.2018 г. на министъра на земеделието, храните и горите). Формулирането и решаването на проблемите за приключването на поземлената реституция, обаче, продължава да е тема извън фокуса на внимание на политиците и на администрацията, въпреки активната позиция на омбудсмана, неговите конкретни препоръки и общи анализи, в съответствие с практиката и препоръчаните мерки от ЕСПЧ за приключване на поземлената реституция.

Понасяната от държавния бюджет тежест на санкциите за неспазване на Конвенцията би могла да се намали с целенасочени мерки за приключване на поземлената реституция в изпълнение на закона и гарантиране на правото на собственост.

Препоръки:

– Поради липсата на напредък, остават в сила направените препоръки в доклада за дейността на омбудсмана за 2018 г., изложени и в становището по проекта на Закон за земеделските земи, както следва:
  – да се съобразят сроковете за приключване на реституцията със срока на забраната за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд и при необходимост той да се удължи;
  – да се осигури директен достъп до ресурса за обезщетяване на органите по поземлената собственост, без посредничеството на общината, в производствата за довършване на поземлената реституция;
  – да се въведе забрана веднъж предоставените с решение на общинския съвет имоти за обезщетяване да се „заменят“ по инициатива на общината;
  – да се регламентира институционална подкрепа при идентифицирането

[10] *Това положение не е отразено в Шестия годишен доклад на министъра на правосъдието за изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека по дела срещу Република България през 2018 г., в който се коментира предходният проект на Закона за собствеността, поземлените отношения и опазването на земеделските земи – част III, т. 7.1.*

на имотите в стари граници като се създаде процедура за служебно настаняване на собствениците с признати права, без да се дължат такси;
- да се осигури финансиране за възлагането на плановете на новообразуваните имоти в зоните по §4;
- да се въведе методика за осъвременяване на обезщетенията на собствениците на земи в територии по §4, станали несъразмерни вследствие деноминацията на лева;
- да не се изисква заплащане на държавни и местни такси при снабдяване с административните актове, установяващи правото на собственост в територии те по §4 от ПЗР на ЗСПЗЗ

Основни препоръки:

- Остават актуални досегашните препоръки на институцията на омбудсмана за приключването на поземлената реформа, обосновани с наложителността да се преустанови нарушаването на принципа на правовата държава по чл. 4 от Конституцията на Република България и на чл. 1 от Протокол 1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, както следва:
  - да се приеме адекватна регулаторна рамка, с което да се потвърди политически и финансово ангажиментът на държавата за приключване на поземлената реституция и се обвърже с политиката за борба с бедността;
  - да се предвиди специален правен режим за приключване на поземлената реституция за разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, включително породените от прекомерното забавяне, съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ; има практика да се приемат отделни закон за приключване на поземлената реституция (Румъния) в изпълнение на препоръките на ЕСПЧ;
  - да се отстрани несправедливият преразпределителен ефект, свързан със статута на земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ (остатъчния поземлен фонд) и ограничаването със срок на поземлената реституция, който облагодетелства общините в ущърб на собствениците.

Други проблеми на собствеността

Отчуждително-обезщетителни процедури

Административните процедури за отчуждаване на имоти – частна собственост, за държавни и общински нужди и за обезщетяване на собствениците и през 2019 г. се определят в оплакванията до омбудсмана като основен източник за нарушаване на правото на собственост.

Недоволството на гражданите е насочено основно към размера на обезщетенията, особено в случаите, когато отчуждаването засяга жилищни имоти. Настояванията са за справедлив баланс между обществения интерес и интересите на собствениците чрез определянето на съответно на пазарните цени парично

обезщетение за отчуждените имоти, в изпълнение на конституционното изискване за равностойност на обезщетението при принудително отчуждаване.

През 2019 г. с измененията в Закона за държавната собственост (ДВ, бр. 44/2019 г., част от тях оспорвани и пред Конституционния съд) се потвърждава тенденцията за небалансирано регулиране на материята в посока на все по-голямо ограничаване и намаляване на интензитета на защита на правата на собствениците в отчуждителното производство в името на бързината на процедурите, която се отъждествява с обществения интерес, свързван с изграждане на инфраструктурни проекти, спазване на срокове за усвояване на средства по Европейски програми, насърчаване на инвестициите в индустриалния сектор и пр.

При оспорването на отчуждителните актове, включително относно размера на обезщетението, се запазва специалната правна уредба, в отклонение от общия принципи за двуинстанционност на административносъдебното производство.

Наблюдава се затруднен достъп до правно релевантната информация, обуславяща определянето на размера на дължимото обезщетение на собствениците за отчуждаваните имоти.

Потвърждават се сигналите за невъзможност собствениците да получат дължимите им се обезщетения за отчуждените имоти поради липса на ясни нормативни процедури, водещи до несъгласувани административни практики компетентните администрации да изискват, в отклонение от принципа на служебното начало, правоимащите да представят редица документи, издавани след заплащане на такси за сметка на отчуждените собственици.

Пример:

В отвореното писмо собственици на имоти, засегнати от процедура за принудително отчуждаване по Глава III от Закона за общинската собственост (ЗОС), за обект: „Разширение и реконструкция на бул. Ломско шосе в участъка от ул. Лазарица до Околовръстен път – София“, недоволстват от протичането на отчуждителното производство и оценяването на подлежащите на отчуждаване земи и сгради. Конкретните искания са да се запазят домовете на собствениците, а когато това не е възможно – гражданите да получат справедливо обезщетение, така че всеки от засегнатите собственици да може да продължи достойно живота си и да закупи равностоен имот в границите на гр. София.

При проверката омбудсманът констатира, че съдебната защита на правата на собствениците по образуваните 40 административни дела против отчуждителните заповеди пред Административен съд – София град се затруднява, тъй като необходимата информация за сделките през определен период за определен регион, ако не се цитират конкретни сделки, не се предоставя от Агенцията по вписванията на назначените вещи лица по делата. А именно това са данните, които съгласно § 1, т. 2 от Допълнителните разпоредби към Закона за общинската собственост се изискват за определяне на пазарни цени на имоти със сходни характеристики в отчуждителните производства.

Затрудненият достъп до правно релевантната информация, обуславяща определянето на размера на дължимото обезщетение на собствениците за отчуждаваните имоти, създава предпоставки за нарушаване на изискването за равностойност при обезщетяване на собствениците – основен конституционен принцип при принудителното отчуждаване за държавни и общински нужди.

По случая е сезиран по компетентност министъра на правосъдието и изпълнителния директор на Агенцията по вписванията.

С посредничеството на омбудсмана пред областния управител и пред съдията по вписванията служебно бяха издадени документи, изисквани за изплащане на обезщетението. Жалбоподателката получи сумата в размер на 6 лв., която е многократно по-ниска от таксите, дължими за снабдяване с изискващите се от областния управител документи като условие за изплащането ѝ.

Основни препоръки:

- Да се усъвършенства правната уредбата на методите за оценяване при принудително отчуждаване на имоти частна – собственост за държавни и общински нужди като оценката при парично обезщетение, освен с пазарните, се съобрази и с други фактори, така, че с възприемането на комплексен подход да се гарантира запазването на качеството на живот на собствениците на отчуждените имоти и да се избегне рискът да бъдат лишени от единственото им жилище
- Да не се приоритизира бързината (еднозначно отъждествявана с обществения интерес от бързото удовлетворяване на държавната или общинска нужда) пред защитата на правото на равностойно обезщетение и се възстанови двуинстанционността на административносъдебното производство при оспорване на отчуждителните актове
- Да се регламентират законодателно процедурите за изплащане на определените обезщетения на собствениците на отчуждени имоти и се унифицира административната практика, за да се преустанови незаконосъобразното забавяне на плащанията и прехвърлянето на административната и финансова тежест за набавяне на документи върху отчуждените собственици

Омбудсманът в защита на миноритарните акционери от масовата приватизация

Омбудсманът защити правата на близо 2,5 млн. миноритарни акционери, притежаващи акции с номинална стойност е около 2-3 млрд. лева в становище до Министерството на финансите (МФ), в което изрази категоричното си несъгласие с Концепцията за личните сметки на физически и юридически лица, водени от „Централен Депозитар“ АД в т. нар. Регистър А, публикувана за обсъждане на интернет страницата на МФ.

Позицията на омбудсмана е, че предлаганите мерки за разрешаване на проблема с т. нар. „спящи акции” не са конституционносъобразни и справедливи. Те водят до отнемането на правата на милиони акционери върху акциите им от масовата приватизация, без компенсация и без да им се даде възможност за достъп до очакваните финансови ползи от процеса на „събуждане” на акциите.

Позицията на омбудсмана по прилагането на мерките за ограничаване на разпространението на заболяването „Африканска чума по свинете”

По повод оплакванията на гражданите от прилагането на мерките за ограничаване на разпространението на заболяването „Африканска чума по свинете” и проявите на гражданско неподчинение, на 12 август 2019 г. омбудсманът се обърна

към министъра на земеделието, храните и горите по компетентност в защита на правата на дребните стопани (писмо изх. №0411-02/12.08.2019 г.).

Омбудсманът отправи следните препоръки:

– Да се предприемат действия за обезщетяването на всички собственици, засегнати от мерките против разпространението на заболяването Африканска чума по свинете при спазване на принципите на равнопоставеност и пропорционалност, така че да са в състояние да възстановят поминъка си.

– Правилата за обезщетяване да не поставят компенсацията или нейния размер в зависимост от регистрацията на дребните собственици и да гарантират, че за всяко унищожено животно ще се получи справедливо обезщетение за претърпените вреди и пропуснатите ползи по пазарни цени на килограм живо тегло като се отчита категорията на животното.

– Да се конкретизират правилата за предоставяне на обещаните от държавата суми за дезинфекция.

– Да се организират разяснителни кампании по места за конкретната ситуация, налагащите се ограничителни мерки и основанията за прилагането им, правата и задълженията на засегнатите собственици, правилата за обезщетяване и за възстановяване на отглеждането на прасета.

– Да се прецени промяна в правилата за регистрация, така че да се стимулират собствениците на свине да изпълнят нормативните изисквания.

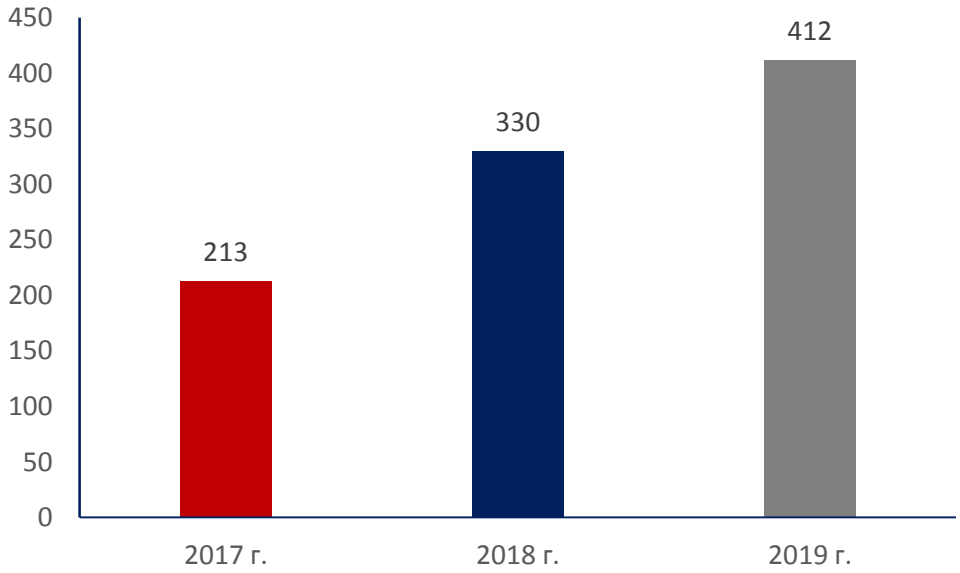
– Да се въведат адекватни съпътстващи мерки за съдействие и контрол по отношение на животинските отпадъци от стопанствата на дребните собственици.

С писмо изх. №92-386 от 23.08.2019 г. МЗХГ увери институцията, че препоръките са взети предвид и се работи по тяхното законосъобразно изпълнение.

10. Право на здравословна и благоприятна околна среда

През 2019 г. продължава тенденцията за увеличаване на оплакванията, свързани с правото на здравословна и благоприятна околна среда. Постъпилите през годината жалби и сигнали са 412, през 2018 г. са 330, през 2017 г. – 213.

Графика: *Постъпили жалби и сигнали в областта на правото на здравословна и благоприятна околна среда за периода 2017-2019 г., брой*



Омбудсманът в подкрепа на конституционното право на гражданите за опазване на околната среда

Осъзнаването на глобалните заплахи за околната среда с начало през втората половина на миналия век се проявява и като тенденция за нарастване на значението на основните права на човека, свързани с опазване и разумно използване на природните ресурси, овладяване на въглеродния отпечатък и промените в климата.

България е сред държавите, в които е уредено самостоятелно конституционно право на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда. В постъпилите към омбудсмана жалби се търси съдействие в целия спектър на права и задължения съгласно чл. 15 и чл. 55 от Конституцията на Република България. В жалбите се изтъква липсата на ефективен контрол за налагане на санкции и особено недостатъчните мерки за предотвратяване на нарушенията.

Характерно е, че в областта на опазване на околната среда преобладават колективните за сметка на индивидуалните жалби на граждани. Към омбудсмана се обръщат инициативни комитети, представляващи засегнатите групи граждани, най-често жители на населени места и райони, които са засегнати или поставени в екологичен риск. Съществено е недоволството поради недооценяване и пренебрегване на заплахите за здравето, породени от индустриалното замърсяване на въздуха, източниците на питейна вода и почвите.

През 2019 г. се открояват прецедентите за промишленото изгаряне и други дейности с отпадъци, извършвани при неясни правила, на които гражданите категорично се противопоставят. Предмет на жалбите са и оплаквания за незачитане на процесуалните права на гражданите на информация, участие при вземането на решения и тяхното оспорване, както и за нарушения на околната среда с трансгранични последици.

Освен проучване на индивидуалните жалби за нарушения, свързани с околната среда, омбудсманът насърчава справедливите искания на гражданите, така че позицията им да бъде отчетена при формиране на крайното решение по всеки конкретен случай, както и конституционното право на благоприятна и здравословна околна среда да бъде адекватно съобразено при изработването на политики и нормативни разрешения

Гражданите се оплакват основно от:

- неефективен контрол за налагане на установените норми и стандарти за опазване на околната и жизнената среда;
- недооценяване и пренебрегване на заплахите за здравето от индустриално замърсяване на въздуха, източниците на питейна вода и почвите;
- допускането на промишлено изгаряне и други дейности с отпадъци без разрешение или при неясни правила;
- недостатъчни мерки за предотвратяване на екологичен и здравен риск чрез процедурите за оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционни предложения;
- предоставяне на права за ползване на природни ресурси - подземни богатства, несъобразено с изискванията за устойчиво развитие и земеползване;
- незачитане на процесуалните права на гражданите на информация, участие при вземането на решения по въпросите на околната среда и тяхното оспорване,
- нарушения на околната среда с трансгранични последици.

Омбудсманът в подкрепа на гражданите за предпазване на жизнената среда от индустриално замърсяване

Примери:

Промишлено изгаряне на отпадъци

Жители на град Перник настояват да бъде извършена оценка на въздействието върху околната среда на заявеното от „Топлофикация – Перник“ АД инвестиционно предложение „Добавяне при работата на горивната инсталация – ТЕЦ Република за производство на електрическа и топлинна енергия на допълнителни горива – биомаса, шисти и RDF – модифицирани горива, получени от отпадъци“. Предложението е в процес на разглеждане от РИОСВ Перник по досие №ПЕ-ОВОС-18-2018, но гражданите настояват за задължителното провеждане на процедурата за оценка на въздействието върху околната среда. Поради неизяснения състав на отпадъчните газове предвид микса на горивата и технологичните параметри на горивната инсталация, изискват да бъде изключена процедурната възможност за извършване на преценка от РИОСВ с характер „да не се извършва ОВОС“.

От омбудсмана е изискано становище от министъра на околната среда и водите, министъра на енергетиката и министъра на здравеопазването, по компетентност с

оглед законосъобразното провеждане на процедурите на превантивната дейност за оценка на въздействието върху околната среда и оценката на здравния риск.

Съгласно писмо изх. №48-00-532/23.10.2019 г. на заместник-министъра на околната среда и водите, процедурата за извършване на оценка на въздействието за посочения обект е прекратена по искане на възложителя.

Сходна е жалбата за изгаряне на отпадъци без разрешение от „Брикел“ ЕАД, гр. Гълъбово, където са наложени принудителни административни мерки за спиране на част от мощностите.

Мащабът на проблема за изгарянето на отпадъци при неясни условия, между които и разгледаните случаи, относно контрола върху произхода и състава горивото, както и оборудването на инсталациите, е в основата на цялостна проверка и централизирани мерки на органите на прокуратурата и Министерството на околната среда и водите за спазване на законодателството.

*****

Производство на електрическа енергия от биогаз

Към омбудсмана се обръщат жители на с. Царевец, община Мездра; с. Труд, област Пловдив, община Марица, гр. Нова Загора и с. Каснаково, община Димитровград.

Инсталациите за производство на електрическа енергия от биомаса са източник на агресивни неприятни миризми и замърсяване на земеделските земи в землищата с отпадъчна вторична биомаса.

Поради липса на адекватна реакция на националните институции за спазване на върховенството на правото, гражданите се обръщат към Европейска комисия и Център за замърсяването на въздуха и смекчаване на климатичните промени, както и отправят петиция до Европейския Парламент, приети за допустими, в процес на разглеждане.

Становището на омбудсмана е, че облекчаването на административната тежест, изтъкнато като основен мотив за нормативни промени, а именно отмяната на Наредба 7 за хигиенните изисквания за здравна защита на селищната среда (отменена с §25 от заключителните разпоредби на Наредба за изменение и допълнение на Наредба №36 от 2009 г. за условията и реда за упражняване на държавен здравен контрол – ДВ, бр. 38 от 17 май 2011 г., в сила от 17.05.2011 г.), не може да бъде универсално приложимо, без да се държи сметка за конституционните изисквания на чл. 52, ал. 3 – държавата закриля здравето на гражданите, чл. 15 – държавата се грижи за опазването на околната среда и свързаното с тях право на гражданите на здравословна и благоприятна околна среда съгласно чл. 55 от Конституцията на Република България.

Въз основа на мониторинга на нормативна уредба за опазване на околната среда и общественото здраве, в Годишните доклади за дейността на институцията от 2014 г. насам, омбудсманът последователно изразява позиция за необходимостта от установяване на ясни критерии за извършването на преценка с характер „да не се извършва ОВОС“, както и оценката на здравния риск в рамките на процедурата за оценка на въздействието по реда на Закона за опазване на околната среда за съответното инвестиционно предложение.

Основни препоръки:

– Да се предприемат законодателни промени, с оглед да не се допуска засягане на основното право на гражданите на здравословна и благоприятна жизнена среда по повод на издаване на разрешения за превантивен контрол и контрол по време на експлоатацията на индустриални предприятия, представляващи

източник на вредни емисии

- Установяване на ясни критерии за оценката на здравния риск в рамките на процедурата за оценка на въздействието на инвестиционно предложение по реда на Закона за опазване на околната среда
- Публикуване на становището, издадено от МЗ или РЗИ по реда на Наредба №36 от 2009 г. за условията и реда за упражняване на държавен здравен контрол, по повод процедурата за консултации във връзка с определяне на необходимостта от извършване на ОВОС съгласно чл. 7, ал. 2, т. 2 от Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда и по отношение на необходимостта от извършване на екологична оценка съгласно чл. 13, ал. 1 от Наредба за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми
- Финансовите стимули за производство на енергия от възобновяеми източници като услуга в интерес на обществото да бъдат нормативно обвързани със спазване на екологичните изисквания и устройствена защита на жизнената среда в населените места

Разкриване и експлоатация на кариери за строителни материали

Съществен е делът на колективни жалби срещу допускането на повсеместен добив и първична преработка (трошачно-пресевни инсталации) на общоразпространените полезни изкопаеми – строителни материали, с повтарящи се оплаквания.

Пример:

Десетки жители на с. Пали лула, община Бойчиновци, област Монтана, изразяват недоволство от възобновяването на проект за добив на инертни материали (пясък и чакъл) от находище „Гредо“ в близост до селото. Възразяват и срещу изграждането на пресевна инсталация и помощни сгради и съоръжения в землището, за което Общинския съвет Бойчиновци е одобрил задание за устройствена процедура, насочена към промяна на предназначението на земеделската земя съгласно Закона за опазване на земеделските земи.

Излагат се оплаквания за нарушаване на решение Висшия екологичен експертен съвет по доклад за ОВОС от 2010/2013 г. относно промишлен добив и преработка на пясък и чакъл двустранно в речната тераса на река Ботуня. Поставените условия са свързани с високия риск от засягане на източниците на питейна вода на с. Пали Лула и близките селища, замърсяване на въздуха и шумово замърсяване, както и нарушаване на речната екосистема.

Гражданите възразяват и поради нарушено право на участие, поради липсата на поставено писмено обявление на информационното табло, за постъпилото инвестиционно предложение. Изтъкват, че на проведените през 2012 г. общи събрания, съгласно цитирани протоколи, жителите категорично са се противопоставили на каквито и да било дейности за добив и преработка на инертни материали от находището „Гредо“ в землището на селото, но възраженията им продължават да не се вземат предвид, въпреки взетото тогава решение по ДОВОС.

Въз основа на обобщен анализ на жалбите и във връзка с повтарящи се констатации, омбудсманът ясно изразява пред министър-председателя позицията си за необходимостта да не се допуска прекомерна концентрация на добив от находища в относително малки по размер площи в непосредствена близост до речните корита.

Основни препоръки:

- Осъществяване на превантивен контрол за:
  - спазване на ограничения за териториалния обхват на добива за избягване на съпътстващия риск от засягане на питейното водоснабдяване на населението поради нарушаване на подземните водни тела при добив на строителни материали, независимо дали формално е била определена санитарно-охранителна зона на водоизточника;
  - регулиране на натоварването на територията за добив на инертни материали в различни райони на страната.

Пример: *Замърсяването на въздуха на град Русе*

Жители на гр. Русе, посредством свои организации или чрез индивидуални жалби, настояват омбудсманът да съдейства за налагане на по-ефективен контрол, както и други коригиращи мерки, които да доведат до реалното ограничаване на продължаващото с години системно обгазяване на града. Неприемливо е, че въпреки посочените в изложението многобройни инициативи и организирани прояви на гражданите, проблемната ситуация със замърсяването въздуха в града не само не се подобрява, но се задълбочава.

Според гражданите основното замърсяване е с промишлен характер. Настояват за по-добър контрол и информираност на обществото за резултатите от прилагането на предвидените в законодателството мерки на административна принуда от РИОСВ и другите овластени органи на публичната администрация. Националната програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020-2030 г.) да бъде допълнена с целеви мерки за ограничаване от индустриални емисии и трансгранично замърсяване на въздуха на град Русе.

Основни препоръки:

- Препоръки към министъра на околната среда и водите, директора на РИОСВ Русе, областния управител на област Русе, председателя на общинския съвет и кмета на община Русе за ефективното прилагане на предприетите до момента мерки в следните насоки:
  - за изпълнението на наложените имуществени санкции по влезлите в сила наказателни постановления за неорганизирано изпускане в атмосферата на емисии вредни вещества, включително „Монтюпе“ ЕООД;
  - за прилагането на чл. 65, ал. 3 от Закона за опазване на околната среда по отношение за частта на постъпления по бюджета на община Русе;
  - за изпълнение на препоръките и предписанията, отправени за привеждане на дейността на потенциалните замърсители на въздуха с емисии на вредни вещества от производствени площадки на територията на община Русе с издадените комплексни разрешителни и изискванията на екологичното законодателство, в периода от края на 2016 г. досега в т.ч. съгласно Заповед №4-95-00-657/1.11.2016 г. на областния управител на област Русе за мерки за подобряване на състоянието на работната и околната среда;

– за спазването на методологията за извършване на проверки по сигнали на граждани с данни за обгазяване, отправени до РИОСВ Русе;
– монтиране на информационно табло с данни за качеството на атмосферния въздух в града в реално време, като засегнатата общественост на град Русе да бъде информирана за изпълнението на предписанията.

Опазване на биоразнообразието – омбудсманът за необходимостта от алтернативни способи за растителна защита за опазване на пчелите от пестициди

Примери:

Омбудсманът е сезиран и от собственици на пчелни кошери по повод разрешените от държавата защитни мероприятия, както и за нерегламентирани пръскания с пестициди, довели до унищожаване на единствения им източник за препитание. След изпратена препоръка, Министерството на земеделието, храните и горите информира, че на пострадалите се отпускат средства по схемата de minimis.

*****

С искането си за съдействие пчеларите, чрез Съюз на българските пчелари и Обединен български пчеларски съюз, София, алармират за повтарящите се през последните години инциденти на масово отравяне на пчели, като резултат от употребата в земеделието на пестициди от ново поколение. Посочват се случаите в Добричко, Силистренско, Великотърновско (Самоводене, Ресен, Поликраище, Паскалец и Момин сбор). Изразяват позиция, че режимът на контролирана употреба на неоникотиноидни продукти съгласно заповеди на министъра на земеделието, храните и горите, е недостатъчен за опазване на пчелите и пчелните семейства. Не се извършва и мониторинг и оценка на риска от натрупване в хранителната верига на остатъчни количества от активните вещества, преминаващи от продуктите за растителна защита. Отправеното от пчеларите искане за оповестяване на конкретни лабораторни резултати за измерено ниво на съдържание на тези вещества в основните продукти – хляб, олио и питейна вода, не е било удовлетворено.

Пчеларите настояват за въвеждане на най-добрите практики за превантивно опазване на пчелите от директна експозиция при пръскане с продукти за растителна защита и налагането на дължимата степен на професионална грижа от фермера, който прилага продуктите – стриктно спазване на нормата за количество, конкретните изисквания за пръскане извън фазата на цъфтеж, в часовете след залез, при скорост на вятъра под 5 м/сек. Потърпевшите пчелари да бъдат защитени с намаляване на административна тежест и тежест на доказване на третираната с пестициди растителност и загиналите пчели, представляващи пречка за достъп до правосъдие в случаите на подмор при пчелите.

С позицията си омбудсманът се присъединява към широката обществената загриженост и подкрепя създаването на Национален консултативен съвет по пчеларство като форма на обществен диалог за опазване на пчелите и осигуряване на жизненоважни екосистемни услуги. Необходимостта от мерки за намаляване на зависимостта от пестициди и стимулиране при управление на вредителите на ниско равнище на употреба на пестициди е политика на ЕС. Увеличаването на употреба на пестициди, без да се прилагат алтернативни способи и интегрирано управление на вредителите, се критикува като задълбочаващо проблема.

Констатации и препоръки:

Омбудсманът обръща внимание, че е предстоящо извършване на екологична оценка на актуализация на „Национален план за действие за устойчива употреба на пестициди в Република България“ по възлагане от БАБХ съгласно Решение №ЕО-3/2019 г. от 19.02.2019 г. на министъра на околната среда и водите. Предвид актуалния процедурен етап се създават допълнителни правно – технически възможности за изработване на решения, основаващи се на заложения в Директивата 2009/128/ЕО подход за интегрирано управление на вредителите, съществен елемент от който е и опазването на пчелите и пчелните семейства.

Омбудсманът се обръща към министъра на земеделието, храните и горите, министъра на околната среда и водите, директора на Българската агенция по безопасност на храните и директора на Центъра за оценка на риска по хранителната верига, като подчертава: значението на процедурните гаранции, свързани с провеждането на обществените консултации на доклада за екологична оценка; качеството на предоставената в хода на обсъждането информация, по-специално за резултатите от режима за допусната дерогация на основание чл. 53 от Регламент (ЕО) №1107/2009 г. и научна оценка на риска по отношение на продуктите за растителна защита съгласно чл. 4, ал. 1, т. 6 от Закона за Центъра за оценка на риска по хранителната верига.

Съюзът на българските пчелари и Обединен български пчеларски съюз са поканени и участват в консултациите на Доклада за екологична оценка на проекта за актуализация на Национален план за действие за устойчива употреба на пестициди в Република България. Процедурата за екологична оценка не е приключила.

Оценка за законодателни промени на кооперативния/ дружествения модел на управление на горските ревири

Пример:

Гражданите, собственици на възстановени идеални части, настояват за въвеждане на законодателни промени относно реда за управлението на горите, притежавани в неделима съсобственост в границите на ревирите, характерни по исторически причини за Източните Родопи. Моделът на горовладелски кооперации и граждански дружества за съвместно управление и стопанисване, установен след реституцията от 2000 г. съгласно на чл. 3, ал. 5 от Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд, се е оказал неуспешен и не е възможно да бъде коригиран при действащата законова уредба. Организационният, финансов и данъчен статут, както и съставът на управителните органи не се контролират ефективно в рамките на Закона за кооперациите, съответно на Закона за задълженията в договорите. Поради това не се регулира адекватно рискът от нарушения не само за икономическите права на собствениците на реституираните имоти и за значителния по размера си държавен дял в съсобствеността, но особено за експлоататорско стопанисване на горските територии в ревирите, в противовес на обществения интерес за опазване и възпроизводство на горите.

Констатации и препоръки:

Омбудсманът оценява заявената гражданска позиция в подкрепа на мерки за по-добро управление на горските ревири, включително чрез нормативни промени в организацията на стопанисване.

Концепцията за многофункционалното и устойчиво управление на горските екосистеми е възприета с целите на Закона за горите от 2011 г., но правно-организационната форма за стопанисване на този вид ценни територии е останала непроменена. Показателно е несъответствието с принципите за природосъобразно, многофункционално и устойчиво стопанисване на горите и изискванията за поддържане, опазване и възстановяване на биологичното разнообразие в тях, доколкото в случаите, когато държавата или община е съсобственик на имот в горски територии, каквито по правило са ревирите, възлагането на изпълнението на дейности, както и редът за ползване на дървесина и недървесни горски продукти се определят с решение на съсобствениците, взето по реда на чл. 32 от Закона за собствеността.

Необходимо е постигане на вътрешната съгласуваност между декларираните в закона принципи на управление и нормите за правно-организационната форма за тяхното прилагане спрямо ревирите като специфични горски територии.

Други проблеми свързани с правото на здравословна и благоприятна околна среда

Гражданите се оплакват още от:

- наднормен шум в жизнената среда – основно жалбите са за шум от питейни заведения и шум и вибрации от външните тела на климатични инсталации на жилищни и обществени сгради;
- поставянето на базови станции – опасенията на гражданите са свързани с негативното влияние на излъчваните от съоръженията електромагнитни полета върху човешкото здраве, както и осъществявания от държавата контрол върху изграждането на тези системи;
- проблеми с безстопанствени животни и домашни кучета – сигналите са свързани с безстопанствени кучета, липса на ефективен контрол върху поведението на собствениците на домашни животни, които не полагат необходимите грижи за тях;
- дейността на животновъдни обекти в населените места – не се спазват санитарно-хигиенните условия за отглеждане на животните, липса на съответни пречиствателни съоръжения за големите обекти, замърсявания на околната среда с отпадъци и миризми, както и необходимостта от разполагането им на достатъчно разстояние от населените места;
- повишена популация на насекоми по поречието на р. Дунав;
- проблеми, свързани с опазване на дървесната растителност.

Примери:

Гражданин търси съдействие срещу прекомерен шум от незаконна производствена дейност в съседен имот и бездействие на общинската администрация. След намесата на омбудсмана е извършена проверка на място и по документи, като с оглед на констатациите за наличните източници на шум, е поет ангажимент за извършване на периодични проверки и за налагане на санкции в случай на нарушения по реда на общинската наредба за поддържане и опазване на обществения ред.

*****

Гражданите се оплакват от наднормен шум от дейността на заведения, разположени в района на НДК и бул. „България“. След отправената препоръка

омбудсманът е информиран, че е извършен здравен контрол и измервания на параметъра „еквивалентно ниво на шум“. Установено е, че стойностите на контролирания шумов параметър не съответства на пределно допустимите норми. Връчени са предписания, за извършване на преустройство на помещенията в съответствие с нормативните изисквания.

*****

Жители на общините: Долна Митрополия, Вълчедръм и Никопол сигнализират за повишената популация на комари с настоятелни искания за гарантиране на здравето и безопасността на гражданите. В отговор на препоръките на омбудсмана министърът на здравеопазването изразява становище, че са необходими незабавни действия от страна на държавата за унищожаване на насекомите и от Министерският съвет са осигурени средства за третиране на засегнатите участъци.

*****

Към омбудсмана се обърнаха жители на с. Прибой, община Радомир по повод на отглеждани голям брой кучета от тяхна съседка и нехуманно отношение към животните. В резултат и на препоръка на омбудсмана общинският съвет променя Наредбата за придобиване, притежаване и отглеждане на домашни и селскостопански животни на територията на община Радомир, като се определя максимален брой на отглежданите в домакинство домашни любимци.

Основна препоръка:

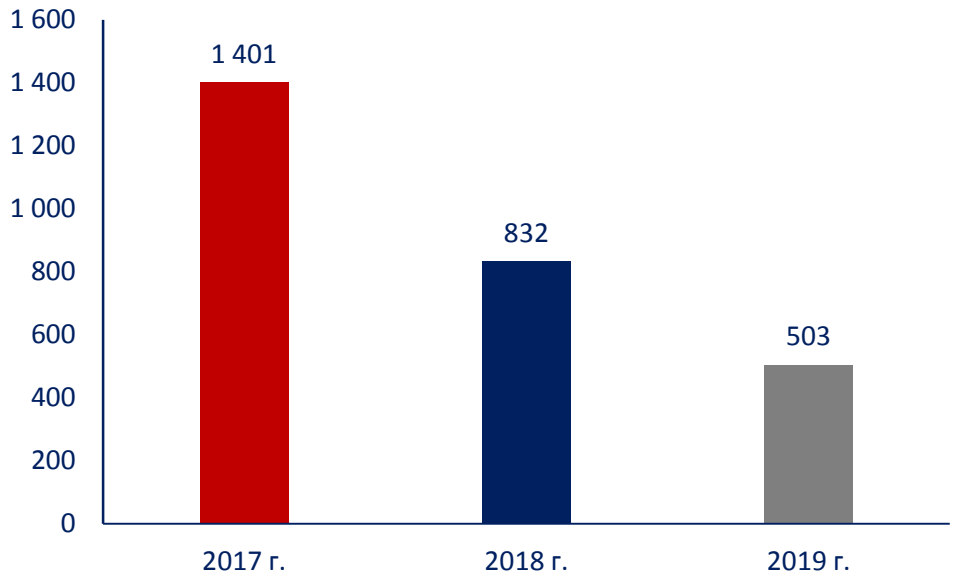
– Необходима е по-добра координация между органите на местно самоуправление и компетентните държавни органи – РИОСВ, държавен здравен контрол, БАБХ за мониторинг и контрол на факторите на жизнената среда в населените места

11. Право на защита в изпълнителното производство

В защита на правата на гражданите в изпълнителните производства, омбудсманът предприема както посреднически действия в отношенията им със съдебните изпълнители, така и инициативи за нормативни промени, макар да не разполага с контролни правомощия и компетентност за налагане на дисциплинарни наказания.

През 2019 г. се запази тенденцията за намаляване на броя на жалбите срещу съдебни изпълнители, която започва след приемане на промените в Гражданския процесуален кодекс (ГПК) по инициатива на омбудсмана.

Графика: *Постъпили жалби и сигнали срещу съдебни изпълнители за периода 2017-2019 г., брой*



Гражданите настояват за намеса в изпълнителните производства, като молят за спиране или прекратяване на изпълнителните действия срещу тях или за коригиране и опрощаване на задълженията им.

В голяма част от жалбите се засяга проблемът с единственото жилище, към което се насочва принудителното изпълнение за удовлетворяване вземането на взискателя, особено в случаите, когато то е ипотекирано като обезпечение на дълга, включително на трето физическо или юридическо лице.

Действащата правна уредба предвижда несеквестируемост на жилището, ако е единствено за длъжника, но тази несеквестируемост отпада, когато то е ипотекирано и взискател е ипотекарният кредитор. Също така от забраната изпълнението да се насочва към единственото жилище не могат да се ползват длъжниците по задължения за издръжка, за вреди от непозволено увреждане и от финансови начети, както и в други случаи, изрично посочени в закон.

С цел да се подпомогне длъжникът до потвърждаване на задължението му от съда, омбудсманът подкрепи предложение за промяна в нормативната уредба, което предвижда до приключване на съдебното производство поне на първа инстанция, единственото жилище да не може да бъде продадено от съдебен изпълнител дори когато е ипотекирано. С тази своеобразна допълнителна защита за длъжника щеше да се гарантира, че няма да се стигне до случай, в който жилището е продадено, докато по съдебен път се установи, че лицето не дължи. За съжаление макар в Комисията по правни въпроси предложението да беше прието и подкрепено от присъстващи съдии и експерти, то беше отхвърлено при гласуването на второ четене на законопроекта.

Все по-често постъпват жалби, в които изпълнителните действия са предприети от публичен изпълнител към НАП. В тези случаи при наложен запор, съгласно действащата правна уредба, е секвестируемо цялото имущество на длъжника с изключение на сумите по сметки в банки в размер до 250 лв. за всеки член от семейството и трудовото възнаграждение, обезщетението по трудово правоотношение, пенсията или стипендията – в размер до 250 лв. месечно. Когато принудителните действия се осъществяват от съдебен изпълнител /държавен или частен/, е приложима друга разпоредба, която определя като несеквестируема сума от пенсия или трудово правоотношение в размер на минималната работна заплата за страната. Гражданите изразяват недоволството си от тези различни режими, но към момента не са предприети законодателни мерки за уеднаквяването им.

Друг проблем, изложен от граждани в жалби до омбудсмана и намерил своето нормативно разрешение през 2019 г., е свързан с решението по тълкувателно дело на Върховния касационен съд, според което вписаните или наложените в производство по индивидуално принудително изпълнение възбрани не се заличават след провеждане на публична продан на възбранения недвижим имот, освен в изрично предвидените от закона хипотези. След приемане на инициираната от институцията на обществения защитник промяна в Гражданския процесуален кодекс вдигането на запорите и заличаването на възбраните по отношение на имуществата, продадени в хода на изпълнителното производство, има действие занапред.

12. Право на защита от дискриминация и език на омразата

Дискриминацията е опасно явление, чиито прояви довеждат до нарушаване на правата на гражданите и засягане на техните интереси, като тенденциите в последно време са за увеличаване в национален, европейски и световен мащаб.

Постъпилите жалби в институцията на омбудсмана през 2019 г. показват, че дискриминацията може да бъде многоаспектна и да обхваща различни сфери от живота на гражданите:

- Преобладаващите оплаквания са свързани с въведени в различни нормативни актове критерии за получаване на финансова подкрепа от държавата или от органите на местната власт.
- Значителна част от жалбите са относно конфликти на работното място, които гражданите определят като прояви на дискриминация спрямо тях.
- Не са малко и оплакванията за неосигурена достъпна среда за хора с намалена подвижност, в резултат на което гражданите са възпрепятствани да упражнят правата си по достоен начин.
- Подавани са и жалби, с които гражданите търсят съдействие от омбудсмана, като твърдят, че не са допуснати до сгради и съоръжения за обществено обслужване поради етническия им произход.

Анализът на жалбите показва, че гражданите се обръщат освен към омбудсмана, но и към специализирания орган за защита от дискриминация – Комисията за защита от дискриминация. По този начин те смятат, че ще постигнат максимална защита на правата си и обективно разглеждане на казуса им от двете независими институции по правата на човека в България.

Действия на омбудсмана по защита от дискриминация

Както в предходните години, така и през 2019 г. омбудсманът предприема допустимите по Закона за омбудсмана действия за защита на правото на всеки гражданин на равно третиране.

Омбудсманът полага усилия чрез посредничество и отправяне на конкретни препоръки да убеди отговорните държавни органи, представителите на търговци и юридически лица, на физическите лица да изпълняват задълженията си – за недопускане на дискриминация и за гарантиране на равен достъп до правата на всички граждани.

Акцент в работата на омбудсмана за защита от дискриминация е върху проблемите на хората с увреждания, с оглед на техните очаквания и повишеното доверие към институцията на омбудсмана.

Достъпна среда

Водещи са жалбите относно липсата на достъпност на средата, особено до сградите за обществено обслужване.

Силно впечатление правят случаите на граждани с увреждания, които са възпрепятствани да се придвижват в сгради за предоставяне на социални услуги, като по този начин социалната услуга не може да изпълнява ефективно функциите си и да бъде в подкрепа на нуждаещите се.

Примери:

Гражданка посочва, че е с намалена подвижност и непрекъсната подкрепа от чужда помощ. Изразява недоволството си, че в с. Драгановци, община Габрово липсват тротоари, в резултат на което гражданите в нейното състояние срещат сериозни затруднения да упражняват правата си.

Във връзка с жалбата са изпратени препоръки до кмета на община Габрово и до председателя на Общински съвет – Габрово.

От отговора се установи, че в общинския бюджет финансов ресурс за благоустройствени дейности и за разрешаване на проблемите с липсата на тротоари не са предвидени.

*****

Гражданин изразява недоволството си, че повече от три години отговорните институции отказват да предприемат действия за разрешаване на проблема с липсата на достъпна среда по тротоара в участъка между ул. „Никола Войновски“ и ул. „Скайлер“.

Гражданинът отбелязва, че хората с намалена подвижност продължават да бъдат затруднени при придвижването си в посочения участък, като поради липсата на адекватни действия е застрашен техният живот и здраве.

След препоръките на омбудсмана от район „Подуяне“ е поет ангажимент за намиране на решение на проблема.

Не са малко и жалбите за неосигурена достъпна среда в жилищните сгради, в които живеят граждани с намалена подвижност. Липсата на достъпност силно затруднява хората с увреждания да излизат и да упражняват правата си активно и по независим и достоен начин.

Най-сериозно засегнати са хората с увреждания, които са без близки и роднини и които живеят в сгради в режим на етажна собственост. Често поради откази на съседите да се окаже съдействие за изграждането на достъпна среда и за закупуването на необходимите съоръжения, гражданите се превръщат в своеобразни затворници в собствените си домове.

След препоръките на омбудсмана и приемането на законодателство, което да подкрепя хората с увреждания в тези дейности, на 20 август 2019 г. е издадена първата Национална програма за достъпна жилищна среда и лична мобилност от министъра на труда и социалната политика (обн. ДВ. бр. 66 от 20 август 2019 г.). По Компонент 1 от тази програма се предоставя възможност за финансиране изпълнението на инвестиционни проекти за изграждане на достъпна среда в съществуващи жилищни сгради и прилежащите им пространства, която се ползва безвъзмездно и по нестопански начин. Чрез Компонент 2 са предвидени средства за

приспособяване на лично моторно превозно средство, необходимо за осигуряване на личната мобилност на човек с трайно увреждане.

Приемането на програмата едва в последните месеци на годината, както и предвидените кратки срокове за изработване на проекти и подаване на документите в Министерството на труда и социалната политика, ограничават възможностите на значителна част от гражданите с увреждания да се възползват от предвидената подкрепа. До края на 2019 г. са подадени само 62 заявления по програмата.

Омбудсманът изпраща препоръки до министъра на труда и социалната политика по време на проведените обществени обсъждания за предвиждане на механизъм, който да позволява на нуждаещите се да подават документи за изграждане на достъпност на средата целогодишно, без да се допуска прекъсваемост на процеса.

Положителен пример за действието на програмата е разрешеният случай на гражданин с увреждания в София, който от години търси съдействието на съседите си, на институциите, включително и на омбудсмана, за осигуряване на необходимата подвижна рампа на входа на сградата, в която живее.

Гражданинът е в напреднала възраст, с определено право на чужда помощ, като се придвижва единствено с помощта на инвалидна количка. Поради липсата на достъпна среда от години не е излизал от жилището си и е нямал социални контакти.

В резултат на действието на програмата е поставена електрическа рампа на входа на сградата.

Дискриминация спрямо хората с увреждания при търсенето на работа и в работната среда

Констатациите от получените жалби в институцията и през изминалата година са, че гражданите с увреждания продължават да срещат сериозни затруднения при намирането на подходяща работа.

Анализът показва, че въпреки законодателството, което регламентира квоти и задължение за наемането им на работа, броят на сключените трудови договори с хора с увреждания е малък, като работодателите дори предпочитат да плащат компенсационни такси, отколкото да подкрепят граждани в неравностойно положение.

Най-засегнати от действията на работодателите са хората с интелектуални затруднения. Те остават трайно изключени от пазара на труда. Сблъскват се с неразбиране от страна на обществото и работодателите, със съществуващите стереотипи, и в преобладаващата част от случаите не получават дори възможност, за да докажат потенциала си и да оборят негативните нагласи.

Предвид направените констатации и по повод Международния ден на хората с увреждания, на 3 декември 2019 г., в институцията на омбудсмана е представена изложбата „И ние можем!“, организирана от Гражданска формация „Родители в действие“ по покана на омбудсмана, в подкрепа на правото на труд на млади хора с интелектуални затруднения.

Участници в събитието са представители на Съвета за наблюдение по Конвенцията за правата на хората с увреждания, УНИЦЕФ и неправителствени организации.

Фотосите представят преживяванията на младежи и споделят техните ежедневни борби за преодоляване на бариери, предразсъдъци и преследване на мечти – като правото да учат, да имат професия, да работят, да живеят самостоятелно.

Младежи разказват личните си истории, за да вдъхнат кураж на други като тях и показват как въпреки стигмата в обществото, успешно вървят по трудния път и защитават правото си на труд и развитие.

Във връзка със затрудненията на хората с увреждания, и особено на тези с интелектуални затруднения, да бъдат приети на пазара на труда, омбудсманът изпраща препоръки до ръководителите на Национално представителните организации на работодателите, до министъра на труда и социалната политика и до министъра на образованието и науката. Омбудсманът препоръчва да бъдат взети всички възможни мерки за гарантиране на правото на труд и на достъп до трудовия пазар за хората с интелектуални затруднения и на хората с трайни увреждания.

В институцията постъпват жалби и за случаи, при които наетите хора с увреждания са влезли в конфликти с колеги или работодатели. В резултат на споровете работодателите предприемат действия за освобождаване хората с увреждания от работа. Гражданите оспорват прекратяването на трудовите им договори и смятат, че са обект на дискриминация.

По всяка една от жалбите са извършени проверки, при които е констатирано, че гражданите са потърсили защита на правата си или по съдебен ред, или пред Комисията за защита от дискриминация.

Финансовата подкрепа за хората с увреждания

През 2019 г. преобладават жалбите от граждани с увреждания и техните семейства относно размера на месечната финансова помощ и разпределението на правоимащите в отделните групи, посочени в чл. 70, т. 3-5 от Закона за хората с увреждания. Хората с увреждания, които до 31 декември 2018 г. са подпомагани с месечни добавки за социална интеграция по отменения Закон за интеграция на хората с увреждания и със социални пенсии за инвалидност по §22т от Преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване; хората с увреждания над 90 на сто степен на увреждане с определена чужда помощ; с пенсия за военна инвалидност и хората с увреждания, които са с наследствена пенсия, се оплакват, че са неравно третирани и ощетени.

Проблемите и предприетите действия от институцията на омбудсмана и от Съвета за наблюдение са подробно разгледани в Част „Права на хората с увреждания“.

Тук следва да се отбележи това, че хората с увреждания и техните семейства очакват справедлив подход от държавата при определянето на размера на предоставяната подкрепа. Хората с увреждания са особено уязвими граждани поради сериозните затруднения, които срещат, и за да се избегне каквото и да било съмнение за приоритизиране на едни хора в неравностойно положение пред други, е необходимо хората с увреждания и техните организации да бъдат включени и активно да участват при планирането, обсъждането и приемането на всяко едно действие, всяка една мярка, която може по някакъв начин да засегне правата и интересите им.

Усилията на засегнатите граждани, включително и чрез техните представителни организации, и на омбудсмана на Република България до момента не дават резултат, като от отговорните институции не са взети мерки за отстраняване на проблемите.

Други оплаквания, свързани с месечната финансова подкрепа, са от наследниците на починали хора с увреждания, на които средствата са изплащани чрез пощенските станции в страната. Наследниците са недоволни, че след смъртта на родините им не могат да получат месечната финансова подкрепа за последния месец. Посочват, че за разлика от тях наследниците на хората с увреждания, които приживе са получавали финансовата си подкрепа по банков път, нямат проблеми да изтеглят средствата и за последния месец преди смъртта на близкия им.

Проверките показват, че причина за различното третиране са указания на изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане за изплащането на средствата и различния начин на постъпване и отчитане на средствата в пощенските станции и в банките.

Следва да се отбележи, че това е проблем, с който омбудсманът запозна народните представители още с Годишния доклад на институцията за 2018 г.

За разрешаването му са изпратени препоръки до министъра на труда и социалната политика и през изминалата година.

Становището на омбудсмана е, че е необходимо да бъдат предприети действия за гарантиране, че гражданите ще могат да се ползват еднакво от правата си и няма да зависят от възможностите на системите, чрез които се извършват социалните плащания.

Други случаи на дискриминация

През изминалата година постъпват значителен брой жалби във връзка с разпоредбата на чл. 10в от Закона за пътищата, с която са въведени ограничителни изисквания за освобождаване на хората с увреждания и техните семейства от заплащане на винетни такси.

Подкрепата от държавата за заплащане на винетните такси се оказва от съществено значение за хората с увреждания в усилията им за успешно включване в обществото и реализиране на правата им. Тя е особено важна за хората с намалена подвижност, които живеят в отдалечени населени места без необходимия достъп до рехабилитация и подходящи за тях социални услуги.

Проверките по отделните случаи показват, че разпоредбата на чл. 10в от Закона за пътищата не позволява прилагане на какъвто и да било индивидуален подход в случаите, при които притежаваните от засегнатите граждани леки автомобили не отговарят с незначително малко на поставените критерии.

Примери за това са случаите на двама граждани, които търсят съдействието на омбудсмана за това, че в свидетелствата за регистрация на автомобилите им е вписано 118 kW/160 к.с.

В чл. 10в от ЗП е въведено условието леките автомобили да бъдат с обем на двигателя до 2000 куб. см и мощност до 117,64 kW.

В чл. 10в от ЗП е уточнено, че мощността следва да е освен до 117,64 kW, но и не повече от 160 конски сили.

От компетентните органи е отказано на гражданите да се ползват от правата поради вписаната в свидетелствата мощност на двигателя като киловати и при положение че 118 kW са 158, 238 к.с., а не 160 к.с.

Разпоредбата на чл. 10в от Закона за пътищата и въведените в нея технически изисквания са обявени за дискриминационни от специализирания орган по защита от дискриминация – Комисията за защита от дискриминация, още през 2012 г. (с решение №266 от 13.12.2012 г.). Комисията за защита от дискриминация е установила, че чрез използването на критериите обем и мощност на двигателя в текста на чл. 10в от ЗП се регламентира по-неблагоприятно третиране на групи хора с трайни увреждания, чиито двигател на ползваното от тях МПС не отговаря на посочените изисквания, което представлява пряка дискриминация на основата на признак „увреждане“ и е нарушение на чл. 4, ал. 1, чл. 10 и чл. 11 от Закона за защита от дискриминация (ЗЗДискр).

Комисията препоръчва на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията и на министъра на труда и социалната политика да направят необходимото в съответствие с правомощията им за преразглеждане на нормата на чл. 10в от ЗП и за разработване на правила, осигуряващи обективно и равно третиране на всички групи хора с трайни увреждания помежду им.

Предвид решението на Комисията за защита от дискриминация дискриминационни се оказват и сходните изисквания, въведени в чл. 58, ал. 1, т. 4 от Закона за местните данъци и такси и уреждащи възможността за освобождаването на хората с увреждания от заплащане на данък за притежавания от тях лек автомобил.

И през 2019 г. омбудсманът изразява позицията си в подкрепа на становището на КЗД пред отговорните министри, но до момента действия за отпадане на дискриминационните изисквания не са предприети.

Друг решен проблем през 2019 г. с активната намеса на омбудсмана, който създава предпоставки за неравно третиране, е свързан с условията за пътуване на хората с увреждания с обществения транспорт във Варна, определени в Наредбата за условията и реда за пътуване на преференциални цени в обществения транспорт на територията на община Варна, приети от Общински съвет – Варна.

Конкретните разпоредби, уреждащи целевата група на ползвателите, стойността на картите, броя на линиите, които ще могат да се ползват на намалени цени, не са съобразени с потребностите, интересите и правата на хората с увреждания. Разпоредбите не са в съответствие с изискванията на Конвенцията за правата на хората с увреждания за насърчаване, защита и гарантиране пълноценното и равноправно упражняване на всички права на човека и основни свободи от хората с увреждания; за осигуряването им на необходимата подкрепа в усилията за успешна интеграция в обществото.

За разрешаване на проблема омбудсманът изпраща препоръки до председателя на Общински съвет – Варна и до кмета на община Варна през последните няколко години.

Ограничителните разпоредби са обжалвани от засегнати граждани и пред Административен съд – Варна, който с решение №928/03.05.2018 г. по

административно дело №151/2018 г. ги отменя. Решението е потвърдено от Върховния административен съд с Решение №2102/13.02.2019 г., постановено по адм. дело №8222/2018 г.

Предвид забавянето при изпълнението на съдебното решение е изпратена нова препоръка до ръководителите на отговорните институции спешно да бъдат предприети действия за приемане на нови правила за преференциално пътуване, които да бъдат по-справедливи за хората с увреждания. Препоръчано е още да бъде проведено обществено обсъждане, на което да бъдат чути мненията и предложенията на хората с увреждания във Варна и на техните организации.

Препоръките и съдебното решение са изпълнени, като след проведено обществено обсъждане на 26.09.2019 г. от Общински съвет – Варна са приети изменения в Наредбата за условията и реда за пътуване на преференциални цени в обществения транспорт на територията на община Варна, които осигуряват справедливи цени за пътуване на хората с увреждания с адресна регистрация на територията на община Варна.

Граждани, които се определят, че са от ромски произход, се оплакват, че не са били допускани до плувни басейни. Те твърдят, че още на входа на комплекса са били спирани и принуждавани от охраната да напуснат, като им е посочвано, че са от ромски произход. По тези случаи, гражданите са сезирали специализирания орган за защита от дискриминация. Независимо от това, становището на омбудсмана е, че подобни прояви са недпоустими в обществото, приело като ценност равенството на гражданите без значение на техния етнически произход. Тези деяния трябва да бъдат санкционирани и да бъдат предприети действия за бъдещото им предотвратяване.

През 2019 г. постъпват и жалби във връзка с предвидената възможност в Наредба №3/2018 г. на министъра на здравеопазването и в Националния рамков договор за дентални дейности за 2019 г. само граждани на възраст между 65 и 69 години да получават безплатни зъбни протези.

Становището на омбудсмана е, че подкрепа за протези следва да се осигурява на всички граждани, които са здравноосигурени.

Проверките по въпроса показват, че Комисията за защита от дискриминация се е произнесла с решение, че определянето на възраст за осигуряването на подкрепа представлява дискриминация по признак „възраст“. МЗ обжалва решението на Комисията за защита от дискриминация. След разглеждане на въпроса съдът се произнася в полза на нуждаещите се граждани. От 1 януари 2020 г. всички граждани, навършили 65-годишна възраст, биха могли да се ползват от подкрепата на държавата за осигуряване на зъбни протези.

Език на омразата

Езикът на омразата и престъпленията, мотивирани от омраза, са изключително важни правозащитни теми, които стоят на вниманието на институцията на омбудсмана.

Това са две отделни теми, два отделни проблема, които засягат различни права, но често те се преплитат и езикът на омразата в някои случаи води до извършване на престъпления, мотивирани от омраза.

За съжаление в обществото битува разбирането, че правото на свободно изразяване допуска употребата на изрази, които обаче в своята същност са език на омразата. Вярно е, че правото на свободно изразяване е фундаментален принцип, залегнал както в българската Конституция, така и в Конвенцията за правата на човека и Хартата на основните права на ЕС. То обаче не е абсолютно, т.е., носи със себе си ограничения, особено в случаите, в които това право започне да нарушава правата на другите. Такъв е случаят със словото на омразата, което представлява категорична заплаха за достойнството на конкретни личности и цели социални групи.

За съжаление, езикът на омразата е навсякъде около нас - в медиите, в интернет, в общуването между хората, а най-обезпокоителното е, че този език се среща в институциите.

Основните и най-болезнени проблеми в България, а и в голяма част от страните в ЕС, свързани с темите език на омразата и престъпления, мотивирани от омраза, са:

- проблеми, свързани с докладването, с регистрацията и с мониторинга на тези престъпления;
- недостатъци в съществуващата нормативна уредба;
- липсата на регулирани услуги, свързани с предоставяне на подкрепа на жертвите на тези престъпления;
- липсата на ефективни практики на разследване и наказателно преследване;
- липсата на анализи по отношение на дискриминационните аспекти на престъпленията от омраза;
- липсата на достатъчно обучение и изграждане на капацитет на правораздавателните и правоохранителните органи;
- липсата на анализи и възможно противодействие по отношение на киберпрестъпленията свързани с омраза.

Категоричната позиция на омбудсмана е, че престъпните деяния, които са мотивирани от омраза, имат по-силно въздействие върху жертвите в сравнение с други типове престъпления. Те изпращат негативни послания към цели общности, водят до разделения в обществото и отнемане на права. Престъпленията от омраза внедряват страх далеч отвъд границите на една локална общност или държава и с това имат потенциал да ескалират и да доведат до по-мащабни конфликти.

Основни препоръки:

- Да бъдат приети мерки за осигуряване на достъпна среда за хората с намалена подвижност
- Да бъде поета необходимата отговорност от компетентните институции и да бъдат взети навременни и адекватни мерки за изпълнение на препоръките на омбудсмана и на актовете на Комисията за защита от дискриминация за изменения в нормативната уредба, с което да бъдат преустановени нарушенията и да бъде гарантирано равното третиране
- Да бъдат предприети действия за подкрепа на хората с увреждания при намирането на подходяща за тях работа, както и да бъдат взети мерки за предотвратяване на дискриминацията спрямо хората с увреждания в работна среда
- Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблема с липсата на достатъчно разпознаваемост и противодействие на използването на езика на омразата
- Да бъде въведена регистрация и мониторинг на престъпленията от омраза
- Компетентните органи да се ангажират с мерки и действия, с които да се повишава чувствителността на обществото към проявите на дискриминацията и езика на омразата

13. Национален превантивен механизъм

Омбудсманът като Национален превантивен механизъм (НПМ) извършва ежегоден мониторинг на местата, където се намират лица, лишени от свобода, или където са задържани или настанени лица вследствие на акт или със съгласието на държавен орган, които места те не могат да напуснат по собствена воля, с цел защитата на такива лица от изтезание и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание.

Осъществените проверки за календарната 2019 г. са 55, разпределени по области на компетентност както следва:

Таблица: *Извършени проверки на местата, където се намират лица, лишени от свобода през 2019 г., брой*

Място на проверката	Брой – 55 обекта
Затвори и затворнически общежития	18
Арести	10
Психиатрични болници и центрове за психично здраве	5
Районни полицейски управления	9
Центрове за бежанци и мигранти	4
Резидентни социални услуги за деца и пълнолетни лица	9

Резидентни социални услуги за пълнолетни лица и деца

Най-уязвимите групи в българското общество са децата и хората с увреждания настанени в институции. Становището, многократно заявявано от НПМ е, че настаняването на деца и възрастни от семейна среда в институция трябва да бъде крайна и временна мярка за закрила. Въпреки това продължава практиката на дирекциите „Социално подпомагане“ към Агенция за социално подпомагане (АСП) да настаняват деца и лица в резидентни социални услуги, като ги извеждат от семейна среда.

През годините НПМ е препоръчвал да се направи експертна оценка на процеса на деинституционализация и нуждата от изграждане на повече социални услуги в общността – дневни центрове за деца и лица с увреждания, центрове за обществена подкрепа и др., и се осигурят достатъчно лични асистенти. Необходимо е да се

обезпечи устойчива процедура за редовен ефективен контрол от компетентните институции върху дейността на социалните услуги за деца и възрастни.

Според НПМ основните фактори, които ще допринесат за подобряване на грижата са обучение, квалификация и достойно възнаграждение на специализирания персонал в резидентните социални услуги.

Права на лица, настанени в резидентни социални услуги

Съгласно чл. 3 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи и член 4 от Хартата на основните права на ЕС никой не може да бъде подложен на изтезания, на нечовешко или унизително отношение или наказание.

През 2019 г., омбудсманът като НПМ сезира главния прокурор след получени сигнали за нарушения на правата на лица, настанени в Дом за пълнолетни лица с деменция – с. Горско Косово, община Сухиндол с цел предотвратяване на унизително отношение и гарантиране на нормални условия за живот. НПМ смята, че пряко е нарушен чл. 16, ал. 1 на Конвенцията против изтезания и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание, а именно: „Всяка държава – страна по конвенцията, се задължава да предотвратява на територите под нейна юрисдикция други прояви на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание, които не влизат в определението за изтезание, съдържащо се в чл. 1, когато те са извършени от държавен служител или друго официално действащо лице или по негово подстрекателство, или с негово явно или мълчаливо съгласие. В частност задълженията, съдържащи се в чл. 10, 11, 12 и 13, се прилагат, като терминът „изтезание“ се заменя с „други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание“.

В следствие на извършваните в този дом проверки, омбудсманът като НПМ смята, че отношението към настанените там хора е не само лошо и унизително, но и че са нарушени техни основни човешки права:

- Право на лично пространство – в спалните помещения има от три до седем легла, с тясна пътека за минаване помежду им. Има стая без шкафове за лични вещи, поради ограничено пространство.
- Възможност за поддържане на лична хигиена – за дом с капацитет 60 души има един душ и две тоалетни.
- Право на свободно придвижване – коридорът на спалните помещения е отделен от административната част с врата, която беше заключена. Лицата, които се движат самостоятелно, излизат в двора рядко и само с придружител. Храненето е организирано на маси в коридора пред спалните помещения. Има столова, която е на долния етаж, но тя е без достъп за лица с увреждания и поради това не се използва от настанените в дома хора.
- Право на контакт с близки – домът е разположен в с. Горско Косово, до което е затруднен достъпът с обществен транспорт. В постъпила до омбудсмана жалба е посочено, че на близките на един от починалите в дома не е давана информация по телефона (20.07.2019 г.) и медицинската сестра се държала грубо (04.08.2019 г.).
- Право на качествени медицински грижи – в дома е осигурено 24-часово наблюдение от медицински служител, но то се осъществява неефективно. От определения един щат за лекар са назначени на по ½ щат невролог и лекар със

специалност кожни болести. Назначен е един рехабилитатор на граждански договор.

Въпреки това по време на проверката НПМ установи, че голяма част от хората са на легло, повечето са в кахексия и обездвижени. Имаше случай на скоро настанено лице с декубитални рани, които не са обработени в продължение на 4 дни поради отсъствие на медицинската сестра. Личният лекар не посещава настанените в дома хора и няма пряко наблюдение върху общото им здравословно състояние, а изписва рецепти по данни на медицинската сестра.

- Право на грижа от специализиран персонал и социални дейности – за дом с капацитет от 60 лица има 2 щата за социални работници, което е крайно недостатъчно за полагане на качествена грижа. Няма щат за психолог или трудов терапевт, които да полагат грижи за лицата и да подпомагат адаптацията на хората към живот в дома. Няма определено помещение за трудова терапия или групови занимания, които да осмислят ежедневието. Настанените в дома не ползват никакви социални услуги в общността и на практика прекарват по-голямата част от времето в стаите си.
- Право на сигурност – над леглата е имало алармени звънци, повечето от които към момента на проверката не работят. Това намалява гаранцията за сигурност на лицата и своевременната реакция на персонала.

Публично изнесени данни за унизително и жестоко отношение към лица с деменции в Център за настаняване от семеен тип за пълнолетни лица с деменция в гр. Пловдив предоставиха допълнителни аргументи за липсата на подготвени кадри, които да полагат адекватни грижи, както и за неефективно упражняван контрол.

Основни препоръки:

- Държавните институции да подкрепят семейството и близките на застрашените от изоставяне хора
- Необходимо е да се приемат ясни критерии и медицински стандарти преди постъпване в резидентна социална услуга за пълнолетни лица, както и въвеждане на изискване за актуализиране на здравното състояние на лицата преди настаняване. Превенцията на дементните заболявания чрез ранна диагностика и осигуряване на качествена грижа също би спомогнала за удължаване продължителността на живота на болните лица
- Министерство на здравеопазването и Министерство на труда и социалната политика да приложат стратегически подход (напр. Национален план за превенция, ранна диагностика и грижа за хората с деменция), с който да стартира реформата по отношение на хората с деменции

Права на деца, настанени в резидентни социални услуги

Съгласно чл. 7 от Хартата на основните права на ЕС и член 8 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) всяко дете има право на зачитане на семейния живот.

По време на проверките в институции за деца през 2019 г. НПМ установи, че има деца, които престояват по 11 години, в същото време родителите им не са

лишени от родителски права. В плановете за действие на всички деца е отбелязано, че дългосрочната цел е реинтеграция на детето в семейна среда. По данни на управителите на центровете, реинтеграция на деца не е имало повече от пет години. Като причина за липсата на реинтеграция отделите за „Закрила на детето“ посочват лоши битови условия и липса на родителски капацитет.

В този смисъл НПМ отново подчертава, че е крайно време държавните институции да установят устойчивата практика на индивидуалния семеен подход, т.е. семействата да бъдат подкрепени социално-икономически и психологически в отглеждането на техните деца, а не последните да продължават да се настаняват в домове.

НПМ напомня, че държавите-членки на Съвета на Европа многократно са осъждани от Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) във връзка с нарушаване на чл. 8 от Конвенцията. ЕСПЧ установява, че основната причина за решението за настаняване на децата в детски домове е била липсата на подходящо жилище и поради това за подобряване на положението им е следвало да бъдат използвани по-малко драстични мерки. При разглеждането на други случаи ЕСПЧ поставя под въпрос адекватността на доказателствата, върху които националните органи са основали своите констатации. Въпреки че причините, посочени от държавните институции за извеждане на децата на жалбоподателите, са били относими, те не са били достатъчни, за да оправдаят такава сериозна намеса в семейния живот на жалбоподателите. Поради това, Съдът приема, че е налице нарушение на член 8 от ЕКПЧ.

Основни препоръки:

- Министерство на здравеопазването и Министерството на труда и социалната политика да предложат интегриран подход за подкрепа на близките на застрашените от изоставяне деца и възрастни като в този процес да вземат участие също и общините, граждански сдружения и др. заинтересовани страни
- Да се направи експертна оценка на процеса на деинституционализация и нуждата от изграждане на повече социални услуги в общността – дневни центрове за деца и лица с увреждания, центрове за обществена подкрепа и др., и да се осигурят достатъчно лични асистенти
- Да се обезпечи устойчива процедура за редовен ефективен контрол от компетентните институции върху дейността на социалните услуги за деца и възрастни
- Подобряване на материалните условия в резидентните социални услуги за деца и лица, недопускане на пренаселеност и осигуряване на сгради, които са подходящи и на комуникативни места
- Необходимо е да се приемат ясни критерии и медицински стандарти преди постъпване в резидентна социална услуга за пълнолетни лица, както и въвеждане на изискване за актуализиране на здравно състояние на лицата преди настаняване
- Да се инвестира в обучение, квалификация и достойно възнаграждение на специализирания персонал в резидентните социални услуги

Защита на лицата с психични заболявания

През 2019 г. НПМ извърши пет проверки в лечебни заведения за болнична психиатрична помощ. Проверките и през тази година показаха незадоволително състояние на държавната психиатрична болнична помощ и необходимостта от реформа на системата.

НПМ подчертава, че все още не е приета Националната стратегия за психично здраве 2020-2030 и Планът за действие към нея. Това изцяло възпрепятства реформата на системата за предоставяне на психиатрична грижа, тъй като в Националната стратегия е заложено подобряване на материално-техническата база, обучения на специалисти, провеждане на информационни кампании, психосоциална рехабилитация, социално подпомагане и др.

НПМ посочва, че здравната грижа в проверените лечебни заведения за стационарна психиатрична помощ е незадоволителна и сигурността на пациентите не е гарантирана.

Друга констатация касае лошото състояние и амортизацията на материалната база в проверените лечебни заведения.

Проблем са също и кадровата обезпеченост, социалната рехабилитация и психологичната грижа, дългият болничен престой и повтарящи се хоспитализации на лица с тежък социален статус. В държавните психиатрични болници има пациенти (напр. бездомни лица), които живеят трайно в тях поради липса на резидентни социални услуги за хора с психични заболявания. В този смисъл болниците изпълняват несвойствената функция на социални услуги.

Основни препоръки:

- Необходима е цялостна и задълбочена реформа в психиатричната грижа – министърът на здравеопазването трябва да посочи разумен срок за приемане на Националната стратегия за психично здраве 2020-2030 и Планът за действие към нея
- Подобряване на здравната грижа в лечебни заведения за стационарна психиатрична помощ (комплексно медицинско обслужване и психосоциална рехабилитация), системно осигуряване на финансови средства на държавните психиатрични болници за капиталови разходи за ремонтиране и поддържане на сградения фонд и гарантиране на добри битови условия за живот в лечебните заведения
- Да се разширят възможностите за финансиране на държавните психиатрични болници, за да се осигури достойно заплащане на труда на медицинските и немедицинските специалисти и да се обезпечи психиатричната помощ с персонал
- Да се разшири дейността по предоставяне на социални услуги за хора с психични заболявания (да се изградят нови резидентни услуги, защитени жилища и центрове за настаняване от семеен тип) в съответствие с потребностите на обществото и да се прекрати дългогодишният престой на пациенти в държавните психиатрични болници

Защита на лицата, търсещи закрила

Мониторингът върху правата на непридружени деца, търсещи или получили закрила, е основен акцент в работата на НПМ. През 2019 г. НПМ отбелязва, че грижата към непридружените деца от страна на държавните институции е повишена. Основната препоръка на омбудсмана като НПМ да се изгради отделен център на Държавна агенция за бежанците при Министерски съвет, в който да се настаняват непридружените малолетни и непълнолетни деца, е изпълнена частично, чрез изграждане на „сигурни зони“ в отделите на РПЦ – София (в кв. „Военна рампа“ и кв. „Овча купел“).

НПМ констатира, че са предприети мерки за изменение и допълнение на Правилника за условията за настаняване и вътрешния ред в помещения от затворен тип към териториалните поделения на Държавна агенция за бежанците при Министерски съвет в съответствие с дадените през 2018 г. от НПМ препоръки. Изпълнени са препоръките на омбудсмана за гарантиране на минимална жилищна площ на всяко лице, нормативно регламентиране на времето за престой на открито и среща с адвокат в извън предварително регламентираните часове в случаите, не търпящи отлагане.

В изпълнение на дадените през 2018 г. препоръки НПМ отчита, че от страна на администрацията на Специален дом за временно настаняване на чужденци – София са предприети редица действия по ремонт и освежаване на материалната база (санитарни и спални помещения).

Основни препоръки:

- Въпреки предприетите редица положителни действия, продължава да съществува проблемът с определянето на законен представител на непридружените деца-бежанци. В тази връзка, НПМ отново повтаря препоръката, дадена в тематичния доклад от 2016 г., да се създаде работещ институт на представителството на непридружените деца, да се определят предварителни критерии, на които трябва да отговаря служителят, определен за представител и да му се осигури допълнително обучение
- Константна препоръка на НПМ, давана във всички годишни доклади, е свързана със спазване на забраната за принудително настаняване в Домовете за временно настаняване на чужденци към дирекция „Миграция“ на малолетни и непълнолетни лица, регламентирана в чл. 44, ал. 9 от Закона за чужденците в Република България. При проверката през 2019 г. в Дом за временно настаняване на чужденци – гр. София НПМ отново констатира случаите на три настанени деца, които са включени в заповедите, издадени на възрастни лица, за налагане на принудителна административна мярка по Закона за чужденците в Република България, без същите да се познават или да е налице някаква роднинска връзка между тях
- НПМ не констатира подобряване на медицинското обслужване, оказвано на настанените чужденци. Като основен проблем при медицинското обслужване на чужденците НПМ следва да посочи езиковата бариера (недостиг на преводачи), което води до затруднения и пропуски при установяването на здравословното състояние на лицата

Места за лишаване от свобода към Министерството на правосъдието

През 2019 г. НПМ извърши проверки в шест затвора, девет затворнически общежития, осем ареста и един поправителен дом за непълнолетни момчета.

От проведените инспекции на условията за живот в общо 24 места за лишаване от свобода към МП, положителна тенденция за подобряване на битовите условия и намаляване на броя на настанените лица се констатира за затворите в гр. Ловеч, гр. Плевен и гр. Белене, както и за 5-те места за лишаване от свобода на територията на затвора в гр. Враца поради извършената значителна по обем работа за преместване на арестите от градовете Враца и Монтана и Поправителния дом за непълнолетни младежи в гр. Бойчиновци на територията на затвора.

НПМ констатира, че на определени места за лишаване от свобода остава нерешен въпросът с пренаселеността, като особено наболял е проблемът в затвора в гр. София и арестите в структурата на Областна служба „Изпълнение на наказанията“ – гр. София (арестите на бул. „Г. М. Димитров“ и ул. „Майор Векилски“).

Също така, по отношение на местата за лишаване от свобода в системата за изпълнение на наказанията липсват ясно определени нормативни стандарти относно изискуемото количество свеж въздух и дневна или изкуствена светлина.

Във връзка с медицинското обслужване на лишените от свобода трябва да се отбележи, че съгласно чл. 128, ал. 2 от Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС), за всички лишени от свобода се внасят здравноосигурителни вноски от момента на задържането им и придобиват статус на здравноосигурени лица с непрекъснати здравноосигурителни такива. Вноските са за сметка на държавния бюджет и се превеждат чрез Министерството на правосъдието (МП).

Проверките през 2019 г. показаха, че здравната система в затворите остава нереформирана и качеството на здравната грижа за лишените от свобода не се подобрява. НПМ смята, че е необходима структурна реформа в здравното обслужване на пенитенциарната система с насоченост към външни здравни услуги, съобразена с Европейските правила за затворите. Лишените от свобода имат право да получават медицински услуги по реда на Национален рамков договор по вид и обем, заплащан от Националната здравноосигурителна каса (НЗОК). Едновременно с това МП е осигурило здравно обслужване за лишените от свобода в медицинските центрове и специализирани болници, разкрити към затворите и арестите. Това обуславя препокриване на медицински дейности и двойно финансиране за здравното обслужване на лишените от свобода. Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) ежегодно отчита недостиг на специалисти в медицинските центрове и специализираните болници на затворите, което е лош показател за качеството на здравното обслужване. Този факт се дължи основно на недостига на специалисти в здравната система като цяло и от друга страна на нежеланието на МП да подобри условията на труд за специалистите в системата.

НПМ смята, че успехът на реформата в здравното обслужване на затворите е неразривно свързана с подобряване на битовите условия за живот и социалната ангажираност на лишените от свобода. Препоръката лишени от свобода да не се ползват за санитари и лекарства да не се предоставят от надзорно-охранителния състав, а само от медицински лица, към днешна дата не е изпълнена.

През 2019 г. НПМ установи още липсата на публичност на някои правила в местата за лишаване от свобода, поради продължаващата практика тези правила да се издават чрез заповед на министъра на правосъдието, а не като част от нормативен акт. Става въпрос за първоначалното разпределение на лишените от свобода и списъка с разрешените вещи. Не се спазва и изискуемата от Административно-процесуалния кодекс процедура при издаването на тези административни актове (заповеди) – уведомяване на заинтересованите лица относно предстоящото им издаване. Има неправилно делегиране на права на министъра на правосъдието към началниците на общежитията от открит тип, което им дава възможност да допълват списъка с разрешените вещи, но създава условия за неравностойно положение при един и същ режим.

За съжаление, през годините не се изпълнява законовото изискване на чл. 46 от ЗИНЗС – министърът на правосъдието да представи в Министерски съвет препоръки на омбудсмана да се закрият места за лишаване от свобода, които не съответстват на изискванията (общежитие „Кремиковци“; затворът в гр. София; общежитие „Керамична фабрика“ в гр. Враца).

Свиданията с лишените от свобода остават безконтактни, независимо, че на много места е направен ремонт. Изискването дори е въведено нормативно, което противоречи на препоръката на Комитета за предотвратяване на изтезанията, която е точно в обратната посока. Изключение е затворът в гр. Сливен, където свиждането никога не е било преградно. В цялата система на местата за лишаване от свобода не се предоставя възможност за повече от две свиждания в месеца. Адвокатското свиждане е преградно като правило (има и изключения – затворът в гр. Бургас). Удълженото свиждане като награда, вместо да се провежда в семейна среда, е изменено в контактно свиждане без прегради в присъствие на надзорен състав и видеокамера. Това лишава лишените от свобода, изтърпяващи наказанието си при двата тежки режима – специален и строг, от възможност за какъвто и да е било личен живот и засилва изолацията им.

В цялата система за изпълнение на наказанията продължава неправилната употреба на помощни средства (белезници) при разкриването на външни постове в лечебни заведения. Обездвижването с белезници продължава с дни, без да се отчита оценката на риска и здравословното състояние на лишения от свобода.

При извършваните от НПМ проверки във всички места за лишаване от свобода се установи неправилно нормиране на труда на лишените от свобода – съобразно минималната работна заплата, а не съобразно възможностите за изпълнение на трудовите норми (залагат се неизпълними норми). В тази връзка, НПМ препоръча на министъра на правосъдието, в качеството му на собственик на капитала на Държавно предприятие „Фонд затворно дело“, да възстанови нарушените трудови права на лишените от свобода.

Продължава се с недобрата практика да се провеждат обществени поръчки за доставка на хранителни продукти в лавките, вместо да се премине на преки доставки от търговци по места. Създадени са изкуствено високи цени, а монополът се засилва чрез списък от вещи, които могат да се закупят само от лавката и не могат да се внасят при свиждане.

Друг системен дефицит, който НПМ констатира през годините, е липсата на бюджетно финансиране на адекватни дейности при работата на социалните

работници. В ново ремонтираните арести няма помещения за социални дейности, а там, където ги има (например, арестите в гр. Пловдив и гр. Шумен) – няма социални работници, които да ги осъществяват.

Освен това, поради големия брой лишени от свобода, настанени във всяка затворническа група в цялата система за изпълнение на наказанията, е налице отрядна организация при изпълнение на присъдите. Това води до прекомерна натовареност на социалните работници, поради което индивидуалните планове са формални, а оценката, свързана със замяна на режима, преминаване в общежитие от открит тип и условно предсрочно освобождаване неизбежно са съпътствани от субективизъм. В тази връзка въведеният с последните изменения на ЗИНЗС съдебен контрол неминуемо е повлиян от становището на администрацията.

НПМ констатира, че съществуват условия за нарушаване на тайна на кореспонденцията. Съгласно чл. 86, ал. 3 от ЗИНЗС: „Кореспонденцията на лишените от свобода не подлежи на контрол на писменото съдържание, освен когато това се налага за разкриване и предотвратяване на тежки престъпления“. В резултат администрацията в местата за лишаване от свобода придоби правомощия по контрол на кореспонденцията на лишени от свобода, без санкцията на съдебен орган. В тази връзка НПМ смята, че е необходимо да се въведат ясни и точни законови критерии кога е допустимо нарушаването на тайната на кореспонденцията, като се съобрази чл. 34 от Конституцията на Република България, според който:

„(1) Свободата и тайната на кореспонденцията и на другите съобщения са неприкосновени.

(2) Изключения от това правило се допускат само с разрешение на съдебната власт, когато това се налага за разкриване или предотвратяване на тежки престъпления.“

Друг проблем, който НПМ системно констатира през годините е, че е налице прекомерна изолация при изпълнение на доживотни присъди без замяна.

Основни препоръки:

- Да бъде извършена структурна реформа в здравното обслужване на лишените от свобода с насоченост към външни здравни услуги, съобразена с Европейските правила за затворите
- Да се въведат ясно определени нормативни стандарти относно изискуемото количество свеж въздух и дневна или изкуствена светлина в местата за лишаване от свобода
- Премахване на нормативно предвидената забрана за безпреградно свиждане и контакт с адвоката
- Осигуряване на бюджетно финансиране на адекватни дейности при работата на социалните работници
- Въвеждане на ясни критерии, базирани на оценката на риска спрямо лишения от свобода, за използване на белезници във външни болнични заведения чрез приемането на инструкция
- Да се въведат ясни и точни законови критерии кога е допустимо нарушаването на тайната на кореспонденцията на лишените от свобода
- Недопускане на нарушения на трудовите права на лишените от свобода

Арести

По отношение на системата на арестите НПМ установи, че има съществени разлики в материално-битовите условия в арестите, които са на подчинение на ръководството на определен затвор (например, арестите в градовете Плевен и Ловеч) и тези, които са на подчинение на Областните служби „Изпълнение на наказанията“. При първите навсякъде са извършени ремонти, за разлика от вторите (например, ареста на бул. „Г. М. Димитров“ и Арест – гр. Свиленград).

НПМ препоръча на главния директор на ГДИН да подготви програма за развитие на арестите, която отново да предостави на министъра на правосъдието за внасяне в Министерския съвет с цел бюджетно прогнозиране при подготовката на проекта за държавния бюджет в следващите години.

ГЛАВА ВТОРА.
Въздействие върху нормативната уредба

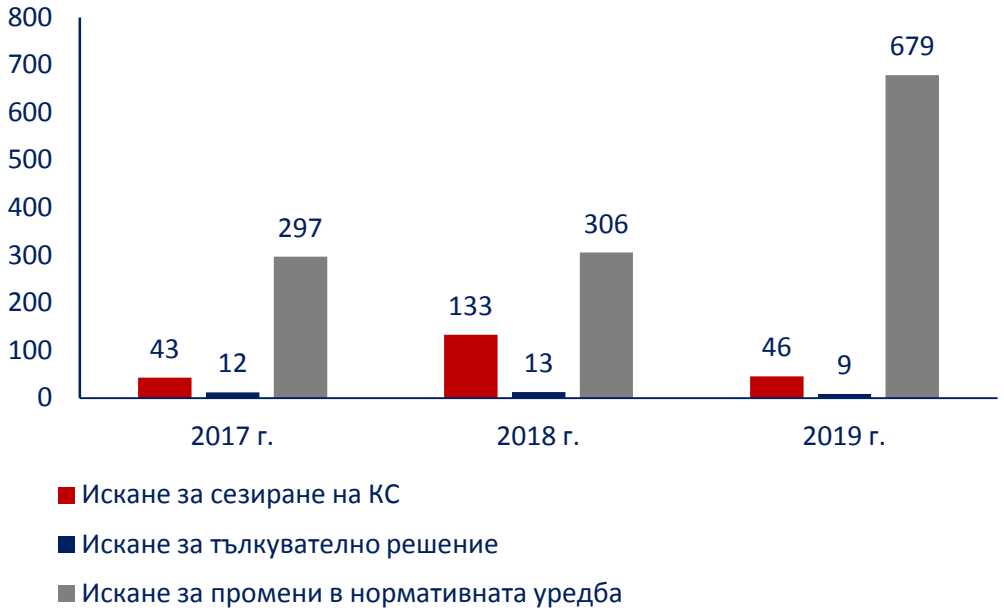
В глава втора са представени действията на омбудсмана в защита на правата на гражданите чрез въздействие върху нормативната уредба. Тя включва:

- Искания до Конституционния съд
- Тълкувателни решения
- Становища и законодателни предложения

1. Въздействие върху нормативната уредба

2019 г. бележи двойно увеличение на жалбите и сигналите, отправени към омбудсмана с искане за промени в нормативната уредба, докато броят на исканията за сезиране на Конституционния съд (КС) връща нивата си от 2017 г., а исканията за тълкувателни решения остава най-слабо разпознаваемият от гражданите инструмент за защита на техните интереси.

Графика: *Жалби и сигнали с искане за промени в нормативната уредба през периода 2017-2019 г., брой*



Отправени искания през 2019 г. до Конституционния съд на Република България за установяване на противоконституционност на закон

През 2019 г., след проведени обсъждания и консултации с членовете на Консултативния конституционен съвет към институцията, омбудсманът отправи пет искания до КС за обявяване на противоконституционност на закон.

Искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 8, ал. 1-6, чл. 9-15, чл. 17, ал. 1, т. 4, чл. 22, ал. 2, т. 12, чл. 30 и § 1, т. 8 от Допълнителните разпоредби на Закона за административното регулиране на икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход (обн., ДВ. бр. 62 от 27 юли 2018 г., в сила от 28.01.2019 г.).

По искането е образувано конституционно дело №1/2019 г.

Според искането оспорените разпоредби от Закона за административното регулиране на икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход (ЗАРИДСНПНП) противоречат на чл. 19, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на

Република България (гарантиращи защитата на потребителите чрез осигуряване на еднакви правни условия за всички за осъществяване на стопанска дейност и предотвратяване на злоупотреба с монополизъм и нелоялна конкуренция) и на чл. 44 от Конституцията на Република България (гарантиращ правото на гражданите да се сдружават).

В мотивите на искането се посочва, че оспорените разпоредби на чл. 8, ал. 1 и ал. 2 от ЗАРИДСНПНП въвеждат рестриктивни нормативни изисквания към търговците на едро и дребно с нефт и продукти от нефтен произход, тъй като се изисква всеки търговец на едро да има внесен установен капитал или активи в размер не по-малко от един милион лева, а търговците на дребно – установен капитал или налично имущество на стойност не по-малко от двадесет хиляди лева за всеки обект. Според омбудсмана тези разпоредби противоречат на чл. 19 от Конституцията и ограничават интересите на потребителите, тъй като не отчитат необходимостта от превенция на злоупотребата с монополизъм и нелоялна конкуренция. Законодателните текстове ограничават достъпа на потребителите до обекти, предлагащи нефт и продукти от нефтен произход, нарушавайки основни характеристики на защитата на потребителите, като възможността за избор и за ползване на всеки от благото. Приравняват се понятията „търговия на едро“ с „едър бизнес“ и „търговия на дребно“ с търговска дейност, осъществявана от малки и средни предприятия, което допълнително накърнява интересите на потребителите, размивайки параметрите на тяхната защита.

Противоречието на чл. 8, ал. 3, 4, 5 и 6 от ЗАРИДСНПНП с чл. 19 от Конституцията се обосновава със следните съображения:

– с тези алинеи се въвежда изискване за минимален установен капитал или активи в размер на един милион лева при извършване на дейност по съхраняване на нефт и продукти от нефтен произход;

– въвежда се изискване за минимален капацитет на съдовете и складовете за съхранение на втечнени нефтени газове (LPG);

– въвеждат се изисквания относно транспортирането на нефт и продукти от нефтен произход;

– въвежда се изискване за минимален установен капитал или имущество в размер на двадесет хиляди лева за извършване на дейности по пълнене на бутилки с втечнени нефтени газове (LPG) извън данъчни складове;

– въвежда се изискване за минимален брой от 10 000 собствени бутилки за съхранение на втечнен газ (LPG) при дистрибуция на втечнени нефтени газове (LPG).

Според мотивите на омбудсмана високите във финансово изражение прагове и рестриктивни административни изисквания към дейностите, свързани с търговията с нефт и продукти от нефтен произход, водят до ограничаване на кръга от икономически субекти, които могат да упражняват тези дейности, което създава условия за стесняване ролята и значението на конкуренцията и за монополизъм. Потребителите, най-вече в малките населени места, са поставени пред ограничения и лишаване от възможност за снабдяване с горива за битови и ежедневни нужди, тъй като едрите търговци на горива е трудно да бъдат привлечени за осъществяване на дейност в места с малък брой население, поради ниския размер на търговските обороти там и малката печалба.

С оспорваните разпоредби на чл. 9 – чл. 15 от ЗАРИДСНПНП се въвежда изискване за предоставяне на обезпечения от лицата, осъществяващи икономически дейности свързани с нефт и продукти от нефтен произход, като тези обезпечения са под формата на депозит в пари или банкова гаранция. Обезпечението служи за изпълнение на непогасени изискуеми по закон задължения. Според омбудсмана тези разпоредби са непропорционални, дискриминационни, необективни и неоправдани, тъй като обезпечават бъдещо вземане на държавата, за което не е ясно дали, кога и как ще възникне. Изискванията имат характер на предварително наложена санкция за невъзникнал фактически състав.

Друго изискване, оспорвано от омбудсмана като непропорционално и неоправдано спрямо обществения интерес, е въведеното с чл. 17, ал. 1, т. 4 и чл. 22, ал. 2, т. 12, според което лицата, кандидатстващи за регистрация за осъществяване на икономически дейности по този закон, трябва да предоставят за вписване в публичен регистър на интернет страницата на Министерство на икономиката „подробна информация за всички осъществявани търговски дейности и режими, в резултат на които ще бъдат придобивани нефт и продукти от нефтен произход, обектите на търговията и съхранението, включително внос и вътрешнообщностни пристигания“. В мотивите на омбудсмана се посочва, че това изискване създава излишни усложнения на процедурата по регистрация и възможност за манипулиране и злоупотреба с предоставената информация. Оспорваната разпоредба на чл. 30 предвижда санкции при предоставянето на невярна и непълна информация, без да се посочват конкретни параметри за определяне на неточност и непълнота. Текстовете създават възможност за непропорционална административна намеса в търговията с нефт и продукти от нефтен произход, което обуславя противоречието им с чл. 19 от Конституцията.

Нарушението на конституционно гарантираното право на гражданите да се сдружават (чл. 44 от Конституцията) се изразява във въведената с § 1, т. 8 дефиниция на понятието „представителна браншова организация“ – сдружение, в което членуват икономически оператори, осъществяващи не по-малко от 35 на сто от търговията с нефт и продукти от нефтен произход общо на едро и дребно в страната. Според мотивите на искането тази дефиниция въвежда необосновано висока норма на представителност и ограничава свободата на сдружаване, поставяйки пазарни фактори в основата на създаването и дейността на една нестопанска организация. Създават се условия за монопол на браншови организации на „едрия капитал“ и условия за дискриминация на физически лица – еднолични търговци и на други малки и средни участници на пазара на горива.

С определение от 21.02.2019 г. КС отклонява искането на омбудсмана за противоконституционност на разпоредбите на чл. 8, ал. 1-6, чл. 9-15, чл. 17, ал. 1, т. 4, чл. 22, ал. 2, т. 12, чл. 30 и § 1, т. 8 от Допълнителните разпоредби на ЗАРИДСНПНП и прекратява производството по делото. Мотивите за отклоняването се обединяват около две основни групи:

– На 31 януари 2019 г. 44-то Народно събрание приема Закон за изменение и допълнение на Закона за административното регулиране на икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход (ЗИДЗАРИДСНПНП) (обн. – ДВ, бр. 13 от 12.02.2019 г.), с който са направени изменения в оспорените чл. 8; чл. 9, ал. 1 и е отменена т. 2 на чл. 11 от ЗАРИДСНПНП. Изменените разпоредби имат ново съдържание и смисъл, което променя предмета на делото, а отменената разпоредба води до липса на предмет. КС няма как да

разгледа изменени или отменени разпоредби, тъй като това означава той да се самосезира, което е недопустимо.

– По отношение на останалите оспорени от омбудсмана разпоредби на ЗАРИДСНПНП в определението на КС се посочва, че производството е недопустимо, тъй като не засягат пряко конституционно закрепени права на гражданите, а се отнасят до търговци, осъществяващи икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход. Съгласно чл. 150, ал. 3 от Конституцията предмет на проверка за конституционосъобразност от омбудсмана могат да бъдат само законови текстове, регулиращи уредбата и защитата на правата и свободите на гражданите, не и такива, засягащи стопанска дейност на определени търговски дружества. В определението на КС се посочва, че въведените със ЗАРИДСНПНП нормативни изисквания по отношение на осъществяването на стопанска дейност не са обвързани с конституционната защита на правата на потребителите, а въвеждат механизъм, при който лицата, осъществяващи икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход, да бъдат поставени при еднакви правни условия по отношение на държавните органи.

Искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на §14 и §15 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г., с които се създават и изменят разпоредби от Закона за държавния служител (обн., ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г., в сила от 01.01.2019 г.)

По искането е образувано конституционно дело №2/2019 г., присъединено към конституционно дело №16/2018 г. за съвместно разглеждане и решаване.

С оспорената разпоредба на §14 от Закона за държавния бюджет за 2019 г. се създава нова т. 8 към чл. 7, ал. 2 от Закона за държавния служител (ЗДСл), според която не може да бъде назначавано за държавен служител лице, което: „…8. е упражнило правото си на пенсия по чл. 68, 68а, 69 или 69б от Кодекса за социално осигуряване (КСО), освен при условията на чл.15, ал.1, чл. 81в, ал. 6 и чл.84а.” Изброените видове пенсии в чл.7, ал.2, т.8 са пенсии с различни предпоставки за възраст и продължителност на осигурителния стаж. Според мотивите на искането на омбудсмана тази оспорена разпоредба противоречи на принципа на правата на личността и нейното достойнство и на принципа на правовата държава, залегнали в абзац 3 и 5 от Преамбюла и в чл. 4 от Конституцията на Република България. Посочва се също и противоречието ѝ с чл. 48, ал. 1 и 5 и чл. 51, ал. 1 от Конституцията, гарантиращи правата на гражданите относно достъпа им до държавната служба и конституционното им право на труд, на трудово възнаграждение и на обществено осигуряване, тъй като се отнема възможността им да постъпят на държавна служба като държавни служители и да получават възнаграждение за изпълнението ѝ.

Правото за постъпване на държавна служба се отнема на най-масовата група от пенсионери с пълен размер на пенсията, на пенсионери с намален размер на пенсията, на военнослужещи и приравнени към тях служещи от сектор „Сигурност” и на работещи при условията на I-ва и II-ра категория труд. На всички тях им се отнема достъпът до държавна служба. Отнемането на правото им на труд, трудово възнаграждение и обществено осигуряване, гарантирани от чл. 48, ал.1 и 5, чл. 51, ал.

1, предл.1 от Конституцията, се отбелязва като нарушение на принципа на социалната държава.

Омбудсманът подчертава, че оспорваната законова норма нарушава правната сигурност на гражданите по отношение упражняването на конституционното им право на труд, гарантирано в чл. 48, ал.1 от Конституцията, тъй като правото на посочените видове пенсии е добросъвестно упражнено при действието на установения към момента на придобиването и упражняването им закон. Ако лицето е знаело, че упражняването на конституционното му право на пенсионно осигуряване му отнема възможността отново да постъпи на работа като държавен служител, може би не би го упражнило.

Оспорената законова разпоредба на чл. 7, ал. 2, т. 8 от ЗДСл генерира неравенство между гражданите, което е в противоречие с чл. 6, ал. 2, изр.1 от Конституцията, тъй като не е ясно по какви критерии е направен подборът на пенсионерите, които нямат право да постъпват на държавна служба и защо не са включените и останалите три вида пенсии за осигурителен стаж и възраст. Друг елемент на създаденото неравенство и разделение се изразява в това, че се забранява на избрани категории пенсионери да работят само по служебно правоотношение, а такава забрана за постъпващите по трудово правоотношение няма.

С искането омбудсманът оспорва и разпоредбата на §15 от ПЗР на Закона за държавния бюджет за 2019 г., съгласно която „държавните служители, назначени към датата на влизане в сила на този закон, уведомяват органа по назначаването за наличието на основание за недопустимост“. Уведомяването трябва да стане в седемдневен срок от настъпването на основанието за недопустимост, а служебното правоотношение се прекратява от органа на назначаването с едномесечно предизвестие. Според омбудсмана, оспореният §15 от ПЗР на ЗДБ за 2019 г. е в противоречие с разпоредбата на чл.116, ал. 2 от Конституцията, според която условията, при които държавните служители се освобождават от длъжност, се определят със закон. Посочва се, че въвеждането на ново основание за прекратяване на служебните правоотношения по силата на §15 от ПЗР на ЗДБРБ за 2019 г. представлява придаване на обратно действие на закона, което е допустимо само по изключение и с изрична разпоредба на закона, а в случая това не е спазено. Нарушена е правната сигурност на гражданите, които добросъвестно са упражнили правото си на пенсия, което противоречи на върховния принцип за правна сигурност, обявен в абзац 3 от Преамбюла, и на принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 2 на Конституцията. На органа по назначаването се възлага задължението да издаде заповед за уволнение, без да прави преценка на професионалните качества на държавните служители. Изложени са и аргументи, според които задължителното и императивно прекратяване на служебните правоотношения с държавни служители, законосъобразно и добросъвестно упражнили правото си на пенсия, лишава последните от трудово възнаграждение, което е „аспект на правото по чл. 1 от Протокол №1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС) на „мирно ползване от притежанията”. Прекратяването на служебните правоотношения е избирателно за определените в §14 категории държавни служители, а останалите категории държавни служители в подобна ситуация не са обхванати, което е пряка дискриминация, противоречаща на чл. 14 КЗПЧОС.

С определение от 15 януари 2019 г. КС допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана. Тъй като към момента на определението атакуваните от омбудсмана преходни и заключителни разпоредби на ЗДБРБ за 2019 г., с които се правят промени в Закона за държавния служител, са влезли в сила, КС намира, че предмет на производството пред него са разпоредбата на чл. 7, ал. 2, т. 8 от Закона за държавния служител в редакция след промените, осъществени с §14, т. 1 ЗДБРБ за 2019 (обн., ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г.). В определението за допустомост на искането на омбудсмана се отбелязва също и че в заседание проведено на 15.01.2019 г. КС приема определение по конституционно дело №16/2018 г., с което допуска за разглеждане по същество искането на президента на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 96 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г. (обн., ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г.), на чл. 7, ал. 2, т. 8; чл. 84а, ал. 1, т. 1, чл. 103, ал. 1, т. 4 от Закона за държавния служител (обн., ДВ, бр. 67 от 27.07.1999 г., последно изм. и доп. бр. 103 от 13.12.2018 г.) и на §15 от преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г. КС констатира, че е налице идентичност в предмета на оспорване по конституционно дело №2/2019 г. и този по конституционно дело №16/2018 г. Сходни са и изложените от вносителите на двете искания основания и съображения за противоконституционност на оспорените разпоредби. Въз основа на тези основания, съдът присъединява конституционно дело №2/2019 г. към конституционно дело №16/2018 г. за съвместно разглеждане и решаване.

На 7 март 2019 г. КС приема Решение №3/2019 г., с което обявява за противоконституционни разпоредбата на чл. 7, ал. 2, т. 8 от Закона за държавния служител и §15 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г.

Искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 14, ал. 2 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (обн. ДВ, бр. 18 от 25 февруари 2005 г., посл. доп. ДВ бр. 77 от 18 септември 2018 г. в сила от 01.01.2019 г.).

По искането е образувано конституционно дело №3/2019 г.

Омбудсманът оспорва разпоредбата на чл. 14, ал. 2 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги (ЗРВКУ), според която ВиК операторите прилагат задължително принципа на единна цена на ВиК услуга на обособената територия за услугата „доставяне вода на потребителите и/или на други ВиК оператори“ и за услугата „отвеждане на отпадъчните води“. Цената на ВиК услугата „отвеждане на отпадъчни води и пречистване“ може да се определя диференцирано в зависимост от степента на замърсеност.

Според мотивите на искането на омбудсмана оспорените разпоредби противоречат на чл. 4, ал. 1 от Конституцията (принципа на правовата държава) и на чл. 19, ал. 2 от Конституцията (гарантиращ защитата на потребителите чрез осигуряване на еднакви правни условия за всички за осъществяване на стопанска дейност и предотвратяване на злоупотреба с монополизъм и нелоялна конкуренция).

В искането се посочва, че разпоредбата на чл. 14, ал. 2 от ЗРВКУ игнорира друг принцип, залегнал в чл. 13, ал. 1, т.4 от същия закон, според който при изпълнение на правомощията си за регулиране на цените на ВиК услугите КЕВР се ръководи от съответствието между цените за населените места и действителните разходи за

предоставяне на ВиК услуги. Несъвършенството на закона, произтичащо от двете противоречащи си и взаимно изключващи се разпоредби, нарушава принципа на правовата държава.

Тъй като достъпът до питейна вода е основна жизнена потребност, той трябва да бъде защитен от закона, а промяната в тази уредба да бъде наложена от повелителна социална нужда и да е пропорционална на преследваната цел. Според мотивите на искането правилото за определяне на единна цена на обособена територия е неоправдан и социално небалансиран, несправедлив подход, който не отчита обществения интерес и не защитава правата на потребителите на услугите. Друг недостатък на принципа на единна цена на обособена територия е, че не отчита реално разходите на ВиК операторите в отделните райони, които са различни при гравитачната, помпената и смесената водна система. Има райони, където са направени съществени инвестиции, и райони, в които липсват такива, а цената е една и съща. Всичко това води до образуване на икономически необоснована единна цена, с което се нарушава правото на потребителите на справедливо заплащане на ползваната услуга. Разпоредбата на чл. 14, ал. 2 от ЗРВКУ не защитава потребителя и неговите права, а обратното – гарантира търговските интереси на доставчиците на услугата. Същевременно не закриля в еднаква степен всички потребители на услугата, а ги противопоставя.

С определение от 9 май 2019 г. КС допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на чл. 14, ал. 2 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги.

Определението за допустимост е подписано с едно особено мнение от петима конституционни съдии. В особеното мнение се посочва, че оспорената разпоредба на чл. 14, ал. 2 от ЗРВКУ регулира обществени отношения, които нямат пряка връзка с правата и свободите на гражданите. На омбудсмана не е предоставено правомощие да оспорва закон, с който се засягат права на граждани, произтичащи от сключени от тях договори за услуги. Оспорва се икономическия механизъм на формиране на цените на ВиК услугите, а не правните средства за защита на потребителите. Дейността по определяне на цените на ВиК услугите и др. налага съобразяване с множество фактори, които са въпроси на законодателна преценка за целесъобразност. Законодателят е компетентен да ги реши и в тази част дейността му не подлежи на конституционен контрол, доколко не става въпрос за лишаване от право на достъп до вода на гражданите, каквито твърдения не са заявени.

Към момента на приключване на изготвянето на настоящия доклад КС не се е произнесъл с решение по конституционно дело №3/2019 г.

Искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 53, ал. 5, чл. 58, ал. 1, чл. 70, ал. 5, чл. 73, ал. 1, чл. 85, ал. 5, чл. 88, ал. 1 и чл. 201, ал. 1 от Изборния кодекс.

По искането е образувано конституционно дело №6/2019 г.

Според омбудсмана оспорените разпоредби на Изборния кодекс (ИК) противоречат на принципите на демократичната и правова държава – чл. 1, чл. 2, чл. 4, ал. 1, политическия плурализъм чл.11, ал.1 и чл. 120 от Конституцията.

С оспорената разпоредба на чл. 58, ал. 1 са лимитирани актовете на Централната избирателна комисия (ЦИК), които подлежат на обжалване пред ВАС, като това са решенията по чл. 57, ал. 1, т. 5, 6, 10, 11, 12, 14, 15, 17, 22, 23, 25, 26, 26а, 29, 30, 33, 34 и 45 от ИК.

Оспорените разпоредби на чл.53, ал.5, чл.70, ал.5 и чл.85, ал.5 от ИК се отнасят до необходимото мнозинство за взимане на решения от избирателни комисии след отмяна на първоначално тяхно решение от надлежния орган – допуска се ЦИК, РИК и ОИК да могат да постановяват решение с мнозинство повече от половината от членовете при отмяна на решение за отхвърляне, след като не е постигнато необходимото мнозинство от две трети от членовете на комисията.

Оспорените разпоредби на чл.73, ал.1, чл.88, ал.1 и чл.201, ал.1 от ИК се отнасят до промяна на подсъдността на делата за оспорване на актове на избирателни комисии – вместо пред ВАС, решенията на РИК и ОИК да се оспорват първо пред ЦИК, а след потвърждението им от ЦИК – пред тричленен състав на административния съд по местонахождение на съответната избирателна комисия

Според изложените в искането на омбудсмана мотиви, ограничаването на актовете на ЦИК, засягащи основни конституционни права и свободи на гражданите, да не подлежат на съдебен контрол, противоречи на конституционните принципи на правовата и демократична държава, както и на принципа за осъществяване на контрол за законност на административни актове и действия от страна на съдилищата (чл. 120 от Конституцията). Функцията на ЦИК като независим държавен орган е да създава условия за осъществяване на основното конституционно избирателно право на гражданите да избират държавни и местни органи на власт и поради тази причина административните актове на ЦИК са от особена важност. Подходът на законодателя, с който обявява кои актове на ЦИК подлежат на обжалване, вместо да обяви кои не подлежат на обжалване, е конституционно недопустим.

Предвиждането само определени решения на ЦИК да подлежат на съдебен контрол пред ВАС е в ясно противоречие с разпоредбата на чл. 120, ал. 2 от Конституцията, тъй като с тези текстове не са създадени изключения от общото правило за обжалване на административни актове по съдебен ред. Според препоръките на Венецианската комисия (Съвет на Европа) финално обжалване пред съд на актовете на независимия орган, ръководещ провеждането на изборите, трябва винаги да е възможно. Съдебната защита е най-сигурната правна гаранция за защита на правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица. Достъпът до съда като самостоятелно основно право може да бъде стеснен само когато накърнява висш, признат от Конституцията публичен интерес, а необжалваемостта не може да засяга реализацията на индивидуални конституционни права и свободи на гражданина.

В искането се посочва, че въвеждането на необжалваемост на важни актове на ЦИК е в противоречие с Конституцията и поставя преграда за съдебна защита на избирателното право в нарушение с основните конституционни принципи за всеобщо, равно и пряко избирателно право с тайно гласуване като създава опасност за свободното и демократично провеждане на изборите. Всичко това води да извода, че законодателят премахва съществени превантивни гаранции за законосъобразното провеждане на изборите.

По отношение на промяната на подсъдността в мотивите на омбудсмана се посочва, че принципът на разделение на властите изисква гарантиране на симетрията между нивото на административния орган, издал акта, и нивото на съда от системата на административните съдилища. Логично е актовете на централните органи на изпълнителната власт, да бъдат проверявани за тяхната законност от Върховния административен съд. Актовете на ЦИК е необходимо да се оспорват пред симетричен за нея орган, и това е ВАС, който упражнява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване и законосъобразно произвеждане на изборите съгласно принципа на демократичната държава, залегнал в абз.3 от Преамбюла и чл.1, ал.2 от Конституцията. Необходимо е ВАС да осъществява съдебен контрол и по отношение на юрисдикционните актове на ЦИК. Предоставянето на този контрол на административните съдилища би довело до противоречива практика по еднакви казуси, което би се отразило негативно върху свободното и демократично провеждане на изборите. Върховният административен съд в този случай не би могъл да упражни конституционното си правомощие по чл.125, ал.1 от Основния закон – да осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване.

Относно отмяната на решения за отхвърляне с мнозинство от половината от членовете на ЦИК, а не с две трети, в мотивите на искането на омбудсмана се посочва, че това е отстъпление от изискването избирателните комисии да се произнасят с квалифицирано мнозинство. Така се допуска решенията да бъдат взети с мнозинство равно на установения кворум, необходим за заседаване на комисиите. Това противоречи на принципите на правовата и демократична държава и на принципа на политическия плурализъм, залегнал в чл. 11, ал. 1 от Конституцията. Нарушават се и нормите, които осигуряват политическа неутралност на избирателните комисии, гарантираща провеждането на свободни и демократични избори.

С определение от 28 май 2019 г. КС допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана за обявяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 53, ал. 5, чл. 58, ал. 1, чл. 70, ал. 5 и чл. 85, ал. 5, чл. 73, ал. 1, чл. 88, ал. 1 и чл. 201, ал. 1 от ИК (обн., ДВ, бр. 19 от 5.03.2014 г., изм., ДВ, бр. 34 от 23.04.2019 г.).

С решение на КС №6 от 6 юли 2019 г. искането на омбудсмана е отхвърлено.

Искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 10а, чл. 17а и чл. 24в от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие (ЗУЧК).

По искането е образувано конституционно дело №10/2019 г.

Според мотивите на искането на омбудсмана посочените разпоредби от ЗУЧК противоречат на принципите, залегнали в чл. 1, ал. 2 (демократична държава), чл. 4, ал. 1 (правова държава), чл. 15 (задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумното използване на природните богатства и ресурси), чл. 22, ал. 3 (задължението за уреждане на режима на земята със закон) и чл. 55 (правото на здравословна и благоприятна околна среда) от Конституцията.

Искането е отправено по повод обърнали се към омбудсмана организации на граждани, настояващи за преразглеждане на ЗИД на ЗУЧК поради неадекватното регулиране на „свободното къмпингуване“ – възможността за поставяне на палатки и

кемпери за летуване извън къмпинги, регламентирани съгласно Закона за туризма. Те изтъкват, че уредбата е излишно рестриктивна, както и небалансирана по отношение на условията, довели до презастрояването на Черноморското крайбрежие, в нарушение на конституционни права на гражданите.

Аргументира се непропорционалност на уредбата, която не предоставя в необходимия обем законова основа за определяне на местата за къмпингуване, правилата и нормативите за устройването и ползването им, както и за престоя в тях. С предвиденото издаване на подзаконов нормативен акт от четирима министри не се поема политическа отговорност за приемане на цялостно решение, засягащо режима на земеползване е в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 22, ал. 3 от Конституцията на Република България, която изисква режимът на земята да се определя със закон. Поради недостатъчната по ранг уредба се създават предпоставки за вътрешна противоречивост при определяне на стандартите и нормативите за опазване на околната среда, определящи рамката на правото на гражданите за здравословна и благоприятна околна среда съгласно чл. 55 от Конституцията. Отстъплението от изискването за законова уредба отслабва и гаранциите за изпълнение на задължението на държавата съгласно чл. 15 от Конституцията за опазване и възпроизводство на околната среда и за разумно използване на природните богатства и ресурси.

С определение от 8 октомври 2019 г. КС допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 10а, чл. 17а, ал. 2 и чл. 24в от ЗУЧК (изм. ДВ. бр. 56 от 16 юли 2019 г., ЗУЧК). Към момента на приключване на изготвянето на настоящия доклад, няма постановено решение от Конституционния съд по конституционно дело №10/2019 г.

Тълкувателни решения

През 2019 г. омбудсманът сезира Върховния касационен съд (ВКС) с две искания за произнасяне с тълкувателно решение:

Искане, отправено до Гражданската колегия на ВКС, за преодоляване на противоречивата съдебна практика по въпроса: „Кой е крайният момент, в който участващият в публична продан като наддавач съделител има възможност да упражни правото си да изкупи имота по най-високата предложена цена по чл. 505, ал. 2 от ГПК във вр. с чл. 354 от ГПК?“.

Искането е отправено след сезиране на институцията и извършена проверка на постановени съдебни решения, сред които се открояват три групи становища по поставения въпрос: след като съдебният изпълнител е обявил всички постъпили писмени наддавателни предложения и същите са били отбелязани в протокола по чл. 492, ал. 1 от ГПК, именно тогава съделителят следва да упражни правото по чл. 354, ал. 1 от ГПК и ясно да заяви, че желае да закупи имота по най-високата предложена цена. След преминаването към устни наддавателни предложения упражняването на това право се преклудира; съставянето на протокола за проведената публична продан е моментът, в който явният търг приключва и съделителят може да реализира правото си да изкупи имота; съделителят може във всеки един момент да предяви своето привилегировано право, в това число и в случай, че обявен купувач не плати

продажната цена и се пристъпи към следващия по ред, съгласно размера на предложената цена с тайното наддаване.

Искане, отправено до Гражданската и търговската колегии на ВКС, за преодоляване на противоречивата съдебна практика по въпроса: „Представлява ли основание за нередовност на жалба, подадена срещу действията на частен съдебен изпълнител, по смисъла на чл. 262 от ГПК, невнасянето на таксите, които съдебният изпълнител събира по Тарифата за таксите и разноските по Закона за частните съдебни изпълнители (ТТРЗЧСИ) за администриране на подадената жалба?“.

Институцията на омбудсмана е сезирана за противоречия в практиката на съдилищата по прилагането на разпоредбата на чл. 436, ал. 4 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) във връзка с чл. 260, чл. 261 и чл. 262 от ГПК. Според част от съдебните решения, невнасянето на таксите, събирани за администриране на жалбата и дължими по ТТРЗЧСИ, не съставлява основание за оставяне без движение и връщане на подадената жалба срещу действията на съдебния изпълнител. Според други съдебни решения при депозиране на жалба срещу действията на съдебния изпълнител задължение на жалбоподателя е да внесе и таксите по ТТРЗЧСИ и същите по своя режим следва да бъдат приравнени на дължимата държавна такса.

През 2019 г. по искане на омбудсмана са образувани две тълкувателни дела от ВАС с искане за постановяване на тълкувателни решения:

– Тълкувателно дело №1/2019г. за приемане на тълкувателно решение относно приложението на чл. 44, ал. 6 и ал. 9 от Закона за чужденците в Република България спрямо непридружени непълнолетни и приложението на §1, т. 4 от Закона за убежището и бежанците.

– Тълкувателно дело №8/2019 г. пред ВАС с искане за приемане на тълкувателно решение по въпросите: 1. „Образуването на изпълнително дело по реда на чл. 220, ал. 1 от ДОПК прекъсва ли давността?“ 2. „Съобщението по чл. 221, ал. 1 от ДОПК прекъсва ли давността и от кой момент – от изпращането или от връщането му?“

Становища и законодателни предложения

За 2019 г. в институцията постъпват 46 искания за сезиране на КС; 679 искания за промени в нормативната уредба и 9 искания за тълкувателни решения.

Въздействието на омбудсмана върху нормативната уредба е сред най-значимите правомощия за ефективна защита на правата на гражданите при трайни, социални и обществено значими отношения. В дейността си общественият защитник черпи своята мотивация и насока от постъпилите до него жалби и сигнали на граждани и неправителствени организации с идеална цел. Сред жалбоподателите нерядко присъстват и магистрати, адвокати и правозащитници, които търсят съдействието и авторитета на омбудсмана срещу разпоредби, които не отговарят на международните стандарти, засягат основни права, създават предпоставки за злоупотреби или необходимост от запълване на нормативен вакуум във важни обществени отношения.

Голяма част от направените предложения през 2019 г. са въз основа на наболели проблеми на гражданите, които са поставяни неведнъж на вниманието на институциите – проблемите на длъжниците с банки, монополи, частни съдебни изпълнители; невъзможността за гражданите да обявят фалит и др. За поставените проблеми и търсенето на тяхното нормативно разрешение, омбудсманът организира тематични форуми, на които представя изготвени проекти с възможност за участие на всички заинтересовани страни, в това число на гражданите, за да представят своите виждания и да бъде чут и техният глас.

Законопроект за несъстоятелност на физическите лица

Изготвянето на законопроект, който да урежда възможността за обявяване на фалит от физически лица и в страната ни, беше един от основните приоритети на обществения защитник за 2019 г.

Още през 2018 г. омбудсманът организира форум на тема „Уредба на фалита на физически лица в Република България – възможности и перспективи“, съвместно с фондация „Български институт за правни инициативи“, на който представи концепция за законопроект за несъстоятелност на физическите лица, изработен от работна група, включваща експерти, магистрати, представители на съсловни и граждански организации. Още тогава е акцентирано, че страната ни е единствената в Европейския съюз, в която липсва подобен нормативен акт и правната материя изобщо не е уредена.

На основата на концепцията се изработи законопроект, придружен с мотиви и оценка на въздействието, изнесен на публична дискусия в институцията, на която присъстват представители на съдебната система, научната област, неправителствения сектор, адвокати, съдебни изпълнители, медиатори, млади предприемачи и граждани. В края на юли 2019 г. омбудсманът, заедно с представители на стартъп асоциацията в страната, предостави проекта на вниманието на народните представители.

Законопроектът не урежда единствено възможността за обявяването на личен фалит на физическите лица в качеството им на потребители, в него се дава право и на упражняващите свободни професии, които не са търговци, да се възползват от процедурите.

От важно значение, за да се ползват гражданите от „втория шанс“, който дава нормативният акт, е тяхната добросъвестност, която се предвижда да се следи от началото на производството по несъстоятелност на физическите лица до неговото приключване. Предлага се самото производство да се развива пред съда с участието на управител на имуществото, който да администрира масата на несъстоятелността. Заложено е същото да бъде бързо, ефективно, публично и достъпно. Съобразно с доходите и имуществото, с което длъжникът разполага, се регламентират три процедури – с одобряване на погасителен план, с ликвидация на имуществото и с обявяване в несъстоятелност при липса на доходи и имущество.

Не на последно място, законопроектът е и стъпка за сближаване на законодателството ни до това на държавите в Европейския съюз.

Граждански процесуален кодекс

Институцията на омбудсмана изготви и внесе в Народното събрание законопроект за изменение и допълнение на ГПК с цел ограничаване на

свръхпривилегиите на банки, монополи и защита от неравноправни клаузи. Промяната се наложи във връзка с наказателна процедура срещу България заради несъответствие с правото на Европейския съюз във връзка с неравноправните клаузи в потребителските договори, за което Европейската комисия даде на страната ни двумесечен срок за справяне с проблема.

Законопроектът се представи на форум в присъствието на депутати, магистрати, представители на държавни органи и институции и неправителствени организации. Същият предлага съдът служебно да следи за неравноправни клаузи. Въвежда задължение за банките да представят както извлечения от сметки, така и договора с длъжника и всички относими документи, включително и общите условия на банката. Предвижда и възможността за спиране на принудителното изпълнение при неравноправна клауза, неправилно изчисление на дълга или недължимост.

Омбудсманът подкрепи и предложение, внесено преди гласуването на второ четене на законопроекта, а именно единственото жилище да не може да бъде продадено от съдебен изпълнител дори когато е ипотекирано до приключване на делото на длъжника поне на първа инстанция. Това предложение не беше прието от народните представители.

Законопроектът е приет и обнародван в Държавен вестник в края на годината, като са възприети част от направените от обществения защитник предложения.

Изборен кодекс

След подадена петиция до омбудсмана и организирана среща с българи, живеещи зад граница, общественият защитник отправи препоръка до народните представители и внесе законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, защитаващ избирателните права на българските граждани, пребиваващи в Обединеното кралство, по повод изборите за Европейски парламент.

В препоръката и мотивите на законопроекта се посочва и опасността да бъдат засегнати вече придобити и упражнявани права, като български граждани бъдат лишени от възможността да гласуват за членове на Европейския парламент. Изтъква се и позицията на Европейския парламент и на Съвета на ЕС, които призовават държавите-членки да осигурят възможност на гражданите си, които живеят в трети страни, да участват в европейските избори.

В продължение на публично изразената позиция на институцията на омбудсмана в подкрепа на машинното гласуване се организират дискусии, брифинги и се изпращат отворени писма и позиции.

Закон за търговския регистър и регистъра на юридически лица с нестопанска цел

Във връзка с изложени от адвокати на поредица от срещи проблеми с Търговския регистър, омбудсманът изпрати и препоръка и проект за приемане на промени, касаещи обжалването на незаконосъобразни откази на длъжностните лица по регистрация към Агенцията по вписванията и възстановяване на направените разходи/претърпени щети.

Законопроект за съсловните организации на медицинските специалисти

Институцията на обществения защитник изработи и внесе в Народното събрание законопроект, който да регламентира обществените отношения, свързани със

съсловните организации на медицинските специалисти. Целта на проекта е създаване на съсловни организации на всяка от регулираните професии в здравеопазването, с което да се осигури стабилност и равнопоставеност в тази област. Тези организации ще могат в максимална степен да защитават правата и интересите на своите членове.

Становища по законопроекти и препоръки за нормативни промени

Омбудсманът изпрати становища и препоръки относно: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за гражданската регистрация; Закона за управление на етажната собственост; необходимост от законодателни промени за своевременното въвеждане на елементи на задължителна медиация; размера на законната лихва за забава, която се дължи при просрочване на парично задължение и др.

Становище беше изпратено и относно законопроекта за социалните услуги с оглед правото на всеки човек на достъп до качествени социални услуги и предвид ролята на омбудсмана като обществен защитник на правата и свободите на гражданите. С представяне на конкретни предложения по съдържанието на законопроекта, омбудсманът подчертава, че безспорно социалните услуги имат основополагащо значение за състоянието на правата на човека, за преодоляване на социалната изолация, в която са изпаднали определени групи от населението и затова услугите оказват пряко влияние върху качеството им на живот.

ГЛАВА ТРЕТА.
Наблюдение на изпълнението на международните актове в областта на правата на човека

Глава трета съдържа:

1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи
2. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
3. Конвенция на ООН за правата на детето
4. Конвенция на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание
5. Конвенция на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените

НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АКТОВЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

Наблюдението на изпълнението на международноправните актове в областта на правата на човека се осъществява от омбудсмана на Република България на основание на Парижките принципи на ООН и на Закона за омбудсмана. По силата на чл. 19. ал. 1 т. 10 от ЗО, омбудсманът има изрично правомощие да наблюдава и насърчава ефективното прилагане на конвенциите за защита на правата на човека, по които Република България е страна.

На базата на постоянно наблюдение на начина, по който държавата прилага международноправните актове за защита на правата на човека, омбудсманът изработва становища и формулира препоръки.

Наред с това, за изпълнение на своето правомощие за насърчаване и защита на правата на човека, омбудсманът създава в Годишния си доклад самостоятелна част, в която оценява както степента, в която националното законодателство е приведено в съответствие със съдържанието на всяка от конвенциите, така и практиките по нейното прилагане от страна на националните институции.

По отношение на оценката за ЕКПЧ основен критерий за становището на омбудсмана е изпълнението на окончателните осъдителни решения на Европейския съд по правата на човека срещу България и съобразяването на националното законодателство с неговата практика.

2019 г. бе белязана с няколко важни годишнини, които ознаменуват влизането в сила на важни международноправни актове.

На 1 декември 2019 г. се навършиха **10 години от превръщането на Хартата за основните права на Европейския Съюз в правнообвързващ акт**. С основание може да се твърди, че Хартата на ЕС е историческо постижение. Тя е символ на споделената европейска идентичност и на европейските ценности, защото спазването на правата на човека е важен знак, но и залог за зачитането на принципа за върховенството на правото и за функционирането на правовата държава.

Хартата на ЕС има трудна съдба, както е труден пътят на признаването на основните права и свободи, които тя регламентира. Демокрацията, правовата държава и правата на човека са неделими, единни и взаимосвързани, отсъствието на който и да е от елементите на тази триада прави невъзможно съществуването на останалите два. Колкото и да се говори за Хартата никога няма да бъде достатъчно. Тя е документ с богата история и съдържание.

Хартата е относително млад документ, но за разлика от следвоенните международноправни конвенции тя е правозащитен акт от ново поколение – първият създаден през 21 век. Хартата обединява в един - единствен правен инструмент всички граждански, лични, икономически, политически и социални права, с които се ползват гражданите на ЕС и лицата, пребиваващи на негова територия, като ясно откроява техния неделим характер. Тя обаче надхвърля каталога от права на ЕКПЧ, защото съдържа нови права, такива, които не са били обект на внимание до нейното

създаване, например правото на добра администрация, защитата на личните данни, правото да развиваш търговска дейност, правото на защита на потребителите.

През месец ноември 2019 г. се навършиха и **50 години от постановяването на едно емблематично решение на Съда на ЕС по делото Стодер – първото решение по казус, свързан със защита на основни права в ЕС**.

През същата година се навършиха **70 години от приемането на Женевските конвенции**, които регламентират правната закрила на лицата по време на конфликт (ранените и болните на бойното поле, военнопленниците, цивилните лица и обекти по време на въоръжен конфликт) и образуват основата на международното хуманитарно право. Приети на 12 август 1949 г., непосредствено след края на Втората световна война, действащите четири Женевски конвенции са сред малкото международни договори, които са всеобщо ратифицирани и отразяват универсалните ценности на етичното поведение във време на въоръжен конфликт.

Съвременните конфликти се променят значително от времето на създаване на Женевските конвенции. Наблюдава се тревожна тенденция на увеличаване на броя, продължителността и сложността на конфликтите, които са с изключително тежки последици за цивилното население и хуманитарния персонал, за инфраструктурата и за околната среда. Всичко това прави особено осезаема необходимостта от спазване на нормите на международното хуманитарно право и на международните човешки права, от прилагане на механизмите за търсене на отговорност за неговите нарушения, за засилване на мерките не само на международно, но и на национално ниво.

През м. февруари 2019 г. с Постановление на МС в България бе създаден и Национален комитет по международно хуманитарно право, който да подпомага държавните институции при прилагането на нормите на МХП и в изпълнението на Женевските конвенции. В него участва и националният омбудсман.

През изминалата 2019 г. светът отбелязва и още една важна годишнина – **30 години от приемането на Конвенцията на ООН за правата на детето.** Годишнината бе повод да се направи оценка доколко в България Конвенцията е разбрана, приета и прилагана в духа, вложен в нейните текстове от държавите страни по нея и членки на ООН.

1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи

На основание чл. 46 ал. 1 от ЕКПЧ, като страна по Конвенцията, България е длъжна да изпълнява окончателните решения на ЕСПЧ, установяващи нарушения на Конвенцията, както и тези, потвърждаващи постигнатите между страните приятелски споразумения.

Изпълнението на решение на ЕСПЧ се изразява в предприемането от страна на държавата на индивидуални мерки, които да възстановят положението на жалбоподателите преди нарушението, и на общи мерки (например промени в законодателството, съдебната практика и др.), чиято цел е избягване на бъдещи подобни нарушения.

Изпълнението на окончателните решения на ЕСПЧ е поставено под наблюдението на Комитета на министрите на Съвета на Европа (чл. 46 ал. 2). Българската държава има задължение да изпълнява тези решения и в тази връзка следва периодично да изпраща актуална информация относно предприетите мерки. Комитетът на министрите изготвя годишен доклад с информация за всяка държава-страна по ЕКПЧ.

Изпълнението на решенията на ЕСПЧ не се ограничава до изплащането на определеното от Съда обезщетение, а включва и други мерки – възобновяване на производствата, където е относимо, и привеждане на националното законодателство в съответствие с практиката на ЕСПЧ. Именно този подход предоставя възможност за предприемането на мерки от общ характер с превантивен ефект по отношение на сходни нарушения, така че в бъдеще ЕКПЧ да не бъде нарушавана.

В национален план координацията по изпълнение на решенията на ЕСПЧ се осъществява от страна на Министерство на правосъдието. След 2012 г., въз основа на решение на 41-то Народно събрание, Министърът на правосъдието внася обобщен годишен доклад по изпълнение на решенията на ЕСПЧ. По този начин Парламентът има възможност да осъществява контрол върху процеса на привеждане на националното законодателство в съответствие с практиката на ЕСПЧ и да бъде информиран за необходимите законодателни промени.

Обобщена информация за статуса на делата срещу България пред ЕСПЧ и делата в процедура по засилено наблюдение може да бъде открита в специален документ, подготвян от Отдела за изпълнение на решенията на ЕСПЧ. Информацията за България е достъпна на интернет адрес https://rm.coe.int/1680709740.

Информация за решенията, чието изпълнение е приключило, е налична в Годишния доклад на Комитета на министрите, на сайта за информация за решенията на ЕСПЧ http://hudoc.exec.coe.int/eng и в Годишния доклад на Министъра на правосъдието. Изпълнението на решенията срещу България приключва със заключителна резолюция от Комитета на министрите след преценка, че държавата е изпълнила своите задължения и е предприела съответните мерки от индивидуален и общ характер.

- **Общи констатации за изпълнението на окончателни решения на ЕСПЧ през 2019 г. по смисъла на чл. 46 от ЕКПЧ**

Както и в предишни години, така и понастоящем може да се направи изводът, че **индивидуалните мерки** за изпълнение, предвидени в решенията на Съда, се реализират и обичайно не поставят проблеми. Процесът по изплащане на обезщетение и информиране на компетентните органи за евентуалната необходимост от допълнителни индивидуални мерки (например възобновяване на съдебното производство и др.), както и процесът по превод на решенията и тяхното разпространение се координира от дирекция „Процесуално представителство на Република България пред ЕСПЧ“ (ППРБЕСПЧ) към Министерството на правосъдието, като стриктно се следи за спазване на съответните срокове и достигане на решенията до най-широк кръг компетентни органи и лица. В допълнение към това, всички решения се публикуват на интернет страницата на Министерството на правосъдието и на портала: http://humanrights.bg/

Общите мерки, които Комитетът на министрите изисква с оглед изпълнение на решенията на ЕСПЧ, обаче, поставят много и сериозни въпроси. Някои решения на ЕСПЧ разкриват системни или структурни проблеми, свързани с необходимост от законодателни промени или промени в съдебната или административната практика. Именно общите мерки са тези, които се намират под наблюдение на Комитета на министрите и точно те остават неизпълнени в продължение на години от страна на националните институции.

Една от основните причини за това е фактът, че изпълнението изисква активни усилия от страна на различни институции, които в много от случаите не предприемат своевременно необходимите мерки по изпълнение на решенията. Координиращата роля на Министерството на правосъдието е недостатъчна за да наложи предприемането на мерки, които са в компетентността на други ведомства.

По отношение на напредъка на България по изпълнение на решенията под наблюдение от страна на Комитета на министрите през 2019 г., могат да бъдат направени следните основни изводи:

На първо място, **общият брой на решенията**, подлежащи на изпълнение и наблюдавани от Комитета на министрите, е намалял съществено. Статистиката показва, че към 31 декември 2019 г. общият брой решения на ЕСПЧ на фазата на изпълнението е 169, което е намаление с 20% спрямо данните към 31 декември 2018 г. и 31 декември 2017 г., когато неизпълнените решения на ЕСПЧ са били съответно 208 и 207 бр.[11].

През 2019 г. нови 17 осъдителни решения са поставени под наблюдение от Комитета на министрите, като броят им е двойно по-нисък в сравнение с 2018 и 2017 г., когато броят на новите осъдителни решения, поставени под наблюдение от Комитета на министрите са съответно 36 и 33.

През 2019 г. се наблюдава положителна тенденция и спрямо общия брой приключени дела с финална резолюция – общо 56, спрямо 36 приключени дела през

[11] Актуалността на данните е към 31.12.2019 г., източник Country Factsheet, https://rm.coe.int/1680709740

2018 г. Прави впечатление обаче, че борят на приключените дела през 2019 г. е значително по-малък от делата, приключени през 2017 г. (116).

Тези данни показват завръщане на положителната тенденция към съществено намаляване на оставащите за изпълнение решения, която се наблюдаваше през 2017 г., и която следва да бъде затвърдена и през 2020 г.

На второ място, регистрира се положителна тенденция относно платените от България **обезщетения.** През 2019 г. общата им стойност (414 990 Евро) е почти двойно по-ниска от обезщетенията, платени през 2018 г. (794 968Евро). Въпреки това, **напредъкът на България остава крайно незадоволителен** при сравнение с напредъка на други държави от региона – така например, размерът на дължимите обезщетения, платени от Хърватска за 2019 г. е на стойност 74 188 Евро, което е драстичен спад в сравнение с обезщетенията, платени през 2018 г. в общ обем от 453 537 Евро.[12]

На трето място, към 31 декември 2019 г. общият брой **решения в засилена процедура по наблюдение** от Комитета на министрите е 41 дела, от които 18 са прецедентни и 23 са повтарящи се дела. За сравнение, към 31 декември 2018 г. общо 72 решения са били в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите, от тях 21 са прецедентни и 51 повтарящи се дела.

Анализът на омбудсмана показва, че през 2019 г. **делата под засилено наблюдение** са намалели почти наполовина, което са дължи основно на закриването на значителен брой повтарящи се дела поради изпълнение на индивидуалните мерки, както и на закриването на три прецедентни дела. Продължава и общата тенденцията по закриване на наблюдението върху осъдителни решения в двете процедури за наблюдение (стандартна и засилена).

Въпреки цитираните положителни тенденции, **България продължава да е в листата на десетте държави с най-голям брой решения в засилена процедура по наблюдение** от Комитета на министрите.

***Графика**: Решения **в засилена процедура по наблюдение** от Комитета на министрите към 31 декември 2019 г. – общ брой и по категории прецедентни и повтарящи се дела*

Държава	Общ брой дела	Прецедентни дела	Повтарящи се дела
1. Русия	974	58	916
2. Украйна	414	52	362
3. Турция	225	35	190
4. Румъния	181	25	156
5. Азърбайджан	96	15	81
6. Италия	82	21	61
7. Унгария	77	10	67
8. Гърция	72	9	63
9. България	41	18	23
10. Полша	39	9	30

Източник: https://hudoc.exec.coe.int/

[12] Актуалността на данните е към 31.12.2019 г., източник Country Factsheet, https://rm.coe.int/1680709742

Наред с това, продължава да е валидно наблюдението в регионален план, че броят на неизпълнените от България решения, наблюдавани от Комитета на министрите, продължава да бъде много висок, особено на фона на държави като Сърбия (24), Хърватия (11), РС Македония (5), Литва (3), Словения (1), Чехия (1), както и държави като Латвия, Естония, Германия, Финландия и Дания, които за 2019 г. нямат нито едно решение под засилено наблюдение.

В този смисъл и през 2019 г. продължават да са валидни изводите, които са направени през предходните години, а именно:

- значителен остава броят на решенията, които се намират под засилено наблюдение за повече от десетилетие – 7 от 18-те наблюдавани решения;
- запазва се и тенденцията, че осъдителните решения, които все още са в процес на засилено наблюдение, за съжаление засягат голям брой текстове на ЕКПЧ, което налага предприемане на много на брой комплексни мерки;
- броят на водещите решения, по които общите препоръки на ЕСПЧ са изпълнени, все още е несравнимо по-малък от тези, по които не е постигнат задоволителен напредък;
- България продължава да плаща изключително високи суми за обезщетение на нарушени права.

Макар по отношение на почти всички осъдителни решения в годините след тяхното постановяване да са предприемани действия за изпълнение, те все още не са достатъчни за закриването на наблюдението, въпреки усилията на различни институции и работни групи.

Поради това обстоятелство препоръките от Комитета на министрите по изпълнението на такива решения почти не се променят.

И през 2019 г. за България остава валидна ситуацията, при която страната продължава да бъде осъждана по сходни казуси и занапред и да плаща високи суми за обезщетения, а същевременно правата на гражданите продължават да не бъдат ефективно защитени.

Тази ситуация е неприемлива и следва да бъдат предприети решителни действия за нейното преодоляване.

Както и в предишни години, омбудсманът се ангажира да съдейства и да окаже подкрепа на министъра на правосъдието чрез отправяне на препоръки към отговорните институции за предприемане на конкретни действия по осъдителните решения срещу България.

Основна препоръка:

И през 2019 г. остават валидни основните препоръки, отправени в доклада за 2018 г, а именно:

Засилване на механизмите на координация между различните институции, които са отговорни за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ срещу България. Липсата на напредък в това отношение през 2019 г. за пореден път доказва, че се налага прилагането на общи мерки по превенция, които държавата

следва да предприеме.

Наблюдението на омбудсмана за 2019 г. отново показва, че следва да бъдат предприети мерки за засилване на ролята на МП и на Дирекция „ППРБЕСПЧ“ по координация на процеса по привеждане на националното законодателство и практиката на институциите в съответствие с решенията на ЕСПЧ.

Логично е координацията на процеса на изпълнението да продължи да се осъществява от ППРБЕСПЧ, но да се помисли за нов формат, в който тя да се реализира, за да бъде значително по-ефективна и да се постигне реален напредък. Това се отнася особено за случаите, в които се изисква предприемане на действия от страна на изпълнителната власт, както и за мерки, които могат да бъдат изпълнени само с промяна в съдебната или административната практика или с изменение на законодателството.

По тази причина **омбудсманът предлага създаването на междуведомствен координационен съвет**, включващ представители (експерти) на всички национални институции, които следва да бъдат пряко ангажирани в процеса по координиране и наблюдение на изпълнението на мерките за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ.

Подобен механизъм може да осигури ефективното изпълнение на решенията на ЕСПЧ и ползотворно сътрудничество между компетентните органи и институции в тази област.

Наред с това този орган може значително да повиши информираността по отношение на практиката на ЕСПЧ и стандартите за спазване на основните права на човека. Това реално ще доведе до намаляване на осъдителните решения, които са в процедура по засилено наблюдение от страна на Комитета на министрите в продължение на много години.

Привеждането на националното законодателство и практика в съответствие с ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ ще осигури и по-ефективно гарантиране спазването на основните права и свободи на българските граждани.

В подобен междуведомствен координационен механизъм е удачно да бъдат включени най-вече представители на изпълнителната власт.

Механизмът би бил ефективен обаче само ако на заседанията му присъстват и представители на съдебната и законодателната власт.

Удачно би било съветът да се събира на периодични заседания (поне четири заседания в годината), за да могат неговите членове да обсъждат мерките, които следва да бъдат предприети, да поемат ангажимент за тяхното изпълнение, да осигурят координация на изпълнението в собствената си институция и да предоставят информация за напредъка.

Част от този координационен процес трябва да бъде и националният омбудсман в ролята му на обществен защитник, който насърчава прилагането на конвенциите за защита на основите права и свободи на личността, както и независими експерти и представители на неправителствени организации.

Други препоръки:

За поредна година омбудсманът напомня, че след влизане в сила на разпоредбата на чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове в края на 2016 г. националният механизъм за извършване на преглед за съответствие на нормативните актове с ЕКПЧ следва да се прилага както от изпълнителната, така и от законодателната власт[13].

Практика, при която по отношение на законопроектите, предлагани от страна на народните представители, не се извършва справка за съответствие с ЕКПЧ и с практиката на Европейския съд по правата на човека, може да доведе до нарушаване на международните стандарти за спазване на човешките прави и до нови осъждания на България в Страсбург.

В този смисъл е удачно да бъдат обмислени законодателни промени, които да предвидят предварителна оценка за съответствие на законодателните предложения на народните представители с ЕКПЧ, когато те се отнасят до основни права и свободи на гражданите.

На следващо място, следва да бъде направена общата констатация, че България изостава в процеса на присъединяване към международноправни актове, които допускат възможност за гражданите да отправят жалби към наднационални (конвенционни) органи в случай на техни нарушени права. И през 2019 г. България не прави стъпки за присъединяване към Факултативния протокол към Конвенцията за хората с увреждания и към Третия Факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето.

Наред с това България все още не е ратифицирала и Протокол 16 към ЕКПЧ, който осигурява възможност за механизъм за сътрудничество между националния съд и ЕСПЧ, подобен на преюдициалните запитвания до съда на ЕС. Този механизъм значително ще улесни уеднаквяването на практиката на българския съд с тази на ЕСПЧ и ще допринесе за по-малко осъдителни решения.

- **Ключови решения на ЕСПЧ за 2019 г.**

През 2019 г. няма постановено нито едно ключово решение срещу България според официалния доклад на ЕСПЧ.[14]

Общо постановените решения в дела, водени срещу България през 2019 г. са 12.[15] От тях 8 установяват нарушение на отделни текстове на ЕКПЧ (чл. 2 право на живот, експулсиране, чл. 3 забрана за изтезания, екстрадиция, чл. 6-1 наказателно обвинение, независим съд, чл. 8-1 неприкосновеност на семейния живот) и 4 установяват липса на нарушение.

[13] Задължението за извършване на преглед на проектите на нормативни актове за съответствие с Европейската конвенция е предвидено в параграф 9, б. „c“, ii от Декларацията от Брайтън през 2012 г. и препотвърдено в Декларацията, приета на конференцията на високо ниво на държавите-членки на Съвета на Европа в Брюксел през 2015 г. (буква В, параграф 1, „d“ от Плана за действие към Декларацията).

[14] https://www.echr.coe.int/Documents/Cases_list_2019_ENG.pdf

[15] https://hudoc.echr.coe.int/

- **Решения на ЕСПЧ, чието засилено наблюдение от Комитета на министрите е приключило през 2019 г.**

През 2019 г. Комитетът на министрите е прекратил засиленото наблюдението върху изпълнението на решенията на ЕСПЧ по **три водещи дела**. [16]

По делото „Йордан Петров срещу България“ (22926/04), Комитетът на министрите е приел, че наред с изчерпаните възможни индивидуални мерки, е изпълнена и препоръката от общ характер във връзка с отстраняването на *липсата на ефективни вътрешноправни средства за подаване на жалби и компенсиране на лошите материални условия на задържане* чрез приетите през 2017 г. изменения на ЗИНЗС.[17] Останалите общи мерки по делото остават под засилено наблюдение в рамките на други водещи дела - *неефективността на наказателните разследвания, проведени относно твърденията за малтретиране* в рамките на групата дела „Великова срещу България“*, липсата на ефективни вътрешноправни средства за защита и предотвратяване на лошите материални условия на задържане* в рамките на делото „Нешков срещу България“.

По делото „Христови срещу България“ (42697/05) Комитетът на министрите е приел, че наред с изчерпаните възможни индивидуални мерки, е изпълнена и препоръката от общ характер, свързана с реформа, въвеждаща използването на анонимна идентификация от служители, които участват в специални полицейски операции.[18] Останалите общи мерки по делото остават под засилено наблюдение в рамките на други водещи дела - *неефективността на наказателните разследвания, проведени относно твърденията за малтретиране* в рамките на групата дела „Великова срещу България“, „Колеви срещу България“, „С.З. срещу България“; *липсата на ефективни вътрешноправни средства за компенсиране на причинени психологически страдания при задържане* в рамките на групата дела „Гуцанови срещу България“.

По делото „Национално турско обединение и Кугюн срещу България“ (4776/08) Комитетът на министрите е приел, че наред с изчерпаните възможни индивидуални мерки, е изпълнена и препоръката от общ характер, свързана с реформа в режима на регистрация на юридическите лица с нестопанска цел, макар съответствието на последната със стандартите на ЕКПЧ да остава под засилено наблюдение в рамите на групата дела „Омо Илинден срещу България“.

Прегледът на прекратеното наблюдение върху 3-те водещи дела показва, че въпреки регистрираният напредък по някои мерки от общ характер, проблемите, които ЕСПЧ е установил в своите осъдителни решения, имат системен характер и че съществена част от причините за нарушенията все още не са отстранени. От друга страна, това обстоятелство показва, че България ще продължи да бъде осъждана и в бъдеще за същите нарушения на ЕКПЧ.

В този смисъл горната констатация недвусмислено показва, че липсата на координирани усилия между институциите по изпълнение на общите препоръки в

[16] IORDAN PETROV v. Bulgaria, HRISTOVI v. Bulgaria, NATIONAL TURKISH UNION AND KUNGYUN v. Bulgaria
[17] ДВ, бр. 13 от 2017 г.
[18] ДВ, бр. 17 от 2019 г.

осъдителните решения на ЕСПЧ води до липса на ефективни резултати, а оттам и до липса на решителен напредък.

Нарасналият над два пъти брой на жалбите до омбудсмана в периода 2016-2019 г. показва ръст на нарушенията на основни права, свързани с редица ключови разпоредби на ЕКПЧ.

В много от случаите гражданите се обръщат към омбудсмана и по време на висящо съдебно производство или след неговото приключване. Макар тези жалби да са недопустими за разглеждане от омбудсмана, те сочат множество и повторяемост на нарушенията и оплакванията на гражданите. Наред с това, те са знак за наличието на нарушения, с които след изчерпване на вътрешноправните средства за защита най-често е сезиран ЕСПЧ.

- **Решения на ЕСПЧ, по които са предприети мерки за справяне с проблема, но все още са в процедура по наблюдение от Комитета на министрите**

а) Недостатъци на провежданите разследвания при случаи на смърт и нечовешко отношение. Нарушения на правото на живот и забраната за изтезания, нечовешко и унизително отношение. (чл. 2 и чл. 3 от Конвенцията)

Групата дела „Великова срещу България“

Решението по делото „Великова срещу България“ влиза в сила още през 2000 г. и въпреки отчетения напредък, засиленото наблюдение върху него все още не е закрито.

Делата то групата „Великова срещу България“ се отнасят до смъртни случаи, изтезания (включително неадекватно инкриминиране на изтезанията), малтретиране или липса на навременна медицинска помощ по време на арест, по време на полицейско задържане или в местата за изтърпяване на наказанията и липсата на ефективно разследване на тези случаи (нарушения на чл.2 и чл. 3).

През 2019 г. Комитетът на министрите прекратява засиленото наблюдение на 1 прецедентно и 17 повтарящи се дела от тази група.

Комитетът последно е разгледал група дела „Великова“ през септември 2019 г. (1355-та среща, формат „Права на човека“). Констатирана е липсата на напредък по отношение на две категории проблеми:

- *Мерки, насочени към предотвратяване и разкриване на случаи на малтретиране на задържани лица;*
- *Мерки, насочени към подобряване на ефективността на разследванията.*

По данни на МП през юни 2018 г. главният прокурор и министърът на правосъдието са подписали споразумение за взаимодействие, което създава рамка за сътрудничество по отношение на бъдещи жалби пред ЕСПЧ, отнасящи се до неефективно разследване, и по отношение на необходимите мерки за изпълнението на осъдителните решения.

В рамките на сътрудничеството през 2019 г. е изготвен доклад, в който е анализирана актуална практика на ЕСПЧ, в която се установяват проблеми в досъдебното производство. Направени са препоръки за отстраняване на тези нарушения. Докладът е публикуван в портала за електронно обучение на НИП на адрес: https://e-learning.nij.bg/enrol/index.php?id=544

Въпреки това, липсата на достатъчен напредък по отношение на някои значими и дългогодишни проблеми, разкрити от тази група дела, поражда очаквания за решителни действия по изпълнение на поетите ангажименти[19], особено като се има предвид, че случаят „Великова“ е под надзора на Комитета от почти 19 години. Ето защо е от съществено значение да се избегне по-нататъшно забавяне в процеса на изпълнение, поне с прилагането на решаващи неизпълнени мерки относно:

- подобряване на практическото функциониране на правото на достъп до адвокат при полицейското задържане и на медицинските прегледи в полицейските арести и местата за изтърпяване на наказания;
- подобряване на организацията за докладване на наранявания на задържаните в полицейските арести и в местата за изтърпяване на наказания;
- въвеждане на съдебен контрол на отказите на прокурорите за откриване на наказателно разследване в случаите на малтретиране при задържане;
- въвеждане на достатъчни гаранции за независимостта на разследванията и предварителните разследвания относно малтретирането от страна на членове на правоприлагащите органи;
- криминализиране на актовете на изтезания и криминализиране на изтръгването на самопризнание от лице, срещу което не е повдигнато официално обвинение за извършено престъпление, но въпреки това е подозирано в извършване на престъпление.

Удачно е да се обмисли законодателна промяна за премахване на давността при престъпления, свързани с изтезания. По този начин, по отношение на подобни трудни и тежки за разследване дела няма да има давностен срок и те ще могат да бъдат възобновени дори при бавни темпове на правосъдието и след постановяване на решение на ЕСПЧ.

Групата дела „С.З./Колеви срещу България“

С решенията по делата „Колеви срещу България“ и „С.З. срещу България“ ЕСПЧ поставя въпроси за ефективността, бързината и независимостта на наказателното разследване.

В началото на 2019 г. с изменение на ЗМВР е въведена изрична разпоредба (чл.72 ал.5)[20], която изисква полицейският орган да разясни и правото на отказ от защитник и последиците от него, както и правото на задържаното лице да откаже да дава обяснения, когато задържането е на основание неличието на данни за извършено престъпление по чл. 72 ал. 1 т.1.

[19] Според последно актуализираният Планът за действие от 24.09.2017 г.

[20] ДВ, бр. 7 от 22 януари 2019 г.

През март 2019 г. Комитетът на министрите публикува становище според което все още не е постигнат необходимия напредък по отношение на: 1) въпросът за образуването на наказателното производство и необходимостта от съдебен контрол на отказа за образуване; 2) липсата на гаранции, че съдии няма да бъдат автоматично отстранявани от длъжност при повдигнати обвинения срещу тях за извършено умишлено престъпление от общ характер; и 3) въвеждането на специална процедура за търсене на отговорност в случаите на основателно подозрение за участие в престъпление на Главния прокурор.

През м. септември 2019 г. министърът на правосъдието изпраща искане до Венецианската комисия за становище по изготвяните от страна на България законодателни предложения. В становището си от 6-7 декември 2019 г. Венецианската комисия изрично подчертава, че решаването на проблемите, адресирани от ЕСПЧ в делото „Колеви срещу България“ ще изисква комплекс от институционални промени, нови процесуални и материлани разпоредби.[21]

На 7 декември 2019 г. българското правителство одобри проектозакон, който предлага разследването срещу главния прокурор и неговите заместници да бъде поверено на специален прокурор.

Последното решение на Комитета на Министрите по групата дела „С.З./Колеви“ е от м. декември 2019 г. (1362-та среща, формат „Права на човека“). В него се отчита напредъкът с приемането на изменения в чл. 230 ЗСВ относно предоставянето на гаранции на съдиите срещу автоматичното отстраняване от длъжност.[22] По тази група дела КМ прие и междинна резолюция поради липсата на напредък в останалите ключови области.

В началото на 2020 г. Конституционният съд на Република България даде ход на КД №15/2019 г. по искане на министерски съвет за даване на задължително търкуване на чл. 126 ал.2 от Коституцията.

На България е даден срок до средата на 2020 г. да предостави в Страсбург информация за предприети мерки по изпълнението на препоръките по тези две дела.

Омбудманът ще продължи да наблюдава изпълнението на мерките.

Делата „Гуцанови срещу България“ и „Славов срещу България“

Претърсването и изземването като процесуално-следствени действия и в светлината на намесата в правата по чл. 8 от Конвенцията са разглеждани в множество дела срещу България.

В началото на 2019 г. е постигнат напредък по отношение на осигуряване на възможност за идентифициране чрез анонимни знаци на маскирани полицейски служители, работещи в специалните части, срещу които има оплаквания за нечовешко отношение, както и за осигуряване на безпристрастност и независимост на полицейски служители, които под някаква форма участват в разследвания или

---

21 file:///C:/Users/k.hristova/Documents/REPORT/3.%20%D0%9A%D0%9E%D0%9D%D0%92%D0%95%D0%9D%D0%A6%D0%98%D0%98/Venice.pdf

22 ДВ бр. 11 от 7 февруари 2020 г.

проверки на други полицейски служители, срещу които има оплаквания за неправомерна употреба на сила.

През 2019 г. е направена законодателна промяна в разпоредбата на чл. 151, ал. 5 от Закона за МВР. С допълнението към този текст се предвижда, че при изпълнение на дейностите по чл. 89, ал. 1 полицейските органи носят индивидуални идентификационни номера по ред, определен с инструкция по ал. 3 – това са дейности, при които полицейските органи имат право да използват специални защитни средства, гарантиращи тяхната лична безопасност и прикритие на самоличността им. Издадена е и инструкция на министъра на вътрешните работи, регламентираща подготовката и отчитането на СПО в МВР.

Делото „Ненчева срещу България“

Делото Ненчева срещу България последно е разгледано на заседание на Комитета на министрите от 4-6 декември 2018 г. В решението си КМ на министрите припомня, че условията на живот на децата с увреждания са значително подобрени в резултат на закриването на старите социални домове и създаването на нови центрове за настаняване от семеен тих, предоставящи грижи в среда, близка до семейната, както и необходимите медицински грижи.

Мерките, които все още не са изпълнени, се отнасят до създаването на гаранции, че децата с увреждания, настанени извън техните семейства, могат да се ползват от независимо представителство, което да им позволи оплакванията, свързани с тяхното здраве и лечение да се разглеждат от съд или друг независим орган.

Омбудсманът ще продължи на наблюдава изпълнението и на други ангажименти, поети в представения от България План за действие:

- честотата и резултатите от проверките, извършвани от различните местни органи за оценка на условията на живот и медицинските грижи, предоставяни на деца в жилищни центрове от семеен тип и домове за социално-социални грижи;
- създаването на 20 нови медицински жилищни центрове от семеен тип, съобразени с необходимостта от обслужване на всички деца, които се нуждаят от комплексна медицинска помощ.

- ***Делото „Станев срещу България“***

Делото „Станев срещу България“ е от делата, които са в процедура по засилен мониторинг от много години, без реално да са предприети ефективни мерки за справяне с проблема.

Една от причините е в липсата на цялостна политика, свързана с мерките за подкрепа по отношение на лица с ментални проблеми.

Един от съществените проблеми касае достъпа до правосъдие. Настаненото по административен ред лице, поставено под пълно запрещение, не е легитимирано самостоятелно да обжалва заповедта за настаняване пред административния съд без съгласието на настойника си. Ако мнението на съответното лице не бъде взето предвид и престоят му в специализираната институция не бъде прекратен, то следва да има на свое разположение правно средство за защита, което да съответства на изискванията на чл. 5, § 4 от Конвенцията, а именно на равни интервали от време да

се инициира процедура по преразглеждане на необходимостта от продължаване на настаняването. Друга възможност е лицето да има пряк достъп до съд, за да оспори евентуално продължително настаняване против волята му, въпреки че първоначално е било настанено доброволно.

- ***Социални институции за възрастни. Реформа на психиатричната помощ***

През 2019 г. омбудсманът в качеството си на НПМ предприе проверки в 9 резидентни услуги за пълнолетни лица и деца, констатациите от които са предкттавени в настоящия доклад (виж стр. 205-209). Проверки бяха извършени и в 5 психиатлични болници и центрове за психично здраве. Наблюденията на омбудсмана потвърждават за пореден път изводите и препоръките, отправяни и в предходни доклади на институцията. Психиатричната помощ остава нереформирана и медико-социалната грижа за лицата с психични проблеми не е подобрена. Повечето от държавните психиатрични болници са изолирани, с остаряла материална база и лоши битови условия, хроничен недостиг на кадри, невъзможност за комплексно медицинско обслужване и социална рехабилитация. Недостатъчните социални услуги в общността за лица с психични заболявания забавят деинституционализацията на психиатричната помощ.

Един от основните проблеми е, че както старите институции, така и новоизградените защитени жилища често са разположени извън населените места, с лоша пътна и комуникационна инфраструктура, което затруднява достъпа на специалисти, които да полагат необходимите грижи за настанените в тях лица.

Омбудсманът счита, че настаняването на лица в институции пряко нарушава техните права и трябва да се прилага единствено като крайна мярка за закрила. Към момента много малък процент от настанените в резидентни социални институции лица ползват услуги в общността, което е предпоставка за трудности при преместването им в нови социални услуги и е пречка за успешното им бъдещо включване в обществото. Това обстоятелство е в разрез и с Общите европейски насоки за преход от институционална грижа към грижа в общността.

Необходимо е да се увеличават разходните стандарти на всички резидентни социални услуги за възрастни хора с цел повишаване качеството на предоставяната грижа.

Основният фактор, от който зависи предоставянето на качествена социална услуга, е човешкият ресурс. Полагането на грижи за възрастни, настанени в институции и услуги в общността, е трудна и отговорна задача, с чието изпълнение са натоварени служителите, които всекидневно работят с тях. Именно заради това тези служители трябва да бъдат подкрепени от държавата и общините.

Наред с това следва да бъде отбелязано, че тези мерки не са достатъчни, за да се адресират основните проблеми в решенията „Станев срещу България“ и „Станков срещу България“. В тях освен за материални условия става въпроси също и за процедурата по настаняване и за достъп до съд.

Основни препоръки:

– изпълнение на поетите ангажименти от Плана за действие по

изпълнение на препоръките от осъдителното решение „Великова срещу България“;

– инкриминиране на престъплението изтезание в контекста на ангажиментите на България по ЕКПЧ и Конвенцията срещу изтезанията на ООН;

– отпадане на давностния срок при престъпления, свързани с изтезания с оглед възможността за възобновяване на производството след осъдително решение на ЕСПЧ или определяне на допълнителни адекватни обезщетения с оглед оттегляне на претенциите на пострадалите и закриване на наблюдението по тези дела;

– изпълнение на Решението на Комитета на министрите от 14 март 2019 г., вкл. що се отнася до ефективност на разследването и разследване на евентуални престъпления, извършени от главния прокурор;

– изработване и прилагане на конкретни правила за планиране на полицейски операции, указания как да се реагира, в случай че при ареста присъстват съпругата или децата и обучение на полицейските служители;

– предприемане на спешни стъпки за внасяне на законопроекта за физическите лица и мерките за подкрепа в МС и НС;

Специфични препоръки:

– предприемане на мерки за подобряване на лошите условия в местата, където се настаняват лица с психични увреждания;

– приемане на Националната стратегия за психично здраве 2020 – 2030 и Планът за действие към нея;

– да се разшири дейността по предоставяне на социални услуги за хора с психични заболявания в съответствие с потребностите на обществото и да се прекрати дългогодишният престой на пациенти в държавните психиатрични болници.

– Необходимо е да се ускори процесът на де-институционализация на грижата за деца и възрастни, като се изградят повече социални услуги в общността – дневни центрове за деца и лица с увреждания, центрове за обществена подкрепа и др., и се осигурят достатъчно лични асистенти.

- **Забрана за изтезания (чл. 3). Пренаселеност и лоши условия в местата за лишаване от свобода и средствата за защита срещу тях (чл. 3)**

Делото „Нешков срещу България“

Делото „Нешков срещу България“ поставя няколко групи въпроси пред България, които все още остават нерешени. Те са определи от Комитета на министрите като проблеми, свързани с нечовешки условия и унизително отнасяне и се отнасят до пренаселеността на местата за лишаване от свобода, лошите санитарни и материални условия, липсата на адекватна медицинска грижа и липсата на ефективни средства за защита.

- ***Пренаселеност на местата за лишаване от свобода***

През 2019 г. НПМ извърши проверки в шест затвора, девет затворнически общежития, осем ареста и един поправителен дом за непълнолетни момчета.

От проведените инспекции на условията за живот в общо 24 места за лишаване от свобода към МП, положителна тенденция за подобряване на битовите условия и намаляване на броя на настанените лица се констатира за затворите в гр. Ловеч, гр. Плевен и гр. Белене, както и за 5-те места за лишаване от свобода на територията на затвора в гр. Враца поради извършената значителна по обем работа за преместване на арестите от градовете Враца и Монтана и Поправителния дом за непълнолетни младежи в гр. Бойчиновци на територията на затвора.

НПМ констатира, че на определени места за лишаване от свобода остава нерешен въпросът с пренаселеността, като особено наболял е проблемът в затвора в гр. София и арестите в структурата на Областна служба „Изпълнение на наказанията“ – гр. София, както и в арестите в гр. Видин и гр. Кърджали.

Независимо от постигането на стандарта от 4 кв. м площ за лишено от свобода лице в затворите и общежитията от открит тип следва да бъде отбелязано, че постигането на този стандарт не отменя отчитането и на други параметри, като например липсата на ясно определени нормативни стандарти относно изискуемото количество свеж въздух и дневна или изкуствена светлина. Проверките на експертите от Националния превантивен механизъм за пореден път констатират, че излишните легла в килиите все още не са премахнати.

Като цяло проблемът с пренаселеността в местата от закрит тип не е решен през 2019 г., остава тревожно състоянието на сградения фонд в затворите в гр. София.

- ***Стратегия за преодоляване на пренаселеността и подобряване условията при задържане***

През м. декември 2019 Министерският съвет прие Стратегия за развитието на пенитенциарната система в България за периода до 2025 г. Стратегията формулира основните стратегически цели, мерките и действията за постигането им, както и очакваните резултати от тяхното изпълнение, като се основава на изискванията на международните правни документи по правата на човека, проучването на добрите чуждестранни практики в тази област, европейските стандарти за демократизиране на институциите и за хуманно третиране на закононарушителите. При изготвяне на Стратегията са взети предвид вътрешните и международните актове и възприети стандарти в областта на налагането и изпълнението на наказанията като Европейската конвенция за защита правата на човека, Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото и унизително отнасяне или наказание, Препоръка № Rec (2006) 2 на Комитета на министрите на държавите-членки относно Европейските правила на затворите, Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража и правилника за неговото прилагане и Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и Пътната карта за изпълнение на мерките приета с Решение № 299 на Министерския съвет от 22 април 2016 г.

Омбудсманът ще продължи на наблюдава изпълнението на Стратегията.

- ***Употреба на сила и помощни средства***

Препоръка на КПИ за отчитане на наранявания, установени върху лица, приети в следствените арести и затворите, е изпълнена. НПМ наблюдава при своите проверки поддържането на регистър за травмите и регистър за употреба на сила и помощни средства.

В цялата система за изпълнение на наказанията продължава неправилната употреба на помощни средства (белезници) при разкриването на външни постове в

лечебни заведения. Обездвижването с белезници продължава с дни, без да се отчита оценката на риска и здравословното състояние на лишения от свобода.

- ***Кадрови проблеми***

Въпреки предприетите мерки за оптимизиране работата на действащите служители, окрупняването на структурите, закриване на арести и пренасочване на щатни бройки въпросът за увеличаване броя на служителите от надзорно-охранителния състав, остава проблемен и през 2019 г.

Друг системен дефицит, който НПМ констатира през годините, е липсата на бюджетно финансиране на адекватни дейности при работата на социалните работници. В ново ремонтираните арести няма помещения за социални дейности, а там, където ги има (например, арестите в гр. Пловдив и гр. Шумен) – няма социални работници, които да ги осъществяват.

Освен това, поради големия брой лишени от свобода, настанени във всяка затворническа група в цялата система за изпълнение на наказанията, е налице отрядна организация при изпълнение на присъдите. Това води до прекомерна натовареност на социалните работници, поради което индивидуалните планове са формални, а оценката, свързана със замяна на режима, преминаване в общежитие от открит тип и условно предсрочно освобождаване неизбежно са съпътствани от субективизъм. В тази връзка въведеният с последните изменения на ЗИНЗС съдебен контрол неминуемо е повлиян от становището на администрацията.

- ***Медицински грижи за лишените от свобода***

Проверките през 2019 г. показаха, че здравната система в затворите остава нереформирана и качеството на здравната грижа за лишените от свобода не се подобрява. НПМ смята, че е необходима структурна реформа в здравното обслужване на пенитенциарната система, с насоченост към външни здравни услуга.

- ***Образование и културно-информационни дейности***

През 2019 г. няма промяна и по отношение на проблемите във връзка с образованието на лишените от свобода. Продължава да има законодателна преграда в чл. 74 от Закона за висшето образование за лишените от свобода, независимо от прокламираното право на всеки в чл. 53 от Конституцията. Следва да се търсят законодателни решения относно дистанционни форми на обучение. Остават проблемите с промяна от отрядно към реално индивидуално изпълнение на присъдата; бюджетно финансиране на смислени дейности и достатъчно социални работници.

Основни препоръки:

– продължаване на прилагането на мерки за справяне с проблема на пренаселеността;

– закриване на общежитието от открит тип „Керамична фабрика“ в съответствие с препоръката на омбудсмана, изпратена до министъра на правосъдието;

– въвеждане на системата за електронно наблюдение във възможно най-кратки срокове, включително въвеждане алтернативи на процесуалната мярка „задържане под стража“ и ефективно изпълнение на препоръка rec (2000) 22 за санкции и мерки в общността;

– предприемане на мерки за решаване на проблема с кадровата обезпеченост и адекватното заплащане на служителите;

– максимално интегриране на системата за здравеопазване в местата за лишаване от свобода с тази в Министерството на здравеопазването;

– решително увеличаване на смислените дейности и реално индивидуално изпълнение на присъдата.

- **Настаняване в домове за малолетни и непълнолетни, делото „а. и други срещу България“ (чл. 5)**

- ***Делото „А. и други срещу България“***

Тази група решения изискват законодателни промени, като нарочни разпоредби бяха включени в проекта на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица (ЗОНПНВМНЛ). Проектът на ЗОНПНВМНЛ предвижда и изменение в Закона за МВР и включване на текст, който регламентира обжалване пред съд на настаняването в Дом за временно настаняване към МВР, както и нова уредба на контрола на настаняването в интернат.

И през 2019 г. липсва реален напредък по предприемането на законодателни мерки за съобразяване на националното законодателство с решението на ЕСПЧ по делото „А. и други срещу България“. В МП е създадена работна група, в която участват представители на ВКП, ГДИН, МВР, ГДБОП, ВКССАК, СУ „Св. Климент Охридски“, МП и др. Работата на работната група продължава, като понастоящем се работи в насока изготвяне на проект на ЗОНПНВМНЛ, с който да се въведе, първо, автоматичен съдебен контрол на временното задържане и, второ, автоматичен и периодичен съдебен контрол на задържането в социално-педагогически интернати и възпитателни училища-интернати.

За съжаление и през 2019 г. проектът на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица (ЗОНПНВМНЛ) не е внесен в МС. В този смисъл няма промяна в констатацията на омбудсмана за липса на напредък в сравнение с предишните години. Препоръката остава същата.

Основна препоръка:

– Внасяне на изготвения проект на съобразен с европейските стандарти Закон за отклоняване от наказателното производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица в НС.

- **Проблеми, свързани с избирателните права на гражданите. Делото „Петков срещу България“ и „Риза и др. срещу България“**

С писма от началото на 2019 г. Отделът по изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека за пореден път привлече вниманието на българските власти към откритите въпроси, свързани с изпълнението на общите мерки на решението "Петков и други срещу България" и изиска допълнителна информация.

В отговор ЦИК информира, че подробно е представила правната уредба, която регламентира случаите, при които могат да се извършват промени в кандидатските листи на партии, коалиции и независими кандидати след регистрацията им в съответната районна избирателна комисия в изборите за народни представители, както и принципните решения, приети в тази връзка.

В компетенциите на НС е да предложи законодателни или конституционни изменения, с оглед създаването на ефективно средство за защита след изборите, което да е пряко достъпно за засегнатите лица и да гарантира избирателните им права.

Основна препоръка:

– Предприемане на законодателни промени с оглед предвиждане на възможност за провеждане на нови избори при частично анулиране на изборните резултати и създаването на ефективно средство за защита след изборите.

- **Наказателноправни проблеми, свързани с нарушения на чл. 5, чл. 8 и чл. 13 от ЕКПЧ**

Делата „Илия Стефанов срещу България“ и „Пеев срещу България“, делата „Гуцанови срещу България“ и „Преждарови срещу България“ и делото „Стоичков срещу България“

В рамките на 2019 г. по данни на МП по тази група дела не се регистрира никакво съществено развитие. Не е изготвен и анализ за евентуални промени в НПК във връзка с изпълнение на решенията по делата.

Основна препоръка:

– Своевременно изготвяне на анализ и концепция за възможните промени в НПК във връзка с изпълнение на решенията по делата „Илия Стефанов срещу България“, „Пеев срещу България“, „Гуцанови срещу България“, „Преждарови срещу България“ и „Стоичков срещу България“ и сформиране на работна група за изготвяне на законодателните изменения.

- **Нарушения на правото на справедлив съдебен процес (чл. 6)**

Делото „Чорбов и други срещу България“ и делото „Агромодел срещу България“

През 2019 г. са предприети мерки за изпълнение на делата от тези групи, но наблюдението все още не е прекратено от Комитета на министрите. Препоръките на омбудсмана от 2017 г. остават актуални и понастоящем, тъй като не са изпълнени.

Оставащият за изпълнение проблем – този за въвеждане на средство за защита в случаите на забавено изпълнение на парични задължения от държавата и общините изисква изменения в националното законодателство, които все още не са изпълнени.

Омбудсманът припомня, че Отделът по изпълнение на решенията на ЕСПЧ към Съвета на Европа е изпратил писмо с препоръки, основани на анализ на практиката на ЕСПЧ по сходни български дела, като по същество е направена препоръка да се прецени възможността за предприемане на конкретни законодателни мерки чрез промяна на чл. 304 и 306 АПК.

През 2018 г. МП извърши предварително проучване на съдебната практика и анализ на възможностите за изменение на чл. 304 и 306 АПК. Към края на 2019 г. МП не предоставя информация за предприети последващи действия.

Основни препоръки:

– предприемане на мерки за законодателно изменение, което да направи средството по чл. 304 АПК ефективно по смисъла на член 13 от ЕКПЧ;

– изработване на детайлен анализ на съдебната практика в приложение на посочените две разпоредби, включително за преценка дали изпълнението на тези решения налага предприемане на законодателни мерки;

– по отношение на делото „Агромодел и Миронов срещу България“ да се анализира възможността за изменения на ГПК.

- **Обжалването на решенията на БНБ за отнемане на банков лиценз и откриване на производство по банкова несъстоятелност (чл. 6 (1) от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 1)**

Делото „Международна банка за търговия и развитие АД и други срещу България“

През 2019 г. не се отчита съществен напредък в изпълнението на ЕСПЧ и това ще продължава да създава нормативни предпоставки за противоречие с Конвенцията и с практиката на Съда.

В този смисъл препоръките на омбудсман остават непроменени.

Основни препоръки:

– Своевременно изработване на предложения за законодателни промени в Закона за кредитните институции, с цел предоставянето на гаранция за участието на акционерите в производството по обжалване на акта за отнемане на лиценза на банката, както и такива в Закона за банковата несъстоятелност, чрез които да се осигури надлежно представителство на банката и достъпа до съд на въззивна инстанция в рамките на процедура за откриване на производство по несъстоятелност;

– внасяне на изработените законодателни предложения в НС.

- **Право на зачитане на личния и семеен живот (чл. 8)**

Делото „Пенчеви срещу България“

И през 2019 г. все още не са изпълнени препоръките на ЕСПЧ по делото „Пенчеви срещу България“. Основен остава проблемът с възприемането и прилагането на критерия за „най-добрия интерес на детето“, предвиден в международните конвенции за защита на правата на детето и недопускането на дискриминация.

Основни препоръки:

– делата да се гледат по реда на бързото производство. Въпросът за натовареността на съдиите в СРС следва да бъде взет предвид;

– в чл. 127а СК да се добави алинея, аналогична на тази на чл. 49, ал. 5 СК съдът да може да поиска становище от дирекция „Социално подпомагане“.

Делото „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“

Делото „Асоциация за европейска интеграция и права на човека и Екимджиев“ е сред делата, чиито засилено наблюдение продължава за много дълъг период от време. В него ЕСПЧ намира нарушение на чл. 13 от ЕКПЧ заради липсата на ефективно средство за защита срещу използването на специални разузнавателни средства.

И през 2019 г. омбудсманът продължава да следи за изпълнението на препоръките, поставени от Комитета на министрите към българските институции:

– по отношение на промените в чл. 21 ал. 2 Закона за СРС[23], който предвижда срокът за прилагане на СРС по отношение на дейности, свързани със защитата на националната сигурност в случаите на предотвратяване на тежки умишлени престъпления по глава първа от особената част на НК, да бъде две години. Този срок може да бъде продължен по реда на чл. 15 за не повече от три години общо. Комитетът на министрите отбелязва, че е удачно да се обмисли въвеждането на периодичен съдебен контрол в рамките на тези две години, включително в контекста на борбата срещу тероризма;

– по отношение на възможностите за създаване на обща база данни за исканията за СРС, която да улесни съдебния контрол и контрола, осъществяван от Националното бюро за контрол върху СРС;

– прецизиране на правомощията на съда при разглеждане на искове за неправомерно използване на СРС, когато лицето не е формално уведомено за наблюдението;

– правилата и процедурите, свързани с филтрирането, проверката, защитата и унищожаването на информация, придобита чрез използване на СРС;

– ролята на съдията, когато е използвано разузнавателно средство, което попада извън обхвата на първоначалното искане.

Основни препоръки:

– обмисляне на възможността за въвеждане на периодичен съдебен контрол по отношение на двугодишния срок, предвиден в чл. 21 ал. 2 от Закона за СРС;

– обмисляне на възможността за създаване на обща база данни за исканията за СРС, която да улесни съдебния контрол и контрола, осъществяван от Бюрото за

23ДВ, бр. 103 от 2016 г.

контрол върху СРС;

- обмисляне на законови гаранции за високо ниво на професионална квалификация и безпристрастност на бленовете на Националното бюро по ЗСРС.

Делото „Данков срещу България“ и делото „П.К. срещу България“

В делата „Данков срещу България“ и „П.К. срещу България“ ЕСПЧ установява нарушение на чл. 8 от ЕКПЧ „поради невъзможността съгласно вътрешното право жалбоподателите да опитат да установят биологичното си бащинство единствено с мотива, че друг мъж вече е признал детето, без никаква преценка за пропорционалността на тази забрана и без да балансира различните засегнати интереси“.

Тази констатация на ЕСПЧ изисква промяна в Семейния кодекс, при която мъжете, претендиращи, че са биологични бащи на припознати от други мъже деца, да могат да установяват бащинството си по съдебен ред.

Сформирана е работна група от МП за изменение на Семейния кодекс във връзка с изпълнението на тези дела. Работната група е провела едно заседание през 2019 г., по данни на МП е изготвен проект на изменение на законодателството. Омбудсманът ще продължи да наблюдава изпълнението на тази мярка.

Основна препоръка:

- ускоряване на процеса на законодателни промени и привеждане в съответствие на Семейния кодекс с решенията на ЕСПЧ във възможно най-кратки срокове.

- **Прилагане на принципа за пропорционалност в административния процес по премахване на незаконни постройки или изземване на имоти в случаите, в които се засяга правото на зачитане на личния и семейния живот и жилище по чл. 8 от Конвенцията**

Делата „Йорданова срещу България” и „Иванова и Черкезов срещу България“

Един от проблемите, които ЕСПЧ и Комитетът на министрите са констатирали, продължава да е свързан с нарушаване на зачитането на правото на личен и семеен живот и жилище по чл. 8 от ЕКПЧ. В това отношение показателни са осъдителните решения „Йорданова срещу България”, както и „Иванова и Черкезов срещу България“.

ЕСПЧ постановява по двете решения, че заповедите на кмета за изземване на имотите – общинска собственост, съответно на началника на РДНСК за премахване на незаконен строеж и произтичащото от тези заповеди бъдещо отстраняване на жалбоподателите от техните домове, са законни и преследват легитимна цел, но представляват непропорционална намеса в личния и семейния живот и неприкосновеността на жилището на жалбоподателите.

Делата, отнасящи се до отстраняване от жилища и разрушаване на жилища в България, продължават да са под наблюдението на Комитета ни министрите На

заседанието си през март 2020 г., във формат „Права на човека“, Комитетът на министрите на Съвета на Европа разгледа групата дела „Йорданова и други срещу България“, отнасяща се до заповеди за отстраняване на жалбоподателите от техните жилища или заповеди за премахване на жилища и потенциални нарушения на техния личен и семеен живот.

Комитетът отчита развиващата се практика на вътрешните съдилища относно разглеждането на пропорционалността на подобни заповеди. В същото време, изрично се подчертава необходимостта властите да гарантират ясно, че този съдебен контрол е достъпен за всички лица, чието право на неприкосновеност на жилището е засегнато от заповед за премахване на незаконно жилище.

В края на 2018 г. работната група изготвя законопроект за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията и се въвежда изрично изискване за преценка на пропорционалността на административната намеса в случаите на единствено жилище при премахване на незаконни строежи, издаване на заповеди за изземване по чл. 80 от Закона за държавната собственост и чл. 65 от Закона за общинската собственост. Същият вес още не е разгледан по същество.

Основна препоръка:

– внасяне на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за устройство на територията в НС във възможно най-кратки срокове.

- **Свобода на мисълта, съвестта и религията (чл. 9)**

  Делото „Светият синод на Българската православна църква срещу България“

Няма развитие във връзка с предприетите през 2017 г. мерки за законодателно преодоляване на проблемите, установени с решение по делото „Светият синод на Българската православна църква срещу България“ с цел гарантиране, че лидерските конфликти в религиозните общности ще се решават от самата религиозна общност.

Основна препоръка:

– своевременно внасяне на предложенията за промени в законодателството в НС.

- **Експулсиране на чужди граждани (чл. 3, 8, 13 от Конвенцията и чл. 1 от Протокол 7)**

Препоръката на омбудсмана от последния доклад (март 2019 г.) е изпълнена.

През декември 2019 г. е изготвен законопроект, който включва следните законодателни предложения:

- Изрично изискване за споменаване на приемащата държава в заповедите за връщане и експулсиране – чл. 44, ал. 1;
- Автоматичен суспензивен ефект на жалбите срещу заповеди за експулсиране на основание обществен ред в чл. 44, ал. 4, т. 3;
- Въвеждат се нови алинеи 5 и 6 в чл. 44а със следния текст:

„(5) Чужденец, на който е наложена принудителна административна мярка връщане, не се връща в държава, в която животът и свободата му са застрашени и той е изложен на опасност от преследване, изтезание или нечовешко или унизително отношение.

(6) Когато обстоятелствата по ал. 5 са установени с влязъл в сила съдебен акт, на чужденеца се издава и връчва заповед от органа, издал заповедта за връщане, в която изрично се посочва забраната за връщане и държавата, в която чужденецът не следва да бъде връщан. Заповедта не подлежи на обжалване. В тези случаи връщането може да бъде изпълнено в друга държава, която се вписва в заповедта за връщане.“.

- В чл. 46, ал. 4 изрично се предвижда, че само заповеди за връщане на основание национална сигурност ще бъдат предмет на предварително изпълнение;
- Въвежда се нова ал. 5 в чл. 46, която изрично предвижда, че ако жалбата срещу заповед за експулсиране съдържа оплакване за риск от лошо отношение или ако заповедта е на основание обществен ред, жалбата има автоматичен суспензивен ефект;
- С промяната в чл. 46а, ал. 2 се въвеждат съкратени срокове за разглеждане на жалби срещу задържане в СДВНЧ, като сроковете се изравняват с тези по НПК относно обжалването на задържането под стража.

Омбудсманът ще продължи на наблюдава развитието на законодателната процедура.

Независимо че на този етап още няма осъдителни решения срещу България, силно притеснение буди разпоредбата на чл. 4, ал. 4 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ), където на законодателно ниво е допуснато нарушение на нормата на чл. 3 от ЕКПЧ. Разпоредбата на чл. 4, ал. 4 е приета през 2015 г., според която „от правата по ал. 3 не може да се ползва чужденец, получил закрила, за когото има основания да се смята, че представлява опасност за националната сигурност или който, веднъж осъждан с влязла в сила присъда за тежко престъпление, представлява опасност за обществото“, влиза в пряко противоречие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ, където абсолютната забрана за изтезание или нечовешко и унизително отношение и наказание не допуска експулсиране на чужденци в държави, където животът им е застрашен, дори и тези държави да не са страни по Конвенцията.

Основна препоръка:

– привеждане на чл. 4, ал. 4 от ЗУБ в съответствие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ.

- **Групата дела „Омо Илинден“ – нарушения на правото на сдружаване, гарантирано от чл. 11 от Конвенцията, поради откази на националните съдилища да регистрират организацията жалбоподател**

През 2019 г. продължава текущото докладване от страна на правителството по плана за действие до Комитета на министрите с актуална информация от Агенцията по

вписванията (АВ) във връзка с постъпили нови заявления за регистрация на сдружения, свързани с „ОМО Илинден“, както и с информация по повод обжалването на откази за регистрация на АВ.

Последното актуализирано допълнение на плана за действие е предоставено на Комитета на министрите на 2 септември 2019 г.

На своето заседание на 23-25 септември 2019 г. КМ отчита повтаряща се практика за отказ на регистрация с мотиви, които не отчитат решението на ЕСПЧ.

Към настоящия момент, относно изпълнението на тази група дела, се работи основно в насока изпълнение на основните препоръки на Комитета на министрите, които се изразяват в приемането на допълнителни индивидуални и общи мерки, а именно:

- Подготовка на анализ с основните проблеми по прилагане на вътрешното право при регистърното производство, които са възникнали до този етап във връзка с изпълнението на тази група дела;

- Изготвяне на допълнени методически указания за служителите на Агенция по вписванията, с цел намаляване на процента на отказите за регистрация;

- Изготвяне на подробни и лесни за ползване от сдруженията инструкции, които ще са полезни при подготовка на документите по заявленията за регистрация;

- Осигуряване на достатъчно широко и ефективно прилагане на задължението на Агенция по вписванията да дава указания за допълване и коригиране на заявленията и документите за регистрация.

- Подготвя се и актуализиран план за действие, който да отчете актуалното развитие по изпълнението, включително наличието на нови заявления за регистрация и съответно евентуални нови откази, тяхното обжалване пред националните съдилища.

Основна препоръка:

– Необходимо своевременно да бъде направена оценка за ефективността на реформа в регистърното производство от гледна точка на препоръките на Комитета на министрите по тази група дела;

– Създаване на ефективен механизъм, гарантиращ правото на сдружаване във всичките му компоненти в съответствие с чл. 11 от ЕКПЧ.

- **Реституция и други въпроси на собствеността (чл. 1 от Протокол 1)**

Съдът е дал конкретни препоръки към България, а именно – въвеждане във вътрешното право на: 1) срокове за изпълнението на административните и съдебните решения на компетентните вътрешни органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи и 2) средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове.

В частта „Поземлени отношения“ на доклада на омбудсмана за 2019 г. са засегнати въпросите, предмет на цитираните по-горе препоръки. Омбудсманът след подробен анализ на оплакванията на гражданите посочва пречките за забавяне на

поземлената реституция по всяко от специалните възстановителни и обезщетителни производства, предвидени в ЗСПЗЗ, и дава препоръки за приключване на поземлената реституция.

В обобщение омбудсманът отново препоръчва да се приеме адекватна регулаторна рамка, с което да се потвърди политически и финансово ангажиментът на държавата за приключване на поземлената реституция, включително специален правен режим за разрешаване на проблемите на възстановяването и обезщетяването на собствениците на земеделски земи, породени от прекомерното забавяне, съгласно постановените общи мерки от ЕСПЧ.

Делото „Мутишев и други срещу България“ и делото „Василев и Дойчева срещу България“

Общите мерки, които трябва да бъдат изпълнени, за да бъдат взети предвид препоръките на ЕСПЧ, се отнасят до:

- въвеждане във вътрешното право на срокове за приключване на реституционните процедури и средство за обезщетение, когато тези срокове не са спазени;
- обмисляне на законодателни промени за преодоляване на липсата в националното законодателство на средство за защита, предвиждащо обезщетение за лица, които са загубили своята собственост на основание чл. 10, ал. 3 ЗСПЗЗ.

И през 2019 г. не се регистрира напредък в дейността на създадената през 2018 г. междуведомствена работна група за извършване на анализ и предлагане на мерки за приключване на реституционни производства във връзка с постановени от Европейския съд по правата на човека решения по дела срещу Република България, в които са намерени нарушения на член 1 от Протокол №1 към Конвенцията, гарантиращ правото на собственост.

Основна препоръка:

– Министерството на земеделието, храните и горите да предложи без повече отлагане необходимите промени във вътрешното право, определящи срокове за приключване на реституционните процедури и средство за обезщетение, когато тези срокове не са спазени.

Групата дела „Кирилова и други срещу България“

Групата решения *„Кирилова и други срещу България“*, засяга все още неприключени отчуждителни производства, започнали в края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век.

Препоръките на омбудсмана остават същите като през миналата година.

През 2018 г. не е констатиран напредък по изпълнение на препоръките на ЕСПЧ.

Основна препоръка:

– предприемане на законодателни мерки за преодоляване на проблемите идентифицирани в групата дела „Кирилова и други срещу България“.

- **Други въпроси на собствеността (чл. 1 от Протокол 1)**

Делото „Патрикова срещу България“

По отношение на изпълнението на препоръките от решението по делото „Патрикова срещу България“ през 2019 г. не е постигнат напредък.

По информация от МП се анализират възможностите за предприемане на мерки (вкл. законодателни) по предотвратяване на бъдещи подобни нарушения. Продължава да се анализира практиката на съдилищата по приложението на новите законодателни разпоредби в изпълнение на препоръка на Отдела по изпълнение на решенията на ЕСПЧ, дадени с писмо от 22 август 2018 г.

Основни препоръки:

– изготвяне на план и прилагането на мерките за законодателни промени;

– изготвяне на анализ и предприемане на законодателни мерки за изпълнение на решението.

Делото „Микроинтелект ООД срещу България“

Във връзка с изпълнение на Решение №69 на Министерския съвет от 5 февруари 2018 г. през 2019 г. е финализиран проект на закон за изменение и допълнение на ЗАНН. В изпратения през януари 2020 г. за междуведомствено съгласуване ЗИД на ЗАНН се предвижда изричната правна възможност за участие в административно наказателното производство на трета заинтересована страна.

По-конкретно съгласно чл. 58, ал. 3 от законопроекта, когато с наказателното постановление са отнети в полза на държавата вещи, които не принадлежат на нарушителя, препис от наказателното постановление се връчва на техния собственик.

В съответствие с предвижданите законови изменения третата заинтересована страна, чиито имуществени права са засегнати има активна процесуална легитимация да участва в административно-наказателно производство и да обжалва, наказателното постановление, както и други изрично посочени актове на наказващия орган.

В решението на ЕСПЧ по посоченото дело се посочва, че националното право не предвижда процедура за връщане на стоки, които принадлежат на трето лице, различно от нарушителя по административно наказателното производство. В тази връзка със справка за съответствие, изготвена съгласно чл. 28, ал. 3 от ЗНА бяха дадени конкретни предложения, чието съобразяване следва да осигури изпълнението на решението на ЕСПЧ.

Основна препоръка:

– Приемане на ЗИД на ЗАНН.

- **Избирателни права на лишени от свобода**

Делото „Кулински и Събев срещу България“

В съответствие с чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България изтърпяващите наказание лишаване от свобода лица нямат право да избират държавни и местни органи и да участват в допитвания до народа.

През 2019 г. няма напредък по изпълнение на решението, нито отговор от страна на НС на поисканото от МП становище за мерките, които е възможно да бъдат предприети за изпълнение на решението, предвид съществуващата конституционна забрана лишените от свобода да упражняват избирателните си права.

Основна препоръка:

– промяна в чл. 42, ал. 1 от Конституцията на Република България и в съответните разпоредби от изборното законодателство с оглед съобразяване с препоръките на ЕСПЧ.

- **Подписване и ратифициране на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България**

Няма напредък във връзка с подписването на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България. Омбудсманът ще продължи да следи процеса и да настоява за ратифицирането му през 2020 г.

2. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания

Като независим орган в защита правата на човека, чиято дейност е подчинена на Конституцията, законите и международните договори, по които Република България е страна, както и в качеството му на ротационен председател на Съвета за наблюдение, омбудсманът осъществява наблюдение по изпълнение и на Конвенцията за правата на хората с увреждания (КПХУ).

От 2016 г. в годишните доклади на омбудсмана се включва глава, посветена на наблюдението на изпълнението на международните договори, по които България е страна. В обособена част от тази глава се прави обзор на предприетите от България действия по изпълнение на КПХУ за съответния период.

През 2019 г. влязоха в сила два нови закона, регламентиращи права на хората с увреждания – Закон за хората с увреждания и Закон за личната помощ. Един от основните мотиви при разработването и приемането на двата закона е привеждането на българското законодателство в съответствие с принципите, заложени в КПХУ.

Девизът „Нищо за нас без нас!“ под който хората с увреждания и техните представители разработват конвенцията, е въплътен в текста на чл. 4, ал. 3 от КПХУ, който гласи "В разработването и прилагането на необходимото законодателство и политики за прилагане на настоящата конвенция, както и във всякакви други процеси на вземане на решения, отнасящи се до проблемите на хората с увреждания, държавите – страни по конвенцията, се консултират тясно със и ангажират активното участие на лица, включително деца с увреждания чрез организациите, които ги представляват. За да гарантира прилагането на този водещ принцип, още в етапа на разработване на законопроектите омбудсманът активно подкрепя ефективното включване на хората с увреждания и техните представители в този процес.

Влизането в сила на двата закона през 2019 г. налага разработване и приемане и на подзаконовата уредба, чрез която законите реално ще се прилагат.

Омбудсманът участва и в този процес, отново за да се гарантира принципът за консултиране и ефективно включване на хората с увреждания и техните представители при разработване на политики, които касаят техни права.

През 2019 г. е направена важна крачка и в изграждането на институционалната рамка по прилагане на КПХУ – създаден е Съветът за наблюдение. Съветът за наблюдение, създаден съгласно изискванията на чл. 33, ал. 2 и 3 от КПХУ, е орган за мониторинг по прилагането на конвенцията. Структурата, правомощията, основните дейности и редът за избиране на членовете на Съвета са регламентирани в ЗХУ и правилника по неговото прилагане, а правилата за работата му, се приемат от самия Съвет. През 2019 г. е проведена процедура за избор на членове – представители на организации за хора с увреждания, и на 8 юли 2019 г. беше проведено първото му заседание, ръководено от омбудсмана, който е и първият му ротационен председател.

Съвет за наблюдение – конституиране и дейност

Изграждането, поддържането, укрепването или определянето на мрежа, включваща според нуждите един или повече независими механизми, които да

насърчават, защитават и наблюдават прилагането на КПХУ, е задължение по чл. 33, ал. 2 от КПХУ, което българската държава не изпълнява до края на 2018 г.

Липсата на действия от отговорните институции за определянето на подходяща структура, която да изпълнява ангажиментите по чл. 33, ал. 2 и която да включва представители на хората с увреждания, съгласно чл. 33, ал. 3 от международния акт, е отбелязвано във всички Годишни доклади на омбудсмана пред Народното събрание от 2012 г. до сега.

При изготвянето на проекта на Закона за хората с увреждания, в сила от 1 януари 2019 г., препоръките на омбудсмана и на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания към българската държава от 21 септември 2018 г. са изпълнени и в нормативния акт е предвидено създаването на Съвет за наблюдение.

В разпоредбите между чл. 11-15 и § 14 и § 15 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗХУ са уредени съставът, организацията и дейността на Съвета.

Съветът за наблюдение се състои от 9 членове – двама представители, определени от омбудсмана на Република България, двама представители, определени от председателя на Комисията за защита от дискриминация, четирима представители на организациите на и за хората с увреждания, определени от тях, и един представител на академичната общност, определен от Българската академия на науките.

Организациите на и за хората с увреждания определят своите представители по ред, определен с правилника за прилагането на закона.

Дейността на Съвета за наблюдение се администрира чрез администрацията на омбудсмана на Република България и на Комисията за защита от дискриминация на ротационен принцип за срок две години.

Председател на Съвета за наблюдение е представител на институцията, която администрира дейността на Съвета за наблюдение, а заместник-председател - представител на организациите на и за хората с увреждания, избран от тях, на ротационен принцип за срок една година.

Съветът за наблюдение има правомощия да:

– изготвя становища, препоръки и предложения до отговорните институции за предотвратяване и преустановяване на нарушенията на правата на хората с увреждания;

– изготвя ежегодни доклади по предприетите действия за прилагането на КПХУ;

– осъществява периодичен преглед и оценка на националното законодателство, практики и проекти на нормативни актове за съответствие с разпоредбите на КПХУ;

– осъществява и други дейности, свързани с насърчаване, защита и наблюдение по прилагането на КПХУ.

Съветът следва да осъществява функциите по насърчаване, защита и наблюдение на прилагането на КПХУ при спазването на принципите на защита и гарантиране на правата на хората с увреждания; независимост и публичност; сътрудничество и взаимодействие с държавните и местните органи и с гражданското общество.

Мандатът на Съвета е четири години, като съгласно ЗХУ членовете на Съвета не получават възнаграждение за участието си в него.

ЗХУ предвижда в тримесечен срок от влизането му в сила да се определят членовете на Съвета за наблюдение и в 6-месечен срок – Съветът да приеме правилник за своята дейност (§14 и 15 от ПЗР на ЗХУ).

Конституирането на Съвета за наблюдение се осъществява от датата на попълване на състава му. Членовете на съвета осъществяват дейността си до конституирането на новия състав.

Процедурата за учредяване на Съвета е подробно описана в чл. 2-13 от ППЗХУ.

Съгласно §1 от Преходните и заключителни разпоредби на ППЗХУ за първите две години Съветът за наблюдение се администрира от администрацията на омбудсмана на Република България.

След обявена публична покана и изпълнената процедура по ППЗХУ са подадени заявления от 34 организации на и за хората с увреждания за участие в процедурата за гласуване и са номинирани 11 кандидата за членове. След проведената изборна процедура 28 от организациите гласуват и подкрепят четирима кандидати с най-много гласове. По азбучен ред са: г-н Васил Долапчиев, г-жа Весела Одажиева, г-жа Ива Поповска, г-жа Илиана Малинова. От неправителствените организации определят г-жа Ива Поповска за заместник-председател на Съвета.

Първоначални членове на омбудсмана в Съвета за наблюдение са г-жа Мая Манолова (председател на Съвета) и доц. д-р Диана Ковачева. След подаването на оставка на г-жа Мая Манолова, председател на Съвета става доц. д-р Диана Ковачева и като втори член е определен г-н Хюсеин Исмаил от администрацията на омбудсмана.

Членове на Комисията за защита от дискриминация са – председателят на КЗД – доц. д-р Ана Джумалиева и заместник-председателят й – доц. д-р Баки Хюсеинов.

От Българска академия на науките определят доц. д-р Стоян Ставру.

Организация на дейност и приоритети до 2020 г.

Съгласно чл. 16 от ЗХУ Съветът за наблюдение работи въз основа на приети от него правилник за дейността и организацията на работа и годишна програма. Съветът за наблюдение ежегодно представя за сведение в Народното събрание и доклад за дейността си.

В приетия правилник са посочени: функциите и задачите на Съвета; състава и ръководството на Съвета; организацията на дейността; начина на определяне на годишната програма и приоритетите в нея; изготвянето на годишния доклад; изработването на общи становища, препоръки, предложения, периодичен преглед и оценка на законодателството; администрирането на спорните случаи.

В изработената от Съвета за наблюдение програма са описани дейностите и събитията, които Съветът ще изпълнява в рамките на своите правомощия. Програмата обхваща периода: октомври 2019 – декември 2020 г.

В програмата са обхванати основните функции на Съвета като независим орган за мониторинг съгласно чл. 33, ал. 2 от КПХУ – защита, насърчаване и наблюдение на изпълнението на правата по КПХУ.

Включени са и дейности, свързани с организационното развитие и изграждане на капацитета на Съвета.

Освен като инструмент за планиране, програмата цели да внесе и предвидимост в работата на Съвета, което ще допринесе и за спазването на принципа на публичност в неговата дейност.

Защитата на правата на хората с увреждания се изпълнява основно от институцията на омбудсмана и Комисията за защита от дискриминация, с оглед статута им на национални институции за защита и гарантиране на правата на човека и специалните закони, които регламентират техните функции.

Съгласно приетата програма съвместните дейности по защита на правата на хората с увреждания поставят като водещ акцент нератифицирания от българската държава Факултативен протокол към КПХУ и проблемите в медицинската експертиза.

По отношение на популяризирането и насърчаването на правата по КПХУ са включени дейности по отбелязване на 03 декември 2019 и 03 декември 2020 г.; организиране и провеждане на открито заседание за представяне на първия годишен доклад и участия в различни работни групи и форуми, чрез които да бъде популяризиран Съветът и КПХУ.

В програмата са включени още дейности за осъществяване на мониторинг на изпълнението на КПХУ.

Като първа и най-важна стъпка е изработването на индикатори за извършването на мониторинга. За постигането на тази цел е предвидено търсенето на съдействие на Агенцията на ЕС за основните права (ФРА) за изработване на методология за осъществяване на периодичен преглед и за оценка на съществуващата нормативна уредба по правата на хората с увреждания у нас.

Включено е още и алтернативно на изпълнителната власт проучване и анализ на изпълнението на ЗХУ и на Закона за личната помощ, както и изработването и приемането на инструмент за анализ на архитектурната достъпност.

Предвидено е и текущо наблюдение на законодателната рамка и политиките за хората с увреждания и по-специално на:

- помощните средства и медицинските изделия от МТСП към МЗ;
- реформирането на Агенцията за хората с увреждания от 2021 г.;
- реформата на медицинската експертиза.

Съгласно определените правила в Правилника за дейността и организацията на неговата работа, Съветът за наблюдение ежегодно представя за сведение в Народното събрание доклад за дейността си до 31 май.

В доклада се включват реализираните дейности и постигнатите резултати, както и степента на изпълнение на годишната програма.

Пълните текстове на Правилника за дейността и организацията на работа на Съвета за наблюдение и на Годишната програма могат да бъдат намерени на интернет страницата на омбудсмана: <https://www.ombudsman.bg/news/5215>.

Заседания на Съвета, предприети действия и резултати от тях

Съгласно чл. 15 от Закона за хората с увреждания, Съветът за наблюдение провежда заседанията си най-малко веднъж на три месеца. Заседанията са редовни, ако в тях участват повече от половината от членовете на Съвета за наблюдение.

Решенията на Съвета за наблюдение се взимат с мнозинство повече от половината от присъстващите членове.

През 2019 г. Съветът за наблюдение провежда общо две заседания.

Първо заседание

Първото заседание, което се явява и учредително на Съвета, е проведено на 8 юли 2019 г. Поканени са и участват представители на изпълнителната власт, на организации на и за хората с увреждания, на медии и др.

На заседанието омбудсманът, в качеството на председател на Съвета за наблюдение, поставя за обсъждане организационни въпроси, свързани с избора на заместник-председател на Съвета от квотата на неправителствените организации; изготвянето на Правилник за дейността и организацията на работа на Съвета за наблюдение и на Годишна програма за дейността на Съвета за наблюдение.

Омбудсманът предлага и да бъдат обсъдени важни въпроси, свързани със затрудненията, които правоимащите по Закона за личната помощ срещат при кандидатстването за личната помощ, както и липсата на информация или дезинформация относно механизма и възможностите за ползването му.

Омбудсманът акцентира и върху друг проблем, свързан с асистентските услуги за възрастни хора и за хората с увреждания, извън обхвата на личната помощ, които приключват до 31 август 2019 г. и за които към момента на заседанието не е предвидено удължаване.

Обсъден е и въпросът за несправедливото групиране на имащите право на финансова подкрепа по чл. 70 от Закона за хората с увреждания.

Омбудсманът изразява притесненията си, породени от промени в Наредбата за медицинската експертиза, и по-специално от предвидения едномесечен срок за преосвидетелстване, регламентиран с параграф 3 от Постановление №139, обн. ДВ. бр. 46 от 11 юни 2019г., за изменение и допълнение на Наредбата за медицинската експертиза.

След обсъждането и изказването на мнения от членовете Съветът за наблюдение взема следните решения:

В изпълнение на чл. 16, ал. 1 от Закона за хората с увреждания, Съветът за Наблюдение решава:

- Да подготви и приеме годишна програма за дейността си в срок не по-късно от следващото заседание.
- В качеството си на администрираща дейността на Съвета за наблюдение институция омбудсманът поема ангажимент да подготви до следващото редовно заседание текстовете на правилник за организацията на дейността и годишна програма за дейността на Съвета за наблюдение.

По Закона за личната помощ Съветът решава:

1. да бъдат предприети общи действия за популяризиране на възможностите за хората с увреждания, които са правоимащи по Закона за хората с увреждания, да кандидатстват и да се ползват от личната помощ;

2. да бъде изготвено и изпратено становище до Министерството на труда и социалната политика с конкретни препоръки:

– да бъде проведена информационна кампания относно личната помощ - по медиите, брошури и др., включително като в процеса бъдат включени и общините като доставчици на личната помощ и на други социални услуги.

– да бъдат взети мерки, като от социалните служби информират лично и по подходящ начин всички граждани с увреждания, които попадат в обхвата на личната помощ за 2019 г. и 2020 г.

– социалните служби да съдействат на всички граждани с увреждания с право на чужда помощ, желаещи ползването на механизма, за попълване и подаване на необходимите документи.

– да бъдат изпратени инструкции/указания на социалните работници как да извършват оценките на потребностите или да се проведат обучения с тях.

По въпроса за асистентските услуги за възрастни хора Съветът решава:

1. да бъде изготвено и изпратено становище до Министерството на труда и социалната политика с препоръка:

– да бъдат осигурени възможности за възрастните хора в невъзможност за самообслужване, които са попадали в обхвата на проектите за личен асистент, да ползват асистентска подкрепа и след 31 август 2019 г.

По несправедливото групиране на имащите право на финансова подкрепа по чл. 70 от Закона за хората с увреждания Съветът решава:

1. да бъде изготвено и изпратено становище до Министерството на труда и социалната политика и Народното събрание с препоръки:

– да бъдат взети мерки за изменения, чрез които да бъде осигурена адекватна месечна финансова подкрепа на гражданите с увреждания, които получават пенсия за военна инвалидност, наследствена пенсия, пенсия за осигурителен стаж и възраст или са с определени от 71 до 90 на сто степен на увреждане и са получавали месечни добавки за социална интеграция по отменения ЗИХУ и социални пенсии за инвалидност, изплащани съгласно §22т от преходните и заключителните разпоредби на Кодекса за социално осигуряване.

– да бъде осигурена възможност на хората с увреждания да избират и заявяват коя от двете регистрации да бъде използвана за правата им по Закона за хората с увреждания – по настоящ или постоянен адрес.

– да бъде осигурен механизъм, чрез който месечната финансова подкрепа се изплаща в рамките на месеца, за който се отпуска.

– да бъдат предприети мерки за изменение на Кодекса за социално осигуряване, като се предвиди изрична възможност хората с увреждания да избират коя от пенсиите, на която те имат право, ще получават.

По краткия срок за преосвидетелстване, предоставен с промените в Наредбата за медицинската експертиза Съветът решава:

1. Като приветства поетия от министъра на здравеопазването ангажимент за отпадане на срока за преосвидетелстване, определен с §3 от Постановление №139 от 6 юни 2019 г., Съветът ще проследява неговото изпълнение при следващите промени в нормативната уредба на медицинската експертиза.

Омбудсманът изпълнява решенията, като изпраща писмата с препоръките до министъра на труда и социалната политика и до председателя на Народното събрание.

Препоръката за удължаване на срока за асистентските услуги за възрастните хора в невъзможност за самообслужване и хората с увреждания, които не попадат в обхвата на Закона за личната помощ, е изпълнена, като е издадено Постановление №180 от 18 юли 2019 г. и услугите се предоставят до 31 декември 2019 г.

Изпълнена е и препоръката за провеждане на по-целенасочена информационна кампания относно личната помощ, като в процеса са включени всички отговорни институции, в т.ч. и общините като доставчици на личната помощ и на други социални услуги.

Второ заседание

На 21 октомври е проведено второто заседание на Съвета.

На заседанието са обявени промени в състава на Съвета, свързани с подадената оставка на г-жа Мая Манолова като омбудсман.

В дневния ред на заседанието е включено обсъждането и приемането на Правилник за дейността и организацията на работа на Съвета за наблюдение; обсъждането и приемането на Годишна програма за дейността на Съвета за наблюдение, както и обсъждането на актуални въпроси по действащото законодателство за хората с увреждания.

В изпълнение на поетите ангажименти от предходното заседание, от институцията на омбудсмана са подготвени първоначални проекти на правилник и на годишна програма, които са изпратени на членовете на Съвета.

След проведени дискусии са приети Правилник за дейността и организацията на работа на Съвета за наблюдение и Годишна програма за дейността на Съвета за наблюдение за периода октомври 2019 г. – декември 2020 г.

По предложение на омбудсмана и с цел обмен на добри практики с органи за независим мониторинг от други европейски държави по осъществяване на функциите по наблюдение, периодичен преглед и оценка на законодателството, Съветът за наблюдение решава да бъде осъществена среща с представители на Агенцията на Европейския съюз по основни права (FRA), на която да бъдат разгледани съществуващите добри практики по осъществяване на мониторинг по КПХУ и възможностите за обмен на полезен опит и информация с органи за независим мониторинг.

Омбудсманът поема ангажимента да осъществи контакт с ръководството на Агенцията на Европейския съюз по основни права (FRA) и да потърси съдействието на

FRA за провеждане на семинар, свързан с индикаторите за осъществяване на мониторинг на КПХУ.

Създаването на Съвета за наблюдение, с неговия състав, в който значително присъствие имат представителите на хората с увреждания, и първите му приоритети и действия са от огромно значение за правата на хората с увреждания. Те са важни и за държавните институции, медиите и за цялото гражданско общество, тъй като тази мрежа по чл. 33, ал. 2 и 3 от КПХУ има правомощия и отговорности по Закона за хората с увреждания и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

За изпълнението на функциите си Съветът за наблюдение и неговите членове имат нужда освен от ясна нормативна уредба, но и от значително съдействие на отговорните институции, в т.ч. и от органите, които осъществяват координирането изпълнението на националните ангажименти по прилагането на КПХУ.

Съветът за наблюдение е нов орган, който тепърва прави първите си стъпки в отговорната и трудна задача да осъществява защита, насърчаване и наблюдение на прилагането на КПХУ в България.

От тази гледна точка Съветът и неговите членове имат нужда от подкрепа и за изграждане на сериозен капацитет и ресурс, с който да изпълняват вменените функции в Закона за хората с увреждания и КПХУ.

В този смисъл са и препоръките и Общия коментар на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания по чл. 4.3 и 33.3 от Конвенцията за участието на хора с увреждания в изпълнението и наблюдението на Конвенцията.

Препоръка:

– Да бъде осигурен адекватен ресурс за изпълнението на функциите на Съвета за наблюдение и Годишната програма

Прилагане на Конвенцията от органите на изпълнителната власт

Изведените по-долу констатации и препоръки на омбудсмана по изпълнението на КПХУ са базирани върху проверките и анализите, извършвани по оплакванията на гражданите, участия на институцията в организирани публични дискусии, участия в междуведомствени работни групи, както и по информацията, получена от държавни институции по искане на омбудсмана.

Основният стратегически документ на изпълнителната власт, в който са заложени мерки за разработване на концепции за промени в нормативната база, е Планът за действие на Република България за прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания (2015-2020 г.).

Предвид получената от изпълнителната власт информация може да бъдат направени следните констатации:

Разработен и приет е нов Закон за хората с увреждания, в сила от 1 януари 2019 г., чрез който се въвежда комплексна индивидуална оценка на потребностите, нов модел на финансова подкрепа, като размерът ѝ е базиран на линията на бедност, механизми за насърчаване на заетостта на хората с увреждания, достъпната среда, личната мобилност; в закона са уредени и органите по чл. 33 от КПХУ – за координация, контактна точка и за наблюдение; законът предвижда от 1 януари

2021 г. Агенция за хората с увреждания да бъде преобразувана в Държавна агенция за хората с увреждания; сформирана е междуведомствена работна група, която в срок до 30.06.2020 г. да предложи концепция за създаването и функционирането на Държавна агенция към Министерския съвет; през 2019 г. МТСП е разработило и проект за получаване на подкрепа – техническа помощ от Европейския съюз за изграждането на Държавната агенция.

Разработен и приет е Закон за личната помощ, в сила от 1 януари 2019 г., който цели осигуряване на финансова устойчивост на асистентските услуги за хора с увреждания. В срок до 30 юни 2020 г. предстои да бъде извършен анализ и да бъдат внесени в Народното събрание предложения за усъвършенстване на законодателството, регламентиращо личната помощ, чрез които ще се оптимизира механизма и ще се преодолеят бъдещи рискове.

Разработена е и вече се прилага Методика за извършване на индивидуална оценка на потребностите от подкрепа за хората с увреждания.

Анализът, извършен от МТСП и АСП, показва, че основните проблеми са свързани с:

– Дезинформираността на гражданите с увреждания и техните семейства, както по отношение на процеса на изготвяне на индивидуалната оценка на потребностите, така и при заявяване на вида подкрепа.

– Прилагането на новия модел на оценката затруднява хората с увреждания, (формулярът за самооценка на човека с увреждане, изискуем при подаването на заявление-декларация за изготвяне на индивидуална оценка, създава затруднения при попълването, предвид обширния формат, в който е разгърнат и недостатъчната информираност сред лицата относно заявяване на съответните потребности (респективно вида подкрепа).

– Идентифицирани са затруднения на служителите от специализираните отдели при изготвяне на индивидуалната оценка, особено в частта за установяване на потребността от лична помощ.

– Установени са и проблеми с продължителността на процеса на оценяване, особено доколко е целесъобразно и ефективно по отношение на установяването на потребността от предоставяне на финансова подкрепа.

Основни препоръки:

– Прецизиране и опростяване на формуляра за самооценка, който се утвърждава от изпълнителния директор на АСП
– Повишаване на информираността по всички възможни достъпни канали, за да достигнат до правоимащите лица, което да гарантира, че същите ще реализират правата си
– Подобряване в организационен аспект и мобилизиране в работата на отделите по изготвяне на оценката. Процесът по изготвяне на индивидуалната оценка на потребностите се състои от няколко стъпки, като този процес би могъл да бъде оптимизиран с предприемането на вътрешно-организационна дейност
– Провеждане на периодични обучения на служителите с оглед повишаване на квалификацията и осведомеността по правоприлагането на релевантните нормативни актове. Предложенията са в процес на изпълнение.

– Прецизиране и опростяване на формуляра за самооценка, който се утвърждава от изпълнителния директор на АСП

– Повишаване на информираността по всички възможни достъпни канали, за да достигнат до правоимащите лица, което да гарантира, че същите ще реализират правата си.

– Подобряване в организационен аспект и мобилизиране в работата на отделите по изготвяне на оценката. Процесът по изготвяне на индивидуалната оценка на потребностите се състои от няколко стъпки, като този процес би могъл да бъде оптимизиран с предприемането на вътрешно-организационна дейност.

– Провеждане на периодични обучения на служителите за повишаване на квалификацията и осведомеността по правоприлагането на релевантните нормативни актове. Предложенията са в процес на изпълнение.

По първия национален доклад по прилагане на Конвенцията

Заключителните бележки по първия национален доклад на България по прилагане на Конвенцията са преведени на български език от страна на Министерството на труда и социалната политика през 2018 г. и са изпратени до всички заинтересовани страни за сведение и предприемане на последващи действия.

Предстои сформиране на междуведомствена експертна работна група за изготвяне на нов план за действие за изпълнение на препоръките, дадени от Комитета за правата на хората с увреждания. В плана за действие се предвижда да бъдат включени мерки за адаптиране на националното законодателство и за изпълнение на дадените заключителни препоръки.

По други въпроси, касаещи изпълнението на Конвенцията

Спорт за хора с увреждания

Изготвен е проект на нов Закон за физическото възпитание и спорта, който е приет от 44-то Народно събрание на Република България на 05.10.2018 г. и е в сила от 18.01.2019 г. Законът продължава заложеното в предишния в посока на предоставяне на равна възможност на хора с увреждания да участват в развлекателни и спортно-възстановителни дейности (създаване на условия за адаптирана физическа активност, достъп до спортни обекти, клубове, даване на награди, създаване на национална параолимпийска организация и др.).

В изпълнение на нормативната уредба, Министерството на младежта и спорта приема ежегодно програми, насочени към финансово подпомагане на спортни организации, в това число и за хора с увреждания.

Продължава реализирането на „Програма за развитие на спорта за хора с увреждания“, която обедини дейности по отделните програми, насочени към физическа активност и практикуване на спорт от хора с увреждания. Програмата предоставя подобри условия и повече възможности, като коренно беше променена философията за подпомагане спорта за хора с увреждания.

Продължава реализирането на „Програма за развитие на спортните клубове“, като през 2019 г. отново финансово са подпомогнати проекти на спортни клубове, развиващи спорт за хора с увреждания.

В рамките на своята компетентност и въз основа на законовата делегация на новия Закон за физическото възпитание и спорта, министърът на младежта и спорта

издаде Наредба №5 от 29.10.2019 г. за критериите, условията и реда за награждаване на спортисти, треньори и длъжностни лица, за призови класирания през 2019 г.

Достъп до транспорт, информационни и комуникационни услуги

Достъпът на хората с увреждания до информационни и комуникационни услуги, съгласно чл. 9 и чл. 21 от Конвенцията е осигурен чрез разработен от Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията портал, по начин, който отговаря на правилата, изложени в Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) – стандарт за хора с увреждания. Цялата информация на министерството е достъпна в текстова версия на адреса на ведомствения сайт.

За извършване на дейността, свързана с превоз на лица с увреждания и лица с намалена подвижност (ЛНП), „БДЖ-Пътнически превози" ЕООД разполага със 17 мобиллифта, за които има обучен персонал в съответните ЖП гари.

Във връзка с прилагането на чл. 9 от Конвенцията, в районите и поделенията на ДП „Пристанищна инфраструктура" също са извършени дейности по осигуряване на достъп на хора с увреждания – изграждане на рампи, асансьори, осигуряване на паркоместа.

Достъп до образование

Концепция за промени в нормативната уредба по прилагането на чл. 21 „Свобода на изразяване и на мнение, свобода на достъпа до информация" от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания – въвеждане на жестовия език.

С цел преодоляването на ограничения достъп до информация на лицата с увреден слух Министерството на образованието и науката от 2018 г. периодично представя новини на жестов език в сферата на образованието.

Важна дейност на МОН, която е с висока обществена значимост, е и разработването на проект на Закон за българския жестов език. С приемането на такъв закон ще се въведат разпоредби, отнасящи се до признаването и равностойното прилагане на българския жестов език в различни сфери на обществения живот. За тази цел междуведомствена работна група в МОН, създадена през 2019 г. с участието и на представители на организации на и за хора с увреден слух, изготви проект на Закон за българския жестов език.

Една от приоритетните дейности е и разработването на методики за преподаването и обучението на българския жестов език за прилагането му в образователния процес. В тази връзка МОН инициира и подкрепи и други дейности по изпълнението на Плана за действие, а именно научни разработки от Висши училища и от юридически лица с нестопанска дейност, както следва:

- втори етап на научно изследване на българския жестов език;
- научно изследване на детската лексика в българския жестов език;
- разработване на методическо ръководство за обучение по български жестов език в предучилищна и начална училищна възраст;
- разработване на методическо ръководство за подготовка на преводачи по български жестов език;
- разработване на методическо ръководство за обучение на сляпо-глухи по български жестов език и алтернативни средства за комуникация.

Министерството на образованието и науката работи за изпълнението на стратегическа цел „Въвеждане на жестовия език“ от Плана за действие на Република България за прилагане на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания съвместно с координационното звено, определено със Заповед №РД 09-851 от 20.03.2019 г. на министъра на образованието и науката. Координационното звено включва представители на организации на и за хора с увреден слух и има за цел да подпомага министерството при изпълнението на посочената стратегическа цел от Конвенцията.

Медицинската експертиза и експертизата на работоспособността

Министерството на труда и социалната политика е бенефициент на проект „Експертиза на работоспособността“, финансиран със средства по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020, с партньори – Министерство на здравеопазването и Националния осигурителен институт. Основните дейности по проекта са свързани с Концепцията за реформиране на системата за експертиза на работоспособността – мдокумент, чрез който министерството определя своята визия за промяна на модела, по който се извършва експертизата на работоспособността, като част от мерките за подобряване на грижата към хората с увреждания в страната. Концепцията се основава на критериите и принципите на Международната класификация на човешката функционалност, уврежданията и здравето (IGF), изготвена от Световната здравна организация (СЗО), за въвеждане в международен план на единни, стандартизирани понятия за описание на функционирането, увреждането и здравето на човека и на инструментариум за връзка между медицинската оценка (вида и степента на увреждането) и социалната среда, в която функционалните недостатъци се явяват като ограничения за работа. Реформата на експертизата на работоспособността предвижда изграждане на нова система, като действащият в момента модел се раздели на две – медицинска експертиза и експертиза на работоспособността. Двете експертизи следва да бъдат извършени по методики, съобразени с ICF. В тази връзка основните дейности по проекта са свързани с Концепцията и Предвиждат осигуряване на експертна подкрепа за интегриране на стандартите на ICF на СЗО в дейността на комисиите за медицинската експертиза и комисиите за експертиза на работоспособността; осигуряване на експертна подкрепа за разработване на методиките за работа на комисиите и обучение на служителите в комисиите за работа с новите методики. В изпълнение на дейност 1 по проекта е проведено проучване на опита на държави-членки на ЕС (Франция и Италия), които прилагат ICF стандартите и са ратифицирали Конвенция №37 на МОТ относно осигуровката за инвалидност (индустрия и др.), 1933 г. Министерството на труда и социалната политика има сключено споразумение със СЗО, като разполага с официален превод на ICF. Проектът е в процес на изпълнение.

Финансиране и предоставянето на помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия за хората с увреждания (Право на лична мобилност и право на абилитация и рехабилитация – чл. 20 и чл. 26 КПХУ)

Министерството на труда и социалната политика поддържа принципната си позиция относно процедурата за финансиране и предоставяне на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия (ПСПСМИ) за хората с

увреждания и разчита на навременно правоприлагане на въведените нормативни изисквания. До момента проблематиката с механизма за финансиране и предоставяне на ПСПСМИ е обсъждана дълги години в различни формати, като резултатите и констатациите показват неотложната необходимост този вид дейност да се предоставя в рамките на системата на здравеопазването, предвид че същата е неприсъща за социалните служби, което се доказва и от практиката в други страни от Европейския съюз. Това е и причината, поради която в Програма за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. е заложена мярка 136: „Промяна на механизма на изплащането на целевите помощи за изработване, покупка и ремонт на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия“. В изпълнение на мярката и след постигането на широк обществен консенсус по отношение на необходимите действия за реализиране на съществена промяна в механизма за финансирането и предоставянето на ПСПСМИ, при разработването на проекта на Закона за хората с увреждания са направени и възприети съответните предложения.

В закона изрично е предвидено от 01 януари 2020 г. финансирането и предоставянето на ПСПСМИ за хората с увреждания да премине към системата на здравеопазването. Същите да се предоставят в натурално измерение и в съответствие с нов механизъм и утвърдени стандарти за качество. Предлаганата промяна е обусловена от обстоятелството, че предназначението на медицинските изделия е процес, който е изцяло от компетентността на органите на здравеопазването. Този модел улеснява нуждаещите се хора с увреждания да не посещават няколко различни институции, да улесни достъпа им до необходимите изделия, както и да създаде възможност за осъществяване на по-ефективен контрол по отношение на качеството и действителната необходимост от предоставяните ПСПСМИ, съобразно здравословното състояние на лицата.

С §12 от Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса (обн. в ДВ, бр. 99 от 17.12.2019 г.) са приети промени, с които се регламентира временна процедура за финансиране и предоставяне на ПСПСМИ за хората с увреждания от системата на здравеопазването, като до приключването на процедурата за определяне на стойността, до която НЗОК заплаща ще ПСПСМИ за хората с увреждания, но не по-късно от 30 юни 2020 г., а за ПСПСМИ, изработени по поръчка, не по-късно от 31 октомври 2020 г., НЗОК ще заплаща тяхната стойност при досегашните условия и ред, както и до размерите, определени към 31 декември 2019 г.

Ратифициране на факултативния протокол към КПХУ

Към момента са предприети всички действия, необходими за ратифицирането на горепосочения протокол, чрез осъществен превод на български език и обсъждане на заседание на Националния координационен механизъм по правата на човека към Министерството на външните работи. В Плана за действие на Република България за прилагане на Конвенцията за правата на хората с увреждания 2015-2020 г., конкретно в Стратегическа цел 5, са предвидени дейности в тази насока със срок на изпълнение до 2020 г. Освен това държавата предприема съществена реформа в областта на правата на хората с увреждания. Предстои анализиране на новата правна рамка за идентифициране на ефикасността, ефективността и устойчивостта на заложените мерки в подкрепа на социалното приобщаване.

Проектозакон за физическите лица и мерките за подкрепа (равнопоставеност пред закона – чл. 12 КПХУ)

В Закона за хората с увреждания в Раздел V „Достъп до правосъдие и правна защита“ е регламентирано правото на всеки човек с увреждане, който изпитва сериозни затруднения да упражнява самостоятелно правата си при извършване на конкретни правни действия, на подкрепено вземане на решение по реда на закон, чрез предоставяне на мерки за подкрепа. Подкрепеното вземане на решение е съчетание на социални интервенции, които целят подкрепа за вземане на решения, имащи правни последици и водещи до конкретни резултати за човека с увреждане.

През 2018 г. със заповед на министъра на правосъдието е сформиран екип за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за физическите лица и мерките за подкрепа.

Основни препоръки:

- Преобразуването на Агенция за хората с увреждания в Държавна агенция за хората с увреждания да се извърши в предвидения в ЗХУ срок след обсъждане и консултиране с организациите на и за хора с увреждания
- Да се извърши предвиденото в Закона за хората с увреждания прехвърляне на предоставянето на помощни средства и медицински изделия от Министерството на труда и социалната политика към Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса.
- Да се въведе максимално бързо жестовият език
- Да се изпълни срокът за ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ

3. Конвенция на ООН за правата на детето

За трета поредна година институцията на омбудсмана изготвя мониторингов доклад по наблюдението на Конвенцията на ООН за правата на детето (Конвенцията), в който проследява напредъка на държавните институции по ангажимента им за гарантирането на правата на детето, регламентирани в международният акт.

Конвенцията е правен документ с ясни задължения за това как правата трябва да бъдат спазвани и изпълнявани, като много от нейните членове се отнасят до условията, ресурсите, защитата и свободите, от които се нуждае едно дете, за да постигне своя пълен потенциал на развитие. Конвенцията не предлага на децата повече права, отколкото на останалите човешки същества, но признава, че могат да са необходими допълнителни гаранции, за да сме сигурни, че децата имат достъп до правата на човека, които притежават всички. Сред останалите международни споразумения тя се отличава с това, че съдържа пълния спектър от права на човека: граждански, политически, социални, икономически и културни права.

Конвенцията се основава на три категории права – участие, защита, и осигуряване и се ръководи от четири основни принципа: недискриминация, висшите интереси на детето, правото на живот, оцеляване и развитие, уважение на възгледите на детето.

В България Конвенцията е в сила от юни 1991 г. и е част от вътрешното право. Към Конвенцията има два факултативни протокола, които са приети през май 2000 година и към които страната ни се е присъединила. Факултативният протокол за въвличането на деца във въоръжени конфликти и Факултативният протокол относно търговията с деца, детската проституция и детската порнография. 2011 г. Общото събрание на ООН прие третия Факултативен протокол относно Процедурата по комуникация, който дава възможност на Комитета по правата на детето да проверява съобщения от деца и техни представители, в които се твърди за нарушения на техните права. България все още не е част от държавите, ратифицирали този Протокол.

Прилагането на Конвенцията и на Факултативните протоколи се наблюдава от Комитета по правата на детето (КПД), като на всеки пет години България докладва пред мониторинговия орган за напредъка си по реализацията на правата на детето. След това КПД дава препоръки как да се подобри защитата на правата на децата и често подчертава къде правителството се е справило добре или не е успяло да реализира правата на децата. Тези препоръки са ефективен механизъм за институцията на омбудсмана при извършване на наблюдението, както и за застъпничество и кампании за повишаване на обществените нагласи към правата на детето.

През 2019 г. на омбудсмана се предостави Статут „А“ като Национална институция в защита на правата на човека в съответствие с Парижките принципи на ООН. Сред основните изисквания на този най-висок статут е омбудсманът да следи за изпълнението на международните актове по правата на човека, към които страната ни се е присъединила, и по-специално да гарантира, че националното законодателство ги отразява адекватно. Затова този доклад изследва силните и слаби страни в политиките за деца, нормативната уредба, която ги урежда,

предизвикателствата и ресурсите, както и препоръчва мерките, които препоръчва омбудсмана, разгледани в контекста на Конвенцията.

През изминалата година светът отбеляза важна годишнина – 30 години от приемането на Конвенцията, като всяка страна направи своеобразен преглед на обещанието, което даде на децата с приемането й - да направи всичко, за да защити и утвърди детските права – да живеят и да растат в семейна среда, в атмосфера на любов, щастие и разбирателство, да учат, да бъде чут техния глас и да достигнат пълния си потенциал.

България активно се включва в инициативите по честването, но годината като характеристика е доста по-различна от другите. Провеждат се десетки протести на граждани, които изразяват своето недоволство от приети или обсъждани стратегически документи, нормативни актове и/или социални практики. Голяма част от протестиращите обаче излизат на улицата, за да изразят своя страх, че „децата им ще бъдат изведени от семейството им“, настояват за забрана на Горещата телефонна линия за деца 116 112 и на неправителствените организации, които работят в сферата на правата на детето. Общото мнение е, че подобни действия, са провокирани повечето от изкуствено създадената „истерична атмосфера на социалните мрежи“, но като цяло са и важен знак, че идеята за независимите права на детето, прогласени в Конвенцията, няма достатъчно дълбоки корени в българското общество и са необходими много усилия и ресурси тези нагласи да бъдат променени. Показва и още, че българският родител не се чувства спокоен и информиран в своето родителство, няма изградено доверие в институциите и не познава механизмите и мерките за закрила на детето.

За съжаление протестите доведоха до оттегляне от страна на правителството на важни стратегически документи, като проект на Национална стратегия за детето 2020-2030 г., до драматични дебати по приетия от Народното събрание Закон за социалните услуги и последствията от това – отлагане на влизането му в сила от 01.01.2020 г. Тези действия се отразяват негативно върху отдавна заявени реформи, като ограничават изпълнението им, особено чувствително в областта на правосъдието за деца. Изготвеният и обсъден проект на Закон за отклоняването от наказателното производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни деца все още не е внесен за разглеждане в Народното събрание, като причините за това са липса на институционално съгласие по важни теми в него. Забавени са и важни промени в Семейния кодекс, касаещи институтите на осиновяването, припознаването и упражняването на родителските права и задължения. Това са и факторите, които водят до липса на национални координирани действия и системни политики в областта на правата на децата.

Препоръките на омбудсмана за 2018 г. – преглед на постигнатото

В мониторинговият си доклад за 2018 г. омбудсманът отправи редица препоръки към компетентните органи в областта на политиките за деца. При прегледа на изпълнението им, може да се направи извода, че в по-голямата си част те не се изпълнени и/или не са предприети достатъчно убедителни действия по изпълнението им, които да доведат до положителни резултати за децата и семействата им. Секторите, към които са отправени омбудсманските препоръки, в голямата си част отчитат и бележките на КПД към България, отправени през 2016 г. Такива са:

Проблем	Препоръка на омбудсмана	Адресат	Изпълнение
Неефективна защита на децата, жертви на престъпления	Да се постигне пълно транспониране на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления от 25 октомври 2012 г.	Министерство на правосъдието (МП)	В МП на правосъдието е сформирана работна група, чиято цел е да подготви изменение и допълнение в законодателството с оглед транспониране на разпоредбите на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления от 25 октомври 2012 г. Работната група все още не е излязла с конкретни предложения към Народното събрание.
Липса на междуинституционален механизъм за изпълнение на препоръките на Комитета по правата на детето (КПД)	Да се предприемат действия за ускоряване на процеса по въвеждане на междуинституционален механизъм за препоръките на КПД. Механизмът трябва да обхваща наблюдение на изпълнението на всички препоръки, отправени към България, които не са изпълнени или са частично изпълнени.	Министерството на външните работи (МВнР) и Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД)	МВнР създаде такъв механизъм, който е в процес на вътрешна организация на работата си. Със заповед на председателя на ДАЗД е сформирана междуведомствена работна група за създаване на между-институционален механизъм за координация на изпълнението на препоръките на КПД, като през 2019 г. за трета поредна година е актуализиран състава на групата.

Недостатъчна ефективност и координация при случаи на деца, жертви на насилие	Повишаване на ефективността на координационните механизми, като се подобри координацията между участниците	ДАЗД и органите за закрила, които имат задължения по механизма	Предприети са частични действия за подобряване на взаимодействието между компетентните институции, имащи отговорности по Координационния механизъм за взаимодействие при работа в случаи на деца, жертви или в риск от насилие и за взаимодействие при кризисна интервенция, но все още се наблюдава различно отношение към задълженията им в него.
Регламентираната в Закона за нормативните актове – чл. 19-23 процедура за оценка на въздействието на законите не се прилага за оценка на въздействието върху децата	При редовните оценки, които се възлагат на органи или организации, да се изисква да се изготвя оценка на политиките за деца и правата на детето, които са в зависимост от съответния закон.	Министерски съвет	В процес на изпълнение
Не са добре гарантирани правата на децата – жертви на домашно насилие	Да се предприемат законодателни промени	МП	Народното събрание прие промени в Наказателния кодекс, които са в посока за по-добро дефиниране на домашното насилие, като въвеждат по-сериозни наказания при извършено престъпление в условията на домашно насилие. Промените засягат и случаите на домашно насилие в семейства с деца, като децата също се разглеждат като жертва на насилие.

Липса на последователни и публично известни действия за популяризиране на проекта на Национална стратегия за детето (НСД) 2019-2030 г.	Да се предприемат адекватни действия за разясняване и популяризиране на Проекта на НСД 2019-2030 г.	Министерство на труда и социалната политика (МТСП), ДАЗД и Народното събрание	Неизпълнението на тази препоръка в пълнота показа до какви последствия може да доведе липсата на навременни и организирани държавнически действия. Стратегическият документ остана в голямата си част неразбран, непознат за гражданите и за родителите и това са само част от причините, които доведоха до обществено напрежение.
Липса на целево бюджетно финансиране по сектори за децата	Да се планират действия по въвеждане на бюджетен процес, с който ясно да се регламентира разпределение на средства за деца по сектори, както и механизми за неговото системно наблюдение за въздействието на бюджетните разходи върху правата на децата.	Министерство на финансите	Такива действия не са предприети, дори няма дискусия по темата, не са разгледани резултатите от различни проекти, в рамките на които се апробират индикатори и проследяващи системи за бюджетните плащания за децата на всички изпълнителни нива.
Има системен проблем със събирането на интегрирани данни за деца,	Да се започне работа по създаване на единна Национална информационна система в ДАЗД, която да позволи интегрирането на данни от всички сфери, свързани с подкрепата и закрилата на децата.	МТСП ДАЗД	Въведена е интегрирана база данни за системата за закрила, в рамките на Агенцията за социално подпомагане, но тя не е интегрирана с други системи
Все още твърде недостатъчни са предприети мерки за популяризиране на правата на детето, повишаване на осведомеността на	Всички професионалисти, които работят с деца следва да преминат обучение по правата на детето	Органите за закрила по Закона за закрила на детето ДАЗД в рамките на своите	Предстои изпълнението на проект за „Повишаване капацитета на полицейските служби и създаване на

обществото за тях, както и обучение по правата на детето.		функции следва да мониторира и контролира процеса на обучение по правата на детето	условия и процедури по закрила на деца и за деца в конфликт със закона“; Обучение в Държавната агенцията за бежанците за работа с непридружени деца, за мултиетническа толерантност

– Препоръки са отправени и в областта на участието на децата, недискриминация, относно качеството на социалните услуги за деца и семейства, подкрепа на детето в семейството, но в по-голямата си част те не са изпълнени или мерките, които са предприети не отговарят на размера на предизвикателството.

– За децата и младите хора със специални образователни потребности – омбудсманът препоръчва да се увеличат ресурсите за приобщаващото образование, като се осигури достъп на децата и учениците до повече часове с ресурсен специалист; да се работи за развиване на основните умения на учениците със СОП. Тези препоръки се основават приоритетно на доклада на КПД на ООН към България, в които се изразява загриженост за ефективното включването на деца с интелектуални и психо-социални увреждания в образователната среда, което остава незадоволително поради липсата на обучени специалисти.

За постигане на устойчивост на наблюдението на омбудсмана, както и за по-ефективното измерване на изпълнението на Конвенцията, от 2019 г. се предлагат качествени и количествени индикатори. Целта на индикаторите е да се извеждат системните проблеми в областта на правата, създадени в следствие на действия или бездействия на отговорните държавни и местни органи и за по-ясно адресиране на препоръките по проблемните области. Постоянното измерване чрез индикаторите дава възможност да се обърне внимание на тези, които вземат решения и формират политики, за важността на процеса на оценка на въздействието върху правата, нуждите и интересите на децата и младежите от законодателството, политиките, практиката и ресурсите. Измерването на напредъка на държавата чрез тези индикатори ще се въвежда постепенно, като за 2019 г. е събрана информация от компетентните органи само по една част от тях. Данните по различните индикатори ще се събират както чрез годишните въпросници, така и чрез официалните източници на данни в България. Индикаторите ще бъдат допълвани системно, с цел покриване на всички права, уредени в Конвенцията.

Общи мерки за изпълнение на Конвенцията

Правата на децата са взаимно свързани и зависими, реализирането на всяко право е свързано с други права, и това следва да се отчита при всяко наблюдение за степента на реализирането на правата и съответно – на прилагането на Конвенцията (чл. 4). Правата на детето са обособени в две групи: граждански и политически права[24], икономически, социални и културни права[25]. Това групиране на правата

[24] Вж. Пакт на ООН за граждански и политически права (1966 г., в сила от 1976 г.).

определя типа задължение на държавата за изпълнение на задълженията си по Конвенцията. Гражданските права на детето трябва да бъдат гарантирани незабавно, тъй като не изискват специални ресурси, а само законови гаранции (напр. право на живот, право на достъп до информация, на свобода на мисълта, съвестта и религията и пр.). Осигуряването на икономическите, социалните и културни права може да стане постепенно, като мерките се предприемат в съответствие с „най-високата възможна степен на наличните ресурси“.

Законодателство

Задължение на държавата е да предприема законодателни мерки за осъществяване на правата, признати в Конвенцията и нейните допълнителни протоколи (ДП). В тази група попадат нови и изменени закони, вкл. за изпълнение на предходни препоръки от Комитета по правата на детето. Към България са отправени следните препоръки (§7, 2016 г.):

– **да предприеме мерки, за да гарантира, че разпоредбите на други свързани закони са съгласувани със Закона за закрила на детето.**

Закони, които следва да се наблюдават във връзка с това задължение на държавата са: Закона за предучилищното и училищно образование, Семейния кодекс, Закона за социалните услуги, Закона за хората с увреждания, Закона за семейните помощи за деца, Закона за социално подпомагане.

– **да въведе процедура за оценка на въздействието върху правата на детето за всички нови закони, приемани на национално равнище.**

Особено важен аспект на мерките, свързани със законодателството е обучението на органите, които го прилагат. КПД препоръчва на България:

– **да осигури непрекъснато изграждане на капацитет в областта на международното право по човешките права сред съдии, прокурори и юристи съобразно препоръките на специалния докладчик за независимостта на съдии и юристи (вж. A/HRC/20/19/Add.2, §105), поставящи специален акцент върху Конвенцията.**

Отговорни институции за това са Висшия съдебен съвет и Националния институт за правосъдие. Не по-малко отговорни са и юридическите факултети, които следва да въведат в програмите за обучение правата на детето, като отговорни да отправят препоръки (предвид академичната автономия, съгласно Закона за висшето образование) към факултетите са министрите на външните работи, на образованието и науката и на правосъдието. Програмите за обучение трябва да включват както вътрешното право, така и международното право по правата на децата.

През 2019 г., омбудсманът отбелязва следните законодателни действия:

– Възобновена е работата на експертна работна група в Министерството на правосъдието по изработването на проект на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпления или административно нарушение и проект на мотиви към него. При изготвянето на законопроекта са взети предвид и постановените решения от Европейския съд по правата на човека срещу България, в които държавата е осъдена да заплаща съответно обезщетения.

[25] Вж. Пакт на ООН за икономически, социални и културни права (1966 г., в сила от 1976 г.).

– Приет е Закона за социалните услуги (ЗСУ), чието влизане в сила беше отложено за 01.07.2020 г. В него за първи път са предвидени безплатни услуги за родители, като подкрепа за формиране на родителски умения, консултиране и подкрепа за ранното детско развитие и отглеждането на деца, превенция на изоставянето.

– С Постановление на Министерски съвет №104 от 02.05.2019 г. са направени изменения и допълнения в Наредбата за условията и реда за осъществяване на мерки за предотвратяване изоставянето на деца и настаняването им в институции, както и за тяхната реинтеграция. С направените промени се създава по-ясна и детайлна регламентация на мерките за предотвратяване изоставянето на деца. С тези промени се цели да се подобри работата на системата за закрила на детето по конкретни случаи, като акцентът е поставен върху мерките за подкрепа на родителите.

– В Министерството на правосъдието е сформирана междуведомствена работна група със задача да изготви проект на Закон за изменение и допълнение на Семейния кодекс. Следва да бъде извършена предварителна оценка на въздействието и са се проведат обществени консултации. Измененията са в глава шеста „Произход“ от Семейния кодекс и касаят оспорване на бащинство и припознаване, като с предлаганите промени се изпълняват препоръките на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по обединени жалби „Л. Д. и П.К. срещу България“ (жалба 15074/08) с цел отстраняване на противоречия с чл. 8 (право на зачитане на личния и семейния живот)от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС). С предлаганите изменения в чл. 62, ал. 1 се дава допълнителна възможност за оспорване на бащинство до изтичане на една година от узнаването на обстоятелствата, обуславящи оспорването, но не по-късно от навършване на 14-годишна възраст на детето. Предложеното изменение е продиктувано от Решение на ЕСПЧ по дело „Докторов срещу България“ (жалба №15074/08) и цели в националното законодателство да се осигури правна възможност на заинтересованите лица, които да могат при необходимост да оспорят презумцията за бащинство, с което се предоставя защита на личния живот.

– С цел пълно въвеждане в българското законодателство на изискванията на Директива 2012/29/ЕС в МП е изготвен проект на Закон за изменение и допълнение на наказателно-процесуалния кодекс. В съответствие с изискванията на Директивата законопроектът разширява списъка с процесуални права на пострадалите, като добавя правото им да бъдат придружавани от лице по техен избор. Предлага ограничаване на възможността за провеждане на повторен или допълнителен разпит на пострадалия като свидетел, което цели да намали ненужния стрес, причинен в резултат на многократно преживяване на последиците от извършеното престъпно деяние, както и изменения в Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления с цел осигуряване на навременност при извършване на индивидуална оценка. Предвижда се включване на изцяло нова глава, която да уреди процедурата за извършване на индивидуална оценка на пострадалите.

– С изменения в Закона за здравето от 2019 г. (ДВ, бр. 58 от 2019 г.) е въведена законова регламентация на изискванията за дейността на здравните медиатори. Сформирана е работна група, която да разработи проект на наредба по чл. 29, ал. 2 от Закона за здравето, като все още проектът не е преминал през вътрешноведомствено съгласуване.

Действия за въвеждане на процедура за оценка на въздействието върху правата на детето за всички нови закони, приемани на национално равнище

По информация на ДАЗД, съгласно чл. 2, ал. 2, т. 3 от Правилника за структурата, организацията и дейността на Националния съвет за закрила на детето (НСЗД), този орган дава предварително становище по проектите за нормативни актове, които съдържат разпоредби, свързани с правата на децата, преди внасянето им в Министерски съвет. Извършването на оценка на въздействието върху правата на детето на новите нормативни актове трябва да се въведе във форматите, с които оценката се възлага по реда на ЗНА от МС. Омбудсманът препоръчва на председателя на ДАЗД да предприеме действия в тази посока.

По отношение на **критерии и процедури за оценка на най-добрия интерес на детето,** ДАЗД се ангажира да координира работата на всички отговорни институции с цел разработване на тези инструменти, за всички области и структури.

Действия през 2019 г. за повишаване на капацитета на съдебните органи в областта на правата на децата.

По данни, предоставени от Министерството на правосъдието, в качеството му на Програмен оператор, е продължена работата по изпълнението на програма „Правосъдие“ по Норвежкия финансов механизъм 2014-2021.

Проект „Повишаване капацитета на полицейските служби и създаване на условия и процедури по закрила на деца и деца в конфликт със закона“. Бенефициент на проекта е Главна дирекция „Национална полиция“ към МВР. Изпълнението на проекта ще допринесе за повишаване на капацитета на българските институции в областта на детското правосъдие и ще осигури условия съобразени с правата на детето, методите и експертен опит при работата с деца в конфликт със закона.

Политики и стратегии – са мерките, които изпълнителната власт предприема в изпълнение на законодателството, с цел практическо реализиране на правата и изпълнение на законите

Към България са отправени следните препоръки (§9, 2016 г.):

- да разгледа препоръките, посочени в независимия преглед26, и да измени Стратегията (за детето 2008-2018 г.) така, че тя да бъде възможно най-всеобхватна и да обхваща всички включени в Конвенцията области и всички деца;
- да гарантира, че Стратегията е подкрепена от подходящи елементи за нейното прилагане, включително достатъчно човешки, технически и финансови ресурси;
- да осигури консултации с всички заинтересовани страни, включително децата за по-нататъшно развитие на Стратегията и да продължи редовно да оценява ефективността на нейното прилагане;

[26] Универсалният периодичен преглед е сравнително нов инструмент на ООН за наблюдение по спазване на правата на човека, което се осъществява между самите държави членки, създаден заедно със Съвета по правата на човека през март 2006 г. от Общото събрание на ООН с резолюция №60/251. Вторият цикъл от това наблюдение за България е проведен през 2015 г. Препоръките на държавите към България и приемането или неприемането им са индикатор за оценка и препоръка за всеки от комитетите по отделните конвенции на ООН (традиционен механизъм за наблюдение по правата от органи, предвидени в конвенциите). Всички материали от втория периодичен преглед за България са на адрес: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BGindex.aspx

– да организира кампания за повишаване на осведомеността, за да се популяризират ползите от създаването на Комисия за децата.

През 2019 г. се подготви проект на нова Стратегия за детето 2019-2030 г. Изготвянето му се съпътства от широк кръг консултации с всички заинтересовани страни, като консултациите продължават през целия период на изготвянето на документа в различни формати, в т. ч и с деца и ученици. Предвид възникналите обществени настроения работата по стратегически документ е преустановена.

Координация

Координирането на политиките също е част от „административните мерки“ по смисъла на чл. 4 от Конвенцията. Към България е отправена (повтарящата се) препоръка (§10, 2016 г.): да създаде институционален механизъм на министерско равнище с ясен мандат и достатъчно правомощия за координиране на всички дейности, свързани с изпълнението на Конвенцията на междусекторно, национално, регионално и местно равнище, и да гарантира осигуряването му с необходимите човешки, технически и финансови ресурси за ефективно действие.

По информация на ДАЗД е създадена работна група за изготвяне на **Механизъм за наблюдение на изпълнението на препоръките на КПД,** като на 29 март 2019 г. е проведено трето заседание на групата. Изготвени са работни инструменти за периодично събиране на информация по изпълнението на препоръките.

Председателството на основният орган за координация на държавната политика, който е **Националният съвет за закрила на детето**, обаче остава проблематично. Много други консултативни съвети, които координират хоризонтални политики (Национална комисия за борба с трафика на хора, Централна комисия за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, Национален съвет за хората с увреждания и др.) се председателстват от заместник-министър председател, а други от министър (напр. Национален съвет за социално включване). Това е гаранция за по- ефективно протичане на консултативния процес, вземане на решения и проследяване на изпълнението им. Същият подход може да се приложи и за политиките по правата на детето – Националният съвет за закрила на детето да бъде председателстван от заместник-министър председател.

Координирането на политиките за децата на централно и местно ниво има нужда от спешно решаване по модела, например на консултативните съвети, които координират хоризонталните политики (Национална комисия за борба с трафика на хора, Централна комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, Национален съвет за хората с увреждания и др.) и се председателстват от заместник-министър председател, а други от министър (напр. Национален съвет за социално развитие). Това е гаранция за по-ефективно протичане на консултативния процес, вземане на решения и проследяване на изпълнението им Същият подход може да се приложи и за политиките за правата на детето – Националният съвет за закрила на детето да бъде председателстван не от председателя на ДАЗДС, а от заместник-министър председател.

Друг структурен проблем е участието на общините в координирането при създаване и прилагане на политиките.

Координацията се затруднява и от т.нар. секторно законодателство (здравеопазване, образование, вътрешни работи и др.) и на задълженията на министрите при обсъждане, приемане, изпълнение и мониторинг на политики по правата на детето. В областта на координацията следва постоянно да се поставят и темите, обсъждани от дълго време в България като:

- Правомощия и задължения на общините по въпросите на превенция на изоставяне на деца и на противоправни прояви от децата, участие в образование, системата за закрила и пр.
- Текущи оценки на въздействието на политиките и мерките върху децата
- Координация по изпълнението на Протокола за продажбата на деца, детската проституция и детската порнография.

Омбудсманът препоръчва:

- Да се ускори процесът по обществено обсъждане и приемане на законодателството за правосъдие за деца – проект на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпления или административно нарушение, както и по Законопроекта за изменение и допълнение на Семейния кодекс
- Да се осигури непрекъснато изграждане на капацитет в областта на международното право по човешките права сред съдии, прокурори и юристи.
- Да се анализира процесът по оттегляне на стратегически документи в областта на правата на детето, като се планират конкретни мерки за преодоляване на ситуацията;
- Да се изготви Комуникационна стратегия за въвличане на всички обществени групи в обсъждането на стратегическите документи, да се осигури прозрачност на процесите, да се развие процедура по разясняване на ключовите и проблемни за обществото теми и концепции по различни канали;
- По отношение на координацията на политиките за деца, следва правомощията на ДАЗД за координация на междусекторно, национално, регионално и местно равнище да бъдат засилени, като председателството на Националния съвет за закрила на детето бъде възложено на заместник-министър председател, в чиито ресор са политиките за детето и семейството;
- Да се подкрепят ресурсно изпълнението на правомощията и задълженията на общините по въпросите на превенция на изоставяне на деца и на противоправни прояви от децата, участие в образование, системата за закрила и пр.
- Да се извършват текущи оценки на въздействието на политиките и мерките върху децата.

Семейна среда и алтернативни грижи (чл. 5, 9-11, 18 (1) и (2), 20, 21, 25 и 27 (4) от Конвенцията

Препоръките на Комитета по правата на детето се концентрират преди всичко върху политиката за грижа за деца, останали без родителска грижа и особено върху политиката за деинституционализация. Съществуват обаче и други проблеми в тази област.

Упражняването на родителските права и задължения:

Правото и задължението на родителите (или на лицата, които ги заместват) да осигуряват по начин, съответстващ на развитието на способностите на детето, подходящи насоки и ръководство в упражняването от него на правата, признати от Конвенцията (чл. 5) е отразено в Семейния кодекс (чл. 125, 124, ал. 2 СК) и по най-общ начин – в чл. 3, т.1 ЗЗДет.

Все още в България липсват политики за промени в нагласите в обществото и родителите за зачитане на автономията на детето и за осигуряване участието му във вземането на решенията в семейството. Всъщност, 30 г. след като България се присъедини към Конвенцията и 21 г. след приемането на ЗЗДет, се очертава сериозно неразбиране и неприемане на основните принципи на Конвенцията в българското общество. Този проблем изисква специално внимание и мерки.

Уредбата на личните отношения между детето и родителите отговаря на интересите на детето (чл. 124, ал. 2 СК). Тези въпроси обаче в доста от случаите пораждат тежки конфликти между родителите. Намесата на съда не винаги е ефективна. Въпреки добрите практики, правото на детето да поддържа лични отношения и пряк контакт с двамата родители редовно, не е добре защитено. Доказателство за това е традиционно големият брой на жалбите към омбудсмана, свързани с нарушаване на това право[27]. Във връзка с това са и нарушенията на други права на детето като: на образование, да расте в сигурна среда, на достъп до подходящи социални услуги и на справедлив съдебен процес.

Възможно е режимът на лични отношения да се определи чрез споразумение на родителите за (чл. 59, ал. 1,3 и 8 във връзка с чл. 49, ал. 4 и 5 и чл. 127, ал. 1 СК) или при невъзможност за споразумение – да бъде определен от съда (чл. 59, ал. 2, 3 и 8 и чл. 127, ал. 2 СК). Законодателството въведе и окуражава ползването на медиация, като услуга за извънсъдебно решаване на спор по този въпрос от родителите и за постигане на споразумение (чл. 49, ал. 1 СК и чл. 321, ал. 2 и сл. ГПК)[28]. Решенията и споразуменията за лични отношения могат да се изпълняват и принудително по реда на чл. 528 ГПК.

Омбудсманът отбелязва като добри практики

- Въведеният в практиката на ОЗД социален доклад, който се изготвя в случаите на родителски конфликт.
- Практиката на редица съдебни състави (напр. в СРС, СГС, Пловдивски РС и др.) да определят разширен режим за лични отношения с родител, който включва не само седмични и месечни срещи, но и разпределяне на празниците (национални и лични за детето и семейството) и ваканциите на детето. Интересите на детето са водещ критерий, прилаган от тези съдилища при определянето на режима. За да се отдаде приоритет на тези интереси, се обсъждат критерии като възраст на детето, специални нужди, нуждата от свободно лично време на детето и пр.

През 2019 г. отново нараства броя на гражданите, които търсят съдействие от омбудсмана за разрешаване на споровете, отнасящи се до:

[27] Вж. Доклади на Омбудсмана от 2017 г., 2018 г. и 2019 г.

28 Повече по този въпрос в: Семеен кодекс. Приложен коментар.

– ограничаване на личните отношения с детето;
– липсата на адекватни механизми за изпълнение на съдебно решение за лични отношения между родител и дете, в случай на възпрепятстване от страна на отглеждащия детето родител;
– липса на адекватни мерки от органите за закрила на детето;
– неплащане на издръжка;
– образуване на проверки от различни институции по повод на жалби и сигнали от единия родител;
– продължителни съдебни производство по дела за родителски спорове.

Омбудсманът препоръчва:

– Промени в Семейния кодекс:
  – да се даде конкретна уредба на съвместно упражняване на родителските права и задължения след раздялата на родителите, освен ако това не е в интерес на детето;
  – да се въведе като законово изискване и като част от производството по прекратяване на брака или при раздяла, родителите да представят план за упражняване на родителските права и задължения в новата ситуация;
  – съдът да отчита системното нарушаване на предписанията на органите за закрила на детето и на съдебни решения като основание за промяна в упражняването на родителските права и за ограничаване на родителските права;
  – медиацията да бъде регламентирана като вид социална услуга, с което ще се даде възможност и на социалните работници да насочват родителите за разрешаване на споровете между тях;
  – изменение на уредбата за предаване на дете в ГПК като се уреди налагането на глоби и последиците от неизпълнение на препоръките на съдебния изпълнител.
– Организационни и управленски промени:
  – приемане на мерки за координация и сътрудничество между държавното и частното съдебно изпълнение с подкрепата на Министъра на правосъдието за ефективно принудително изпълнение на съдебните решения за лични отношения.
  – специална подкрепа и обучение на органите за закрила на детето за работа по случаи на родителско отчуждение и конфликти и особено при отказ от сътрудничество на родителя, като винаги се водят от принципа за защита на най-добрите интереси на детето;
  – да се вложи повече ресурс в предоставянето на практическа помощ на децата, чиито родители са в конфликт, например чрез осигуряването на неутрални места за среща или наблюдение на достъпа (чл. 59, ал. 8 СК).
  – въвеждане на изискването за специализация на адвокати и съдии (семеен съд), участващи в съдебни спорове, засягащи интереси на децата

Мерки за подкрепа на семейството за отглеждане на детето

Омбудсманът констатира, че големите реформи в социалната сфера от последните 20 години, като създаването на системата за закрила на детето и

деинституционализацията на грижите за деца, не са последвани от реформи в политиките към семейството и към всяко дете.

Социалната политика към семейството все още се доминира от традиционното финансово подпомагане на семействата с деца, социални услуги и отпуски за раждане и отглеждане на детето. Законът за социално подпомагане (ЗСП), който урежда реда и процедурите за предоставяне на социални помощи и на социални услуги в общността е ориентиран към лицето, което има нужда от подкрепа, но не и към семейството, и особено към семейство с дете, като специфична група със специфични потребности. С Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане (ППЗСП) се насърчава социалното включване на децата без родителска грижа и на децата с увреждания основно чрез базирани в общността услуги, като алтернатива на институциите, и специални дневни центрове за интегриране на децата с увреждания. Предвидено е тези центрове да предоставят комплексни социални услуги – рехабилитация, социални и правни консултации, образователни услуги, изработване и изпълнение на индивидуални програми за социално включване и др. Недостатък е липсата на разработена система за гарантиране на еднакво качество на предоставяните услуги в различните региони, както и диференциация на предлаганите социални услуги според възрастта на децата.

ЗЗДет и ЗСП не формулират насоки за развитие на родителските умения и за провеждане на семейно-ориентиран подход и политики, насочени към възрастта, в която това е най-уместно и необходимо – ранната детска възраст. Мерките за социално подпомагане и закрила на детето не са обвързани с възрастта на детето.

Особено важно е подкрепата за родителите и детето да е **ориентирана към интересите на детето, във връзка и с неговата възраст, наред с другите обстоятелства за семейството** (вж. коментарите на КПД за ранната детска възраст и за юношите).

Законът за семейни помощи за деца (ЗСПД) урежда видовете помощи при бременност, раждане и отглеждане на деца, условията и реда за тяхното предоставяне. Размерът на помощите се определя ежегодно в държавния бюджет, като част от тях могат да бъдат осигурявани и в натура под формата на стоки и/или услуги за детето в съответствие с индивидуалните му потребности, оценени от дирекция „Социално подпомагане“, в случаи, в които родителите или лицата, получаващи семейната помощ, не полагат грижи за детето, не използват помощите по предназначение за детето или не изпълняват задълженията си във връзка с взаимодействие с институциите, както и във всички случаи, в които майката, на която са отпуснати помощи не е навършила 18 години.

Мярка за закрила „настаняване извън семейството“

Правото на детето да не бъде разделяно от родителите си против тяхната воля е принципно гарантирано от законодателството (чл.чл. 59, 51, 122-127 СК, чл. 3, т. 2 и свързаните от ЗЗДет). Основанията за разделяне на детето от родителите са:

- раздяла или развод на родителите или други важни причини (чл. 51, 59 и 126 и 127 СК),
- неполагане на грижи за детето (чл. 93 и 131-132 СК),
- изоставяне от родител, липса на родител или насилие в семейството – чл. 25 ЗЗДет.

Тези основания са общо формулирани, но във всеки отделен случай решението трябва да се взема след професионална оценка на интересите на детето и при отчитане на неговото мнение, при условията на чл.15 ЗЗДет или чл.12 КПД.

По данни, предоставени от АСП, през 2019 г. са предприети мерки за закрила, свързани с настаняване извън семейството, за общо **3 042 деца, като новите случаи** са 2 319 случая. За 2 086 от тях заповедта за настаняване извън семейството е с допуснато предварително изпълнение.

Алтернативни грижи за деца и деинституционализация

Комитетът подчертава, че финансовата и материалната бедност – или условията, пряко или конкретно съотносими към тази бедност – не следва да бъдат единствено оправдание за отнемане на дадено дете от родителски грижи, за настаняване на дадено дете в алтернативна грижа или предотвратяване на социалната реинтеграция на децата. Комитетът препоръчва на България следното:

- да се осигурят достатъчно предпазни мерки и ясни критерии, особено за деца-роми и деца с увреждания, въз основа на нуждите и най-добрия интерес на детето при определяне дали то се нуждае от алтернативни грижи;
- да се гарантира, че институционализацията се прилага само в краткосрочен план, вкл. чрез предоставяне на информация на родители, очакващи дете, и здравни работници, които обслужват млади родители, относно правата и достойнството на децата с увреждания;
- да се осигури изпълнение на подходящи подготвителни процедури преди пренасочване към новосъздадени центрове за настаняване от семеен тип, включително адекватно участие на децата и да създаде механизъм за мониторинг, за да гарантира достатъчно и редовно обучение и надзор на персонала;
- да осигури достатъчно средства за правна защита и ясни критерии за определяне на това дали на дадено дете трябва да бъдат предоставени алтернативни грижи, като отчита възгледите и висшите интереси на детето и да прилага тези критерии чрез повишаване на осведомеността на съдиите, разглеждащи семейни дела.

Становището на МТСП е, че основните проблемни области при предоставянето на социални услуги за деца в общността са идентифицирани още през 2018 г. в изготвения от Постоянната експертна група за подпомагане координацията на изпълнението на Актуализирания план за действие за изпълнение на Националната стратегия „Визия за деинституционализация на децата“ анализ за ролята на резидентната грижа в системата от мерки за закрила на детето. Една част от предизвикателствата са свързани с осигуряване на достатъчно на брой квалифициран и добре обучен персонал, най-вече поради ниските възнаграждения, тежестта и отговорността на работата. Извежда се необходимостта от по-целенасочени усилия за подобряване на качеството на грижа, за овладяване на емоционални и поведенческите им проблеми на децата и младежите, за плавен преход към автономност и независим живот. Голяма част от тези проблеми ще бъдат преодолени с влизането в сила на новия Закон за социалните услуги.

По данни на АСП през 2019 г. във **формална грижа** се отглеждат:

- деца в социални услуги за резидентна грижа – 3 095;

– в специализирани институции за деца – 476 (84 деца в ДДЛРГ и 392 деца в ДМСГД);
– настанени при близки и роднини 4 604 деца;
– в приемни семейства 2 059 деца.

Омбудсманът често е сезиран с жалби, които сочат за нарушения на законодателството и за лоши практики в грижата за децата, които могат да бъдат обобщени така:

– Отсъствие на превантивни към разделянето на детето от семейството, политики – не само на системата за закрила, но и в по-висока степен – на социалната система, политиката по заетостта, жилищна политика, образование, здравеопазване и правосъдие за деца.
– Нисък капацитет на системата за закрила за превенция на риска от разделяне и за подкрепа на детето и на семейството за неговото преодоляване (напр. при: родителски конфликти, затруднения при отглеждането на детето от различен характер, реинтеграция на детето в биологичното семейство). Системата за закрила не е свързана в достатъчна степен с останалите системи.
– Недостатъчна компетентност на системата за закрила за оценка и определяне на интересите на детето в отделните случаи и предприемане на действия/управление на случай предвид определените най-добри интереси на детето.
– Фокус на системата за закрила на детето е върху риска, а в областта на социалните услуги липсва гъвкавост, която да им позволи да изпълняват превантивна и подпомагаща роля с цел ограничаване на риска от детска бедност и социално изключване, в резултат на което деца продължават да бъдат разделяни от семействата си поради бедност, лоши битови условия, липса на жилища, наличие на увреждане. В нормативно-политическата рамка е преекспониран фокусът върху децата в риск за сметка на разбирането за подкрепа към всички групи деца и родители, в т.ч. и децата в ранна възраст, преди рисковете да са се проявили.

Приемната грижа се развива предимно с европейско финансиране, съдържа елементи на осигуряване на заетост, а не толкова в най-добрите интереси на детето (напр. цената на услугата е висока, не се развиват доброволната грижа, грижа за деца с трудности в поведението, жертви на насилие, краткосрочно кризисно настаняване, деца бежанци и не се полагат усилия за подготовка на детето за изход от грижата вкл. за осиновяване).

Омбудсманът препоръчва:

– Да се засили подкрепата за децата и младите хора, които напускат публична грижа, включително тези с увреждания, за реинтегриране в обществото чрез осигуряване на достъп до подходящ дом, правни, здравни и социални услуги,
– Да повиши осведомеността на обществото, за да противодейства на стигматизирането и дискриминацията на деца, отглеждани в алтернативни грижи
– Въвеждане на стандарт за работа по брой случаи и стандарт за компетентност на социалните работници и специалистите от ОЗД
– Подбор на специалистите, назначавани в услугите, предоставящи грижи за детето и системно и периодично повишаване на тяхната и на специалистите

от ОЗД, квалификация
- Актуализация на Методиката за управление на случай за закрила на дете в риск, вкл. обвързване на социалното подпомагане със социална работа
- Специални усилия за повишаване капацитета на ДСП и общините, МЗ, МОН и МТСП за координирани действия при превенция на изоставянето и реинтеграция на детето в семейството
- Предприемане на координирани мерки за реинтеграция в обществото на деца и младежи, напускащи институционална грижа
- Мерките за социално подпомагане и закрила на детето да се индивидуализирани и да са обвързани с възрастта на детето

Осиновяване

Омбудсманът препоръчва:

- Да се гарантира недискриминация на деца с увреждания и деца-роми при осиновяване и да се въведат програми за намаляване на погрешните схващания, свързани с осиновяването на деца с трайни увреждания и деца-роми
- Да измени Семейния кодекс така, че да гарантира допитването до деца под 14 годишна възраст по отношение на всички решения, които са свързани с техния живот, включително в случай на осиновяване
- Да осигури подобряване на сътрудничеството между компетентните агенции, както и достатъчно обучение на персонала, за да гарантира подходяща дългосрочна подкрепа за осиновеното дете и родителите-осиновители
- Да въведе законодателство, което да гарантира правото на детето да знае своя произход съобразно препоръка 80.79 от Универсалния периодичен преглед от 2011 г. (A/HRC/16/9).
- Информационно осигуряване на политиката по осиновяване – анализ на причините за намаляване броя на осиновяванията, сравнение на националните и международните осиновявания като брой и особености на децата, анализ на тенденциите при осиновяване

Здраве и здравни грижи

Достъп до качествени здравни грижи за деца – финансови ресурси и програми

По данни на Министерството на здравеопазването разходите по бюджетна програма „Медико-социални грижи за деца в неравностойно положение, майчино и детско здравеопазване“ за 2019 г. са 51 772 731 лв., като в тези средства не са включени разходите, извършени от НЗОК.

През 2019 г. са предприети действия за изпълнение на националната програма за майчино и детско здраве 2014/2020 г.:

- През 2019 г. е извършен неонатален слухов скрининг на 51 880 новородени деца.
- Здравно-консултативни центрове (ЗКЦ) за майчино и детско здраве са разкрити във всеки областен град, както и в някои университетски болници, в които лекари, психолози и социални работници осигуряват консултативни и логистични

дейности, свързани с организиране на комплексно медицинско наблюдение на деца с увреждания и хронични заболявания, бременни с повишен медицински риск, патология на бременността или наличие на хронични заболявания. Общият брой центрове е 31.

– 2019 г. от ЗКЦ са извършени 8 704 медицински консултации и 236 домашни посещения. Чрез тези центрове се организират и допълнителни консултации за здравно неосигурени жени и за извършване на изследвания, извън обхвата на задължителното здравно осигуряване на деца и бременни жени.

– С цел осигуряване на високоспециализирани консултации за деца с определени заболявания към центровете и пет университетски болници са разкрити 13 експертни комисии, които извършват комплексно медицинско наблюдение на деца. За 2019 г. са изготвени 1 736 медико-социални планове за деца.

– В рамките на националната програма са осигурени и средства за заплащане на биохимичен скрининг.

– От началото на програмата през 2015 г. за нейното реализиране, са осигурени средства в размер на 10 083 366 лв.

От МЗ отчитат увеличение на **дела на имунизациите** през 2019 г., в сравнение с този през 2018 г., като постигнатия имунизационен обхват е напълно съпоставим с този в страните на ЕС. През 2019 г. са направени промени в националния имунизационен календар, които са в съответствие с препоръките на Световната здравна организация и европейските имунизационни схеми, въвежда се реимунизация при коклюш при деца на 12-годишна възраст, отпада прием на ваксина срещу туберкулоза на 11 г. и намалява приемите на основната имунизация с пневмококова ваксина при най-малките, въвеждат се по-ясни критерии за определяне на подлежащи и обхванати лица.

За подкрепа на ромските общности и достъпа им до здравеопазване през 2019 г. са предприети следните мерки, вкл. и чрез **здравните медиатори**: за подпомагане провеждането на политики в областта на здравната профилактика сред уязвимите групи, общините се подпомагат от здравни медиатори, като всяка година броят им се увеличава с 20.

Сериозен остава проблема с уредбата на **здравните кабинети в детските градини и училища**, като МЗ твърди, че има разработен проект за изменение и допълнение на Закона за здравето, в който са предвидени и промени в нормативната уредба на здравните кабинети. В тях се предлага: систематизиране и прецизиране на разпоредбите и изискванията към здравните кабинети; отстраняване на съществуващи противоречия и дублиране в правната регламентация на дейностите, които се извършват в тях; механизмът за финансиране на здравните кабинети в общинските и държавните детски градини, училища и социални услуги за деца. Предвижда се дейностите в здравните кабинети да могат да се извършват и от лечебни заведения по договор с общините. През 2019 г. е изготвен анализ на здравното обслужване на децата и учениците в училищата, реализирано от Националния център по обществено здраве и анализи, като крайната цел е да се разработи модел на училищно здравеопазване в съответствие с европейските стандарти за качество.

Омбудсманът препоръчва:

- Да се ускори приемането на наредба за регламентиране на изискванията за дейността на здравните медиатори, за да се повиши възможността за осъществяване на по-ефективна превенция сред уязвимите групи от населението, особено сред децата
- Да се предприемат спешни мерки по актуализация на разработената Информационна система за ражданията, която съдържа данни в реално време за обхвата на бременни и деца с профилактични прегледи, и с данни за недоносени деца. Системата не работи от началото на 2019 г., като все още няма адекватни действия за отстраняване на този проблем
- Да се предприемат адекватни мерки за осъвременяване на остарялата нормативна база, регламентираща работата в здравните кабинети в детски градини и училища
- Да се разработи и приеме спешно стандарт по Акушерство и гинекология, който липсва от 2017 г.

Образование

Министерството на образованието и науката отбелязва като значим резултат за 2019 г. успешното прилагане на Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст (Механизъм), създаден с Решение №373 на Министерски съвет.

През 2019 г. е изготвен междинен доклад по изпълнението на Стратегията за намаляване на дела на преждевременно напусналите образователната система. Приета и се изпълнява Национална програма „Заедно за всяко дете“ за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната среда на деца и ученици.

След влизането в сила на ЗПУО не е извършвана оценка на въздействието върху правата на детето, като аргументите на МОН са, че такава оценка се извършва в срок от пет години след влизането в сила на закона и следва тя да се извърши през 2021 г.

Основни резултати, постигнати в приобщаващото образование на деца със специални образователни потребности през 2019 г.

- Реализират се обучения на експерти от регионалните управления на образованието, директори и педагогически специалисти за работа с деца със СОП, както и на логопеди в системата на предучилищното и училищното образование за работа с деца с комуникативни нарушения.
- Обучени са 1 630 педагогически специалисти от детските градини за работа със скрининг теста за установяване на риск от възникване на обучителни затруднения и с програмите за психомоторно, когнитивно и езиково развитие в предучилищна възраст.
- Реализирани са дейности за осигуряване на подкрепяща среда за провеждане на национално външно оценяване и на държавните зрелостни изпити

за ученици със СОП. За държавните зрелостни изпити са подпомогнати 35 зрелостници с нарушено зрение и 16 с обучителни затруднения.

– Координирани са действия за подкрепа на специалните училища за деца със сензорни увреждания и на центровете за специална образователна подкрепа за реализиране на новите им функции за предоставяне на допълнителна подкрепа за личностно развитие на деца и ученици със СОП

– Актуализирани са и изготвени нови учебни програми по специални учебни предмети.

– Работи се по въвеждане на функционална оценка на индивидуалните потребности на децата и учениците чрез Международната класификация на функционирането на човека, увреждането и здравето, разработена от СЗО.

През 2019 г. в дейностите по приобщаващото образование са осигурени от държавния бюджет общо 127 763 354 лв.,

– в т. число 64 542 650 лв. средства за ресурсно подпомагане на деца и ученици със СОП;

– 39 574 430 лв. за обучение и подкрепа на деца и ученици със СОП;

– 8 387 760 лв. за създаване на условия за приобщаващо образование;

– 3 471 780 лв. за оценка на индивидуалните потребности на деца и ученици със СОП;

– 11 786 732 лв. за обучение и подкрепа на деца със сензорни увреждания.

През 2019 г. за първи път МОН финансира със средства от държавния бюджет национална програма за подкрепа на десегрегацията, което е важна стъпка в търсене на решения на проблема. Както отбелязва обаче Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“ тази програма не беше добре популяризирана сред общините и само шест общини се възползваха от нея.

Омбудсманът препоръчва:

– Да бъде изградена общо споделена национална визия за целите на приобщаващото образование, която да води до еднакво разбиране на философията и прилагането му. Такава визия трябва да бъде придружена от своеобразна „пътна карта“ на сроковете, ресурсите и отговорните институции, изработена при прозрачен процес на комуникация с всички заинтересовани страни, което ще позволи те да се припознаят в принципите на приобщаващото образование и да ги реализират в своята работа

– В условията на ограничени финансови ресурси и на образователна реформа, която въвежда подкрепата като нов компонент в образователните институции, от ключово значение за успеха на тази нова практика е финансирането на общата и допълнителната подкрепа да бъде възможно най-ясно и прозрачно регламентирано. Това регламентиране е наложително да бъде не само за децата със СОП, но и за децата в риск, с хронични заболявания и надарените деца. Следва дейностите по общата подкрепа да обезпечават специалисти, вкл. логопед и психолог. Необходима е яснота за това какви средства ще бъде отговорно да отдели училището от бюджета си за допълнителна подкрепа на едно дете в риск. Прозрачността и яснотата във финансирането на дейностите по обща и допълнителна подкрепа са

необходими и за това допълнителното заплащане за учителите, специалистите и Координатора по подкрепата да не зависи от субективното решение на отделни ръководители, а да е ясно регламентирано за всички училища. Ако приобщаващото образование е част от правото на образование, както определя ЗПУО, то е наложително да бъде гарантирано устойчиво и пълно финансиране на допълнителната подкрепа във всичките й форми

- МОН да предостави на училищата набора от необходими инструменти, методологии и помагала за осъществяване на обща подкрепа в частта превенция на обучителните затруднения
- Да се създадат насоки, които ясно дефинират ролята, мястото, работата и отговорностите на следните специалисти – психолог и педагогически съветник
- Да се планират и проведат кампании към обществото и родителите за целите и ролята на приобщаващо образование
- Премахването поетапно на таксите за детска градина, особено за децата в задължителна предучилищна възраст, с което рязко ще се намали броя на необхванатите в предучилищно образование деца

Деца – чужденци или мигранти

Конвенцията, както и Европейската конвенция за правата на човека, гарантират права на всички деца, които са под юрисдикцията на държавата, независимо дали са нейни граждани. Различното отнасяне към децата на основание гражданство може да се определи като дискриминация (напр. при настаняването им за грижи в центрове на ДАБ, а не при условията на ЗЗДет, достъп на децата бежанци до образование и др.).

Непридружени малолетни и непълнолетни чужденци

В периода 01.01.2019 г. до 31.12.2019 г. статут на бежанец е предоставен на 72 лица под 18-годишна възраст. В същият период – хуманитарен статут са получили 112 лица под 18-годишна възраст. Общо през годината са регистрирани 524 непридружени малолетни и непълнолетни чужденци.

Социалната работа с непридружените деца трябва да обхваща всички области, свързани с тяхното благополучие и интерес – осигуряване на представителство; достъп до здравеопазване, образование, правна помощ и превод на език, който детето разбира; включване в образователни и културни дейности, съобразени с техните възрастови и културни особености. Социалните експерти на ДАБ прилагат инструменти за оценка на най-добрия интерес на детето, като резултатите се документират чрез попълване на формуляр за Бърза оценка на най-добрия интерес и Формуляр за пълна оценка.

Съгласно разпоредбите на чл. 29, ал. 10 от Закона за убежището и бежанците (ЗУБ) „Непридружените малолетни или непълнолетни чужденци се настаняват до навършване на пълнолетие във:

- Семейство на роднини или при близки, приемно семейство, социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа при условията и по реда на Закона за закрила на детето:
- Други места за настаняване със специални условия за малолетни и непълнолетни лица.

– При определяне на мястото на настаняване на непридружени малолетен или непълнолетен се взема предвид мнението му. Доколкото е възможно, братята и сестрите се настаняват заедно, като се взема предвид най-добрия интерес на детето“.

През 2019 г. по проект на Държавната агенция за бежанците (ДАБ) и Международната организация по миграция, са изградени на две места в София „сигурни зони“ – отделни места за настаняване на непридружени малолетни и непълнолетни. От юни 2019 г. функционира сигурна зона в кв. „Военна рампа“, която е с капацитет на настаняване 100 места за непридружени деца и в нея се настаняват деца от Афганистан, Иран и Пакистан. Правилата за тези зони, както и дейностите на служителите в тях, са уредени в Методика за условията и организацията на социалната подкрепа в сигурна зона за непридружени малолетни и непълнолетни деца, търсещи международна закрила. Зоните са с отделен вход и охрана, с 24-часова грижа 7 дни в седмицата, която се осигурява от социални работници, двама преводачи и мобилни екипи, включващи юрист и психолог. Осигурени са възможности за провеждане на обучителни, занимателни и спортни дейности, достъп до Интернет.

Достъп до образование на децата бежанци

По данни на ДАБ, са осигурени правата на децата бежанци на образование, което е по силата на приетата през 2017 г. Наредба №3 за условията и реда за приемане и обучение на лицата, търсещи или получили международна закрила. За по-добрата информираност на децата и техните семейства, от ДАБ са разработени и преведени на достъпен за децата стил, различни административни формуляри за училище. През 2019 г. в образователната среда са обхванати 106 деца, от които 39 непридружени. За тези деца е осигурен безплатен транспорт до съответните училища.

Като затруднения в интеграционният процес на децата в образователната среда се отбелязват: езиковите бариери; липсата на желание в голяма част от децата да посещават училище, особено във възрастта 15-17 години; липса на навици за учене.

Достъп до здравни грижи и профилактика

Съгласно действащото българско законодателство всички лица, търсещи международна закрила, са здравно осигурени и получават безплатни медицински услуги при условията и размер, определен за българските граждани. За всяко дете бежанец се определя личен лекар. Медицински персонал има осигурен в центровете на ДАБ, както и двама психолози.

Контрол на условията на грижа за деца бежанци се осъществява от ДАЗД, като във всяко производство, свързано с дете, се назначава социален работник от Отдел „Закрила на детето“.

По реда на чл. 25 от ЗУБ на всеки непридружен чужденец, търсещ или получи закрила, който е на територията на Република България, се назначава представител от общинската администрация, определен от кмета на общината, на чиято територия се намира центъра.

Процедури за събиране на детето със семейството му

Съгласно разпоредбите на ЗУБ чужденец с предоставена международна закрила има право да поиска да се събере със семейството си на територията на България. Процедурата по събиране на семейство на ненавършил пълнолетие деца може да бъде проведена по реда на чл. 8 от Регламент №604/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета (Регламент Дъблин).

През 2019 г. е въведена процедура да се организират ежемесечни срещи между ДАБ, БХК и непридружени непълнолетни и малолетни лица, които са в процедура по събиране със семейството по реда на регламент Дъблин. На тези срещи се обсъждат процедурите, стъпките по тях и очаквания резултат.

В процеса на мониторинга се установява, че в структурите на ДАБ се провеждат регулярни обучения на служителите по различни правозащитни теми. За децата се подготвят информационни материали, на достъпен и разбираем за тях език – брошури за трафика на хора, за процедурите по Регламент 604/2013, цветни постери и анимационни филми, беседи, информационни сесии. За превенция на сексуалната експлоатация, злоупотреба и насилие с деца бежанци се прилагат Стандартни оперативни процедури за превенция и реакция при сексуално и свързано с пола насилие.

Омбудсманът препоръчва:

- Да се провеждат регулярно обществено-образователни кампании за премахване на отрицателното социално отношение към децата-бежанци и такива, търсещи убежище
- Да се осигури достъп за непридружени деца – бежанци до възможности за настаняване в грижа, осигурена за децата, български граждани (специализирана приемна грижа и резидентни услуги)

Изслушване и вземане предвид мнението на детето

Препоръка от Комитета за правата на детето (§25-26):

- Припомня препоръката от своите предишни заключителни наблюдения (§27) и насърчава държавата да осигури възможност възгледите на децата да бъдат зачитани съгласно чл. 12 от Конвенцията в семейството, в училище, в съда, както и при административни и други процедури, които ги засягат, наред с останалото, чрез приемането на подходящо законодателство, обучение на професионалисти, въвеждането на специфични дейности в училищата и общо повишаване на осведомеността.

Съгласно чл. 12 от КПД, предпоставка за изслушване на детето е възможността му да формира свои собствени възгледи, като на тях следва да се придава значение, съответстващо на възрастта и зрелостта му. Тълкуването е, че всяко дете може да бъде изслушано след преценка на възможностите му.

За разлика от Конвенцията, чл. 15 ЗЗДет въвежда като критерий не преценката на възможностите на детето, а неговата възраст (10 г.) като абстрактен обективен критерий за зрелост при изслушването. Този подход е приемлив за правни системи, в които не са създадени практики за конкретна оценка на зрелостта на детето. След

като детето навърши 14 г., то дава съгласие когато се засягат негови основни права – право на лична и семейна идентичност (при осиновяване, промени в гражданството и името) при лечение и др. Чл. 171, чл. 203 от Закона за предучилищното и училищното образование предоставя някои права за участие на учениците, както и право за ученическо самоуправление. Тези права трябва да бъдат реализирани по значим за децата начин.

Въпреки категоричната и ясна разпоредба на чл. 15 от ЗЗДет., към която препраща чл. 138 от Семейния кодекс, все още не съществуват ясни механизми за участие на детето във всички решения, които го засягат, както за отчитане на мнението му. Както посочва чл. 12, ал. 2 от КПД: на детето е предоставена по-специално възможност да бъде изслушвано при всякакви съдебни и административни процедури, отнасящи се до него, или пряко, или чрез представител или съответен орган по начин, съответстващ на процедурните правила на националното законодателство.

Важни аспекти на това право:

– Участието на детето в решенията за него, вземани в семейството. Препоръчва се чрез обществени кампании или обучение на родителите в позитивни практики, да се влияе върху традиционното отношение към детето.

– Признатата от закона възможност на детето да се обръща самостоятелно, или чрез представител, към съд или други органи, за защита на нарушени права. Според ЗЛС и СК, малолетното дете упражнява това право чрез представител (родител или настойник), а непълнолетното дете – с попечителско съдействие – със съгласието на родител или попечител. ЗЗДет и СК признават и самостоятелно право на детето да се обърне към съда в определени хипотези (разногласие с родителите, чрез ОЗД, при оспорване и установяване на произход).

Подаване на жалби от деца

Устойчива е тенденцията деца да подават жалби до омбудсмана, но през 2019 г. те са намалили своя брой, като причините за това безспорно са нагнетените обществени отношения по темата.

– **подценяване на мнението на детето в семейството** (неизслушване на мнението на деца, въвлечени в родителски конфликт, принуждаване от възрастни да свидетелстват за извършено насилие над тях от родител);

– **проблеми в работата на ОЗД и социалните услуги** (несъгласие на дете с наложената спрямо него мярка за закрила – реинтеграция в семейството, детето живее от повече от пет години с баба си и не желае да се върне при майка си, която го е изоставила отдавна. Детето се страхува от промяната, която го очаква. Налагане на нерегламентирано наказание на дете в ЦНСТ, несъгласие с предприетите мерки за закрила, дете, изведено от семейството и настанено в ЦНСТ, в който е било обект на насилие, жалба, в която дете търси финансова подкрепа за семейството си, дете, което иска да получи издръжка от баща си, дете, останало без родители, търси подкрепа);

– **подценяване на мнението на детето в училище** (жалба на ученичка от София за организацията на работата в училище, оплакване от поведението на учител

и начина на преподаване; проблеми с организацията на матурите; организационни въпроси в училище).

Тематично жалбите засягат трите важни за детето среди, в което то пребивава и посочват липсата на култура за въвличане на детето, на механизми за участие и отчитане мнението на детето.

Популяризиране на Конвенцията

– Насърчава държавата да работи в сътрудничество със съответните заинтересовани страни за популяризиране на Конвенцията (вкл. на езиците на малцинствата) и да подкрепи създаването на значими пространства, чрез които децата да могат да въздействат върху публичната политика.

Комитетът обръща внимание на нуждата от създаване на форми (платформи), вкл. в интернет и социалните медии, където децата да изразяват мнението си. В България има някои добри практики: Националният детски съвет при ДАЗД, детската секция на НМД – Мегафон. За добри практики се приемат институционализирани механизми за участието на децата в решенията на местната власт, на училището, детски парламенти и др.

Въздействие на децата върху публични политики

ДАЗД посочва, че развитието на системата за осигуряване на детско участие е основен приоритет в работата на институцията. Устойчиво се подкрепя Националния съвет на децата, който е един от малкото форуми, който дава възможност на децата да изразят мнението си и да участват във формиране на политики, които ги засягат. През 2019 г. са организирани две заседания на Съвета на децата и е проведена процедура за избор на нови членове за част от областите. Като важна инициатива се отбелязва становището на Съвета относно съвместната работа на институциите по обхващане и включване в образователната среда на деца и ученици.

МОН отбелязва, че по данни на Регионалните управления на образованието от 2 378 училища в страната в 2 034 има създадени ученически училищни съвети, които са демократичен орган на ученическо самоуправление и дава възможност учениците да участват активно в процеса на вземане на решения, които се отнасят до ученическата общност.

Трети факултативен протокол към Конвенцията

ДАЗД отбелязва значението на този протокол, който може да бъде използван като инструмент за реализиране на публични политики и насоки, но през 2019 г. не са предприети последващи конкретни действия.

Омбудсманът препоръчва:

– Да се обсъди ратифицирането на Третия факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето относно процедурата за комуникация
– Да се изработят методика или протоколи за изслушване на детето в административните производства по настаняване извън семейството, в училище, при някои спорове за упражняване на родителски права, в училище и др.
– Специалистите, които работят с деца, трябва да бъдат системно и периодично обучавани в изслушване на детето и отчитане на мнението му

- Да се разработи и публично оповести процедура за подаване на жалби от деца, която да бъде достъпна ясна и разбираема за тях от всяка институция (и особено от ДСП-ОЗД, училище, МВР и др.)
- ДАЗД, съвместно с МОН, да изработи стандарти за практическо прилагане правата на детето за участие в училище, предвидени в чл. 171 ЗПУО
- Да се провеждат кампании в обществото за правото на детето на участие, както и да се стимулират родителите към изслушване и отчитане мнението на детето
- Да се развиват успешните платформи за политическо участие на детето (Национален съвет на децата) и се окуражава подобни на общинско ниво

4. Конвенция на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание

Конвенцията против и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание е приета от ОС на ООН на 10.12.1984 г. и е в сила за България от 1987 г.

Конвенцията на ООН против изтезанията и другите форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание определя в своя чл. 1 за изтезание всяко действие, с което умишлено се причинява силно физическо или психическо страдание или болка на дадено лице, за да се получат от него или от трето лице сведения или признания, за да бъде то наказано за действие, което то или трето лице е извършило или в извършването на което е заподозряно, или за да бъде то или трето лице сплашвано или принуждавано, или по каквато и да е причина, основаваща се на каквато и да е дискриминация, когато такава болка или страдание се причинява от длъжностно лице или друго официално действащо лице или по негово подстрекателство или с негово явно или мълчаливо съгласие.

Международното право предвижда ограничения на почти всички основни човешки права при определени законови условия, като намесата в тези основни права се осъществява по усмотрение на държавата. Единствено забраната за изтезания има абсолютен характер – тя не може да бъде дерогирана или ограничавана по никакъв начин.

През 2012 г. омбудсманът на Република България пое нова роля, разширявайки своята многопосочна дейност при застъпничеството за правата и свободите на гражданите – да изпълнява функциите на Национален превантивен механизъм (НПМ) съгласно Факултативния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията и другите форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание. Основната дейност на Националния превантивен механизъм е свързана с непрекъснат мониторинг върху местата, където се намират лица, лишени от свобода или където са задържани или настанени лица вследствие на акт или със съгласието на държавен орган, които места те не могат да напуснат по собствена воля. Всяка година омбудсманът като Национален превантивен механизъм представя доклад за дейността си, който очертава степента на спазване на правата на лицата, лишени от свобода.

В настоящето изложение ще бъдат представени основните препоръки на Комитета против изтезанията към Република България в рамките на VI Периодичен доклад по Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание:

Повтаряща се препоръка на Комитета против изтезанията към институциите в Република България е свързана с необходимостта от приемане на легална дефиниция на изтезание в Наказателния кодекс, която да съдържа всички елементи, посочени в чл. 1 на Конвенцията и квалифициране на изтезанието като отделно престъпление в Наказателния кодекс. Към настоящия момент, въпреки поетият ангажимент от страна на държавата, тази препоръка на Комитета не е изпълнена.

Комитетът против изтезанията изразява загриженост по отношение на употребата на сила и помощни средства в затворите и полицейските управления.

Омбудсманът в качеството си на Национален превантивен механизъм многократно е констатирал, че в цялата система за изпълнение на наказанията продължава неправилната употреба на помощни средства (белезници) при разкриването на външни постове в лечебни заведения. Обездвижването с белезници продължава с дни, без да се отчита оценката на риска и здравословното състояние на лишения от свобода. В тази връзка омбудсманът е отправял препоръки до министъра на правосъдието за предприемане на незабавни, ефективни административни мерки по преустановяване на изтезанията, жестоко, нечовешко и унизително отнасяне или наказание, при конвой и извеждане на лишени от свобода от спални помещения за престой на открито и при посещения във вътрешни и външни лечебни заведения.

Според Комитета против изтезанията следва да се положат и допълнителни усилия за обучение на полицейските служители и персонала в затворите по отношение спазване на основните принципи за употреба на сила, както и всички случаи на изтезания и малтретиране да бъдат разследвани ефективно и от независим орган.

Комитетът против изтезанията обръща специално внимание на важността задържаните лица да имат достъп до адвокат в началото на 24-часовото задържане в полицейските управления, както и от осигуряване на практика на всички правни гаранции на задържаните лица срещу изтезание, а не само законови такива.

Комитетът отбелязва още, че нараняванията на лицата не се отбелязват в медицинската документация, прегледите често са в присъствието на полицейски служител и че медицинските сведения съдържат оскъдна информация.

Комитетът против изтезанията посочва необходимостта от реформа в местата за лишаване от свобода – затвори и полицейски управления в посока подобряване на материално-битовите условия, премахване на пренаселеността, реформиране на медицинското обслужване, насърчаване на обучението на служителите в тези места, както и разследване на всички случаи на смърт в арестите. В своите годишни доклади омбудсманът като Националния превантивен механизъм подробно е разгледал тези въпроси и е отправил конкретни препоръки до министъра на правосъдието и министъра на вътрешните работи за: преодоляване на пренаселеността, извършване на цялостна реформа в здравното обслужване на лишените от свобода с насоченост към външни здравни услуги, осигуряване на бюджетно финансиране на адекватни дейности при работата на социалните работници и др.

Друга важна тема, поставена на вниманието на Комитета против изтезанията е свързана с положението на лицата, настанени в социални институции. Отправени са препоръки към държавата за необходимостта от осигуряване на достатъчно правни гаранции за тези лица, подобряване на материалните условия в тях, както и необходимостта от независим мониторинг, които да установи степента на спазването на техните права.

Трайна констатация на омбудсмана е, че системата за предоставяне на институционална социална грижа все още е нереформирана и качеството на социалната услуга за момента не е повишено. Един от основните проблеми е, че домовете за възрастни хора с умствена изостаналост, психични разстройства и деменции често са разположени извън населените места, с лоша пътна и комуникационна инфраструктура, което затруднява достъпа на специалисти. В единични случаи домовете и новоизградените социални услуги са разположени в

градове, с възможност за предоставяне на комплексни социални и здравни услуги.

През годините омбудсманът като НПМ многократно е отправял препоръка да се ускори процесът на деинституционализация, тъй като продължителното пребиваване на хора с увреждания в институции нарушава основни човешки права. Настаняването на лице от семейна среда в институция трябва да се прилага като крайна мярка за закрила.

За омбудсмана е абсолютно недопустимо да се разкриват каквито и да било социални институции и услуги на отдалечени места, където липсва подходяща инфраструктура и е затруднено набирането на специализирани кадри.

Друга тревожна констатацията на омбудсмана като НПМ е, че към момента много малък процент от настанените в резидентни социални институции лица ползват услуги в общността, което е предпоставка за потенциални трудности при преместването им в нови социални услуги и е пречка за успешното им бъдещо включване в обществото.

През 2019г. омбудсманът сезира главния прокурор за нарушения на правата на лица, настанени в Дом за пълнолетни лица с деменция – с. Горско Косово, община Сухиндол с цел предотвратяване на унизително отношение и гарантиране на нормални условия за живот за тях. В своята позиция омбудсманът посочи, че пряко е нарушен чл. 16, ал. 1 на Конвенцията против изтезания и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание, както и че на настанените лица в дома са нарушени основни права като право на лично пространство, право на сигурност, право на свободно придвижване и на качествени медицински грижи и др.

Комитетът против изтезанията изразява безпокойство и относно ситуацията с бежанците и мигрантите, намиращи се на територията на Република България.

Следва да бъде отбелязано, че е налице значителна промяна в бежанската картина в сравнение с 2015 и 2016 г. Констатира се значително намаляване на кандидатите за международна закрила. Според официалната статистика на Държавна агенция за бежанците при Министерски съвет за периода от 01.01-31.12.2019 г. общият брой на търсещи закрила лица е 2 152, преимуществено от Афганистан, Пакистан, Сирия и Ирак, както и подобряване на условията в центровете.

За съжаление, константна препоръка на омбудсмана като НПМ, давана във всички годишни доклади, е свързана със спазване на забраната за принудително настаняване в Домовете за временно настаняване на чужденци към дирекция „Миграция“ на малолетни и непълнолетни лица, регламентирана в чл. 44, ал. 9 от Закона за чужденците в Република България. При проверката през 2019 г. в Дом за временно настаняване на чужденци – гр. София омбудсманът като НПМ отново констатира случаите на три настанени деца, които са включени в заповедите, издадени на възрастни лица, за налагане на принудителна административна мярка по Закона за чужденците в Република България, без същите да се познават или да е налице някаква роднинска връзка между тях.

Мониторингът върху правата на непридружени деца, търсещи или получили закрила показа, че грижата към непридружените деца през 2019 г. от страна на държавните институции е повишена. Основната препоръка на омбудсмана да се изгради отделен център на ДАБ, в който да се настаняват непридружените малолетни и непълнолетни деца, е изпълнена частично, чрез изграждане на „сигурни зони“ в

отделите на РПЦ – София (в кв. „Военна рампа“ и кв. „Овча купел“). Сигурната зона е реновирана и е с контролиран достъп, като изцяло отговаря на потребностите на децата. Децата, настанени в сигурната зона, получават образователна, медицинска и психологическа подкрепа.

Основен проблем за непридружените деца-бежанци остава определянето на техен законен представител. Омбудсманът констатира продължаващата практика един законен представител да отговаря за много деца, като едновременно с това изпълнява и друга длъжност в съответната община. В тази връзка, омбудсманът отново повтаря препоръката да се създаде работещ институт на представителството на непридружените деца, да се определят предварителни критерии, на които трябва да отговаря служителят, определен за представител и да му се осигури допълнително обучение.

5. Конвенция на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените

Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените е приета от ООН през 1979 г. и е в сила за България от 1982 г. С приемане на Конвенцията държавите-страни по нея се задължават да включат принципа на равноправие на мъжете и жените в своите национални конституции или друго съответно законодателство, да приемат съответни законодателни и други мерки, забраняващи всякаква дискриминация по отношение на жените; да установят юридическа защита на правата на жените на равна основа с мъжете и да осигурят с помощта на компетентните национални съдилища и други държавни учреждения ефективна защита на жените срещу всеки акт на дискриминация и др.

Комитетът за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените (Комитетът CEDAW) в рамките на Конвенцията на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените в своята обща препоръка относно насилието над жени №19 (1992 г.) насърчава да се гарантира признаването на насилието, основано на пола, по отношение на жените като форма на дискриминация по отношение на жените. През 1993 г. Генералната асамблея на ООН приема Декларация за премахване на насилието срещу жените, която полага основите за международни действия във връзка с насилието срещу жени. През 1995 г. Декларацията и платформата за действие от Пекин идентифицират премахването на насилието срещу жени като стратегическа цел, наред с други изисквания за равенство между половете. През 2006 г. генералният секретар на ООН публикува задълбочено изследване на всички форми на насилие срещу жени по време на конфликт, в което определя проявите и международните правни рамки, свързани с насилието над жени, а също така събира подробности за „обещаващите практики", които са показали известен успех в решаването на този въпрос.

Принципът на равенство на половете се насърчава във всички международни инструменти за правата на човека. Равенство пред закона е универсално право, признато от Всеобщата декларация за правата на човека, Конвенцията на ООН за покриване на всички форми на дискриминация срещу жените, Конвенцията за покриване на всички форми на расова дискриминация, Международните пактове на ООН за граждански и политически и икономически и социални и културни права, Конвенцията за защита на правата на човека и свободата на гражданите. Нивото на равенство между половете в България все още е недостатъчно. След дългогодишни усилия е приет Закона за равнопоставеност на жените и мъжете, като целта на закона е да насърчи постигане на равнопоставеност на жените и мъжете, като създаде условия за изграждане на институционална среда и определи органите и механизмите за провеждане на държавната политика по равнопоставеност на жените и мъжете. Според омбудсмана обаче, законът е по-скоро формален, не достатъчно конкретен и не предлага нови договорености, които да отговарят на степента на развитие на социалните отношения и не регламентират основните механизми за равенство на половете. Той е по-скоро с характер на обикновена декларация без значим практически ефект.

Омбудсманът препоръчва промяна в законодателството, с която да се гарантира, че ще бъде постигнато ефективно равенството между половете.

В рамките на докладването на България по Конвенцията, Комитетът CEDAW изисква от държавата предоставяне на информация за предприетите мерки и отчетен напредък в следните сфери: насилие над жени, участие на жените в политически и обществения живот, заетост, образование, роля на ромските жени и други.

Насилието над жени, което включва престъпления като сексуално насилие, изнасилване и домашно насилие, е нарушение на основните права на жените по отношение на достойнството, равенството и достъпа до правосъдие. Независимо, че понастоящем този проблем все още не е достатъчно разпознаваем, на 10 декември 2018 г. Съветът на ЕС прие заключения и Стратегически подход на ЕС по Жени, мир и сигурност, които консолидират усилията на ЕС и неговите държави-членки по прилагането на Резолюция 1 325 относно жени, мир и сигурност и свързаните с нея резолюции по темата. Не съществуват единни данни за разпространение на домашното насилие за Европа, но все повече държави-членки провеждат проучвания за измерване степента на разпространение на насилието над жени в национален мащаб. Въпреки че методиките са различни, прегледът на тези проучвания показва, че в различните страни една пета до една четвърт от всички жени са преживели физическо насилие поне веднъж през живота си на възрастни хора, а повече от една десета са били жертва на сексуално насилие, включващо употреба на сила. Данните за всички форми на насилие, включително преследване, са от порядъка на 45%. По-голямата част от тези актове на насилие се извършват от мъже в непосредствената им социална среда, най-често от партньори и бивши партньори. В България също липсва официална, но в проучванията на неправителствени организации и в медийни публикации показват, че през 2019 г. най-малко две жени на месец са загубили живота си в резултат на домашно насилие.

Според омбудсмана е необходимо да се осмисли от всички институции и участници в процеса по превенция и защита от домашно насилие прилагане на холистичен подход на работа, който да адресира този огромен проблем в нашето общество в неговата цялост.

През 2018 г. Конституционният съд се произнесе по несъвместимостта на Истанбулската конвенция с българската Конституция, което възпрепятства нейното ратифициране. Това предизвика някои изменения във вътрешното законодателство, които бяха насочени към преодоляване на проблемите в защитата на жените срещу домашно насилие. Направените промени в Наказателния кодекс и Закона за защита от домашно насилие, свързани с борбата с домашното насилие са важна крачка, но усилията категорично трябва да продължат. В тази връзка омбудсманът посочва необходимостта от приемане на допълнителни законодателни като:

– премахне от Наказателния кодекс на изискването за разглеждане престъплението като извършено в условията на домашно насилие само при системност;

– инкриминиране на всички форми на домашно насилие, включително сексуално и икономическо насилие;

– инкриминиране на всички форми на психологическото насилие и прецизиране на съществуващото определение за преследване;

– инкриминиране на изнасилването в брака;

– изменение на чл. 10, ал. 1 от Закона за защита от домашно насилие, съгласно който молбата до съда за защита се подава в срок до един месец от акта на домашно насилие в посока неговото удължаване.

– осигуряване на по-добри гаранции за достъп до правосъдие и до правна помощ на жените, жертви на домашно насилие;

– предприемане на ефективни мерки, които да задължат извършителя на домашно насилие да спазва съдебното разпореждане за участие в програми за рехабилитация, като обучения за управление на гняв и др.

Освен посочените предложения за законодателни промени са необходими и други мерки като:

– сигуряване на интегрирано събиране на данни и официална статистика за случаите на домашно насилие;

– създаване на ефективен механизъм за координация за осигуряване на по-добро сътрудничество между институциите в случаи на домашно насилие;

– целенасочено обучение за професионалисти, работещи с жертви на домашно насилие – полиция, прокурори, съдии, социални работници, специалисти по здравеопазване;

– кампании за нулева толерантност към домашното насилие за повишаване на обществената осведоменост за преодоляване на социалните стереотипи и овластяване на жените да не бъдат мълчаливи жертви.

През ноември 2019 г. омбудсманът отправи препоръка към всички областни управители в страната за увеличаване на броя на кризисните центрове за жени, жертви на домашно насилие. В момента в страната има само 13 такива центъра и те винаги са пълни. Има само един кризисен център за жени, постарадали от домашно насилие с 8 места за почти два милионната столица – София. Препоръката на омбудсмана е за създаване на достатъчен брой центрове за настаняване на жертви на насилие, достъпни и равномерно разпределени географски в цялата страна (поне по един на всеки регионален център) в съответствие с минималните стандарти на Съвета на Европа да има поне едно място за настаняване в кризисен център на всеки 10 000 жители.

Ромски жени

Друга важна тема, която Комитетът CEDAW поставя на вниманието на държавата е свързана със спазването на правата на ромските жени и участието им в социално-икономическия живот. В тази връзка омбудсманът посочва някои проблемни области по отношение на защита на правата на ромските жени: ниско ниво на образование и ранно напускане на училище, ранни бракове, бедност и безработица, както и високо ниво на домашно насилие поради голям брой предразсъдъци и стереотипи. Според омбудсмана за успешното решаване на тези проблеми следва да се приложи интегриран и децентрализиран подход особено по отношение на ромските момичета и жени, които да имат устойчиво въздействие върху живота им и ще допринесат за тяхното социално включване и приобщаване към равни възможности и достъп до универсални права.

През годините омбудсманът многократно е повдигал и въпросът с лошите жилищни условия, в които живеят и отглеждат ромските жени, липсата на заетост, ниското образование и социалните предразсъдъци, здравното осигуряване. За

съжаление, почти няма целенасочени мерки за жените от ромски произход от държавните институции. Коефициентът на заетост на жените от ромски произход е два пъти по-нисък от този на мъжете.

С цел предотвратяване на преждевременното напускане на училище, особено за ромските момичета, омбудсманът започна национална кампания „Без такси в детските градини“, като се отчита, че отпадането на финансовите бариери, особено за уязвимите групи, е важен фактор за задържането на момичетата в училище. Някои общини вече са предприели стъпки за премахване на таксите в детските градини и за премахване на допълнителни плащания в задължителното предучилищно образование за 6-годишни деца. Въпреки че предучилищното образование е безплатно, родителите все още трябва да плащат допълнителни пари за храна на децата си с мотива, че това не са такси, свързани с образователния процес. Според омбудсмана тези плащания също трябва да бъдат покрити от държавата, защото представляват тежест за бедните семейства.

В тези свои инициативи омбудсманът работи с редица ромски организации и ромски лидери, особено в областта на закрилата на детето, правата на жените и образованието на ромите.

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА.
Международна дейност

В глава четвърта е представена е представена дейността на омбудсмана в международен план, връзки с международни организации, срещи и инициативи, както и резултати, постигнати при тяхното провеждане.

Активна, ползотворна и съдържателна е работата на омбудсмана по отношение на международната дейност през 2019 г., чрез която се задълбочава сътрудничеството с европейски и световни институции, организации и партньори.

Престижът на институцията на омбудсмана се утвърждава по безспорен начин на международната сцена след акредитацията с най-високия статут „А“ на ООН за правозащитен орган, който позволява на българския омбудсман изказвания в заседанията на всички комитети по правата на човека на ООН, както и в Съвета по правата на човека.

1. Статут „А“ –
История и значение на акредитацията

От създаването си през 2005 г. и оценката на спазването на Парижките принципи от Подкомитета на ООН за акредитация институцията на омбудсмана е акредитирана със Статут „В“.

В доклада на подкомитета на ООН за акредитацията от 25-28 октомври 2011 г. Комитетът прави конкретни препоръки. През 2016 г. са направени редица изменения в Закона за омбудсмана, с които изрично се регламентира, че омбудсманът е национална институция за правата на човека в България. През 2018 г. Народното събрание приема промените в Закона за омбудсмана (изм. – ДВ, бр. 7 от 19 януари 2018 г., ДВ, бр. 20 от 6 март 2018 г.) и в Правилника за дейността на институцията омбудсман (изм., ДВ, бр. №53/26 юни 2018 г.). След законовите изменения на омбудсмана са предоставени правомощия да защитава правата и свободите на гражданите и от частноправни субекти.

Всички препоръки, направени от Подкомитета на ООН за акредитация, са изпълнени, а през октомври 2018 г. Националният омбудсман кандидатства за акредитация – Статут „А“. Подкомитетът на ООН за акредитация се срещна през март 2019 г., а българският омбудсман е акредитиран с най-високия възможен статут на орган на ООН за правата на човека.

Новият статут дава на институцията не само по-висок авторитет, но и възможност да защитава по-добре правата на българските граждани.

Омбудсманът вече може да повдига въпроси, свързани с правата на българските граждани пред най-високи световни правозащитни форуми, както и да участва пълноправно в работата на комитетите по правата към ООН и да поставя в дневния ред на тези високи форуми проблеми, свързани с правата на гражданите на България.

Статут „А“ позволява на омбудсмана да участва и да изразява позиции в заседанията на всички комитети по правата на човека на ООН, както и в Съвета по правата на човека. Това означава, че институцията на омбудсмана, като национална институция, която защитава правата на човека, отговаря на най-високите световни стандарти, за независимост, за безпристрастност, за плурализъм, за максимално широк мандат, за прозрачност.

Само 12 страни в ЕС имат национална институция по правата на човека, акредитирана със Статут „А“.

На 23 април 2019 г. – среща на партньорски граждански и неправителствени организации по повод акредитирането на институцията с възможно най-високия статут „А“ на ООН за правозащитен орган.

2. Сътрудничество на омбудсмана за защита правата и интересите на българските граждани пред международни институции

Важен акцент в работата на омбудсмана е защита правата и интересите на българските гражданите пред международни институции. През 2019 г. общественият защитник предприема серия от действия, чрез които търси съдействие от европейските си колеги – омбудсманите, председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер и председателя на Европейския парламент Антонио Таяни, както и от всички български евродепутати за различни значими каузи в интерес на българските граждани.

– **На 11 януари 2019 г. Омбудсманът изпраща писмо за съдействие до Европейския омбудсман Емили О'Райли във връзка със спорните законодателни поправки в пакета „Мобилност 1",** известен още като плана „Макрон", които нарушават интересите на българските превозвачи.

Общественият защитник се обръща с писма и до председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер и председателя на Европейския парламент Антонио Таяни с настояване поправките да не бъдат гласувани от Европейския парламент с оглед изтичащия му мандат.

– **На 22 януари 2019 г. Омбудсманът защитава в Европейския парламент в Комисията по петициите – петиция срещу двойните стандарти при храните,** която подава заедно с български граждани. В нея омбудсманът настоява за спиране на производството и разпространението на храни от една и съща марка, но с различни съставки и качество в страните-членки на ЕС чрез промяна в европейското законодателство и в Директивата за нелоялните търговки практики.

На 15 април 2019 г. Омбудсманът изпраща писма до омбудсманите на ЕС, в които ги кани да призоват евродепутатите от техните държави да гласуват срещу двойните стандарти при храните.

На 17 април 2019 г. Европейският парламент слага край на двойните стандарти при храните в ЕС, като на последното си пленарно заседание прима „Нов търговски механизъм за потребителите", който обявява предлагането на храни от една и съща марка, но с различни съставки и качество, за нелоялна търговска практика.

3. Омбудсманът в защита правата на българските граждани, които живеят зад граница

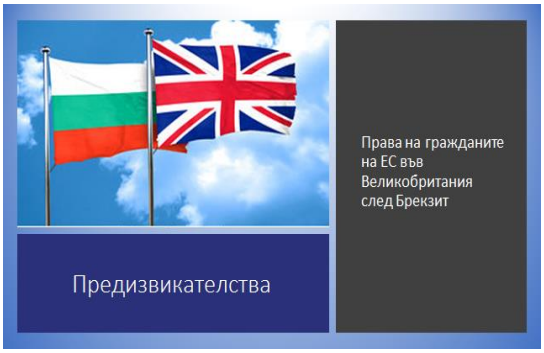
През 2019 г. институцията на омбудсмана работи активно по проблеми, за които я сезират и българи зад граница.

На 27 февруари 2019 г. омбудсманът организира в институцията видео чат за българи зад граница по проблеми с изборните им права и Брекзит.

Изслушването е провокирано от петиция, подписана от над 150 българи от цял свят, членове на избирателни секции, които търсят съдействие от омбудсмана да защити техните избирателни права. Българите, подписали петицията, са обезпокоени и от факта, че неясният статут на Великобритания, породен от Брекзит, ще засегне вече придобити и упражнявани права, като ги лиши от възможността да гласуват на предстоящите евроизбори.

Омбудсманът организира в институцията видео чат за българи зад граница по проблеми с изборните им права и Брекзит.

На 29 август 2019 г. Омбудсманът организира дискусия за Брекзит по проблемите на българите във Великобритания с отговорните национални институции и видеочат с наши сънародници от Обединеното Кралство.



Повод за срещата са жалби на български граждани, които живеят и работят във Великобритания, заради тревогите им във връзка с евентуален Брекзит без сделка. По данни на МВнР българите във Великобритания наброяват над 200 000 души.

4. Приемни, организирани от омбудсмана зад граница

На 20 февруари 2019 г. в рамките на посещение в Гърция за участие в международна конференция: „Държава и общество: Предизвикателствата пред правата и свободите“, организирана по повод 20-годишнината от създаването на институцията омбудсман в южната ни съседка, омбудсманът проведе приемна за над 100 наши сънародници. Проблемите им са обобщени в три основни групи – пенсии, шофьорски книжки и особено сериозният казус – българи са съдени в гръцките съдилища, защото имената им все още фигурират в документите на превозни средства, които вече не притежават, а с тях е извършено престъпление – трафик на мигранти. Гръцката страна отказва да приеме доказателствената сила на българските официални документи като договори за продажба, доказващи прехвърлянето на собствеността на превозните средства преди извършването на престъплението.

Обществениятът защитник използва възможността да запознае подробно гръцкия си колега – омбудсман Андреас Поттакис, като му връчи в писмен вид, казусите на сънародниците ни. От своя страна той пое ангажимент да съдейства пред гръцките власти и администрация веднага след като с екипа му се запознаят с тях. Такъв тематичен доклад с проблемите на българите в Гърция омбудсманът връчи и на българския посланик Н. Пр. Валентин Порязов, на министъра на външните работи Екатерина Захариева и на министъра на вътрешните работи в този период Валентин Радев.

Приемна на омбудсмана за българи, живеещи в Гърция

На 19 март 2019 г. и 1 октомври 2019 г. омбудсманът организира две съвместни приемни със сръбския защитник на гражданите Зоран Пашалич за наши сънародници в Цариброд и в Босилеград.

Българското малцинство в Царибород постави казуса за 30% българско съдържание в учебните програми по география, история, музика и изобразително изкуство. Омбудсманът се ангажира да съдейства за среща в София с екипа на сръбското

министерство на образованието, така че този въпрос да бъде поставен на обсъждане и да намери своето решение с българското Министерство на образованието и науката.

Хората се оплакват още от проблемите с начисляване на суми за комунални услуги и добавките към тях, събирани от ЧСИ или от съдилища. Поставят и въпроси за неизплатени обезщетения от предприятия, които са приватизирани и в последствие фалирали, засягат още темите за бедността и липсата на препитание, характерни и за гражданите у нас.

Сред казусите на българите в Сърбия е и проблемът с излъчването на БНТ и основните национални телевизии, както и възможността на сънародничките ни да се вписват в гражданските регистри с българските си фамилни имена. По този проблем омбудсманът говори с кмета на Цариброд Владица Димитров, който я информира, че вече е започната процедура за оформяне на документите в съответствие с желанията на българската общност.

Проблемите, пред които се изправят българските граждани в Босилеград са сходни – липса на предучилищно образование на български език, липса на помощни материали за учебниците по география и история, обезлюдяване в града заради липса на работа.

Основният казус, който поставят пред двамата омбудсмани и български, и сръбски граждани, е замърсяването на почвите и водите в района, рязкото повишаване на броя на злокачествените заболявания и смъртните случаи, дългият срок за придобиване на българско гражданство.

Приемна на омбудсмана в Босилеград

На 7 октомври 2019 г. Омбудсманът изпраща препоръка до външния министър и ресорните министри на околната среда и водите и на здравеопазването, в която настоява за мерки и своевременно информиране на обществеността заради екологичните проблеми в Босилеград, Сърбия и Западните покрайнини, които застрашават здравето и живота на хората. Повод за препоръката са жалби на наши сънародници и сръбски граждани от Босилеград, които сигнализират за замърсяване на почвите и водите от миите в пограничните райони.

5. Международно сътрудничество, участие на омбудсмана във форуми, срещи и инициативи за защита на правата на гражданите

Кампания на омбудсмана в подкрепа на жени и деца, жертви на насилие

На **Международния ден на ООН за борба с насилието над жени** омбудсманът организира тематична приемна за жени, жертва на насилие и стартира кампанията „Мълчанието убива!“. Сградата на институцията светна в оранжево – цветът на кампанията на ООН за борба с тормоза над нежния пол.

На 14 октомври 2019 г. омбудсманът Диана Ковачева разисква насилието над жени със Специалния докладчик на ООН Дубравка Шимонович, която е на посещение у нас, с цел да се запознае с българската система за превенция и противодействие на насилието над жени и деца.

27 ноември 2019 г. омбудсманът Диана Ковачева и Комисарят по правата на човека на Съвета на Европа Дуня Миятович обсъждат борбата с насилието и дискриминацията в България.

Международно сътрудничество

21 февруари 2019 г. заместник-омбудсманът Диана Ковачева участва в **изслушването пред Комитета за икономически, социални и културни права на ООН** по изключително наболели теми – бедността и рискът от социално изключване, речта на омразата, значението на образованието за интеграцията, ранното отпадане от училище и мерките за справяне с проблема, както и правата на децата, правата на хората с увреждания, защита на правата на лицата с ментални увреждания и евикциите при незаконни постройки.

8-9 април 2019 г. омбудсманът и заместник-омбудсманът участват в **Годишната конференция на Европейската мрежа на омбудсманите в Брюксел.** Форумът в Европейския парламент дава оценка до колко ефективни са демократичните инструменти, чрез които гражданите на Европа могат да участват във формирането на политиките и решенията, които пряко ги засягат.

27 май 2019 г. заместник-омбудсманът домакинства работна среща в институцията на обществения защитник с участието на гръцки делегати, представляващи сдружение „Алианс за защита от насилие, основано на пола“, Национален секретариат по равнопоставеност към Министерството на вътрешните работи на южната ни съседка, Национален център за изследване на равнопоставеността и Асоциация „Диотима“ – Република Гърция.

На 8 ноември 2019 г. омбудсманът доц. Диана Ковачева участва в среща на балканските омбудсмани, организирана от сръбския защитник на гражданите Зоран Пашалич в гр. Ниш. В рамките на международната конференция: „Укрепване на капацитета на институцията и увеличаване на достъпността на омбудсмана за всички граждани“ доц. Диана Ковачева представя работата на българската институция.

13 и 14 ноември 2019 г. омбудсманът Диана Ковачева участва в Годишното общо събрание и конференция на Европейската мрежа на националните институции за защита правата на човека (ENNHRI) в Брюксел, Белгия. Основна тема на **форума – „Реализиране на икономическите и социалните права в Европа – ролята на националните институции за правата на човека“.**

6. Международна дейност и сътрудничество на омбудсмана като национален превантивен механизъм (НПМ)

През 2019 г. НПМ задълбочава сътрудничеството си с редица национални и международни партньори в лицето на държавни институции, неправителствени организации, както и международни органи и организации.

Конференциите, семинарите, работните групи и срещи, както и дискусиите, в които омбудсманът и експерти от дирекция НПМ участват през 2019 г. са:

Омбудсманът разисква с немска делегация условията в затворите и следствените арести у нас

НПМ участва като член в **Мрежата на националните превантивни механизми в Югоизточна Европа:**

- „Политики на НПМ относно мерките за принуда“ (юни 2019 г.)
- „Специални нужди на децата в местата за задържане“ (октомври 2019 г.).
- Срещата на Мрежата на омбудсманите на децата в Югоизточна Европа на тема „Миграция и деца“ – октомври 2019 г.
- През ноември 2019 г. експерт от НПМ преминава обучението за европейски наблюдатели по принудително връщане, което се осъществява в рамките на проекта FReM III, организирано от Международния център за развитие на миграционните политики.

През декември 2019 г. се провежда **Втората регионална среща на Европейската мрежа на омбудсманите,** на която заедно с представители на институции на омбудсмана от Малта, Кипър, Испания и Португалия се обсъждат темите:

- Ролята на националните омбудсмани и техните правомощия във връзка с изразходване и изплащане на структурни и инвестиционни фондове на ЕС.
- Убежище и миграция. Мониторинг на изпълнението на принудителни административни мерки от страна на омбудсмана.
- Правото на свободно движение и равно третиране.

ГЛАВА ПЕТА. Ресурси

Глава пета съдържа:

- Отчет на разходите за 2019 г.
- Екип
- Приоритети за 2020 г.

1. Отчет на разходите

Омбудсманът на Република България е първостепенен разпоредител с бюджетни средства, които управлява, като спазва и прилага нормите на Закона за публичните финанси, Закона за държавния бюджет, Закона за омбудсмана, Правилника за организацията и дейността на омбудсмана и други нормативни актове, свързани с разходването на публични средства.

В институцията на омбудсмана са разработени и действат Правила за изграждане на системите за финансово управление и контрол. Прилага се системата на двойния подпис, правилата за достъп до активите и информацията и предварителен контрол за законосъобразност, който се осъществява от финансов контрольор. Двойният подпис се полага след проверка на документите преди вземане на решение за поемане на задължение или извършване на разход.

Счетоводната политика на институцията на омбудсмана е разработена и базирана на Закона за счетоводството, Националните счетоводни стандарти, Сметкоплана на бюджетните предприятия, Индивидуалния сметкоплан на институцията, други нормативни актове. От 2017 г. на дълготрайните активи се начислява амортизация, което ще продължи и в бъдеще.

Годишният отчет за касово изпълнение, годишната оборотна ведомост и съпътстващата отчетна информация за 2019 г. са в съответствие с ДДС 6/23.12.2019 г. на Министерството на финансите.

Институцията на омбудсмана на Република България в изпълнение на дейността си като висш конституционен орган за застъпничеството за правата и свободите на гражданите изразходва средства от държавния бюджет, като спазва принципите на икономичност и ефективност. Със Закона за държавния бюджет на омбудсмана на Република България за 2019 г. са разчетени разходи в размер на 3 159 000 лв.

- Размер на отчетените приходи за 2019 г. по съответни параграфи – 3 172 лв.
- Размер на отчетените разходи за 2019 г. по съответни параграфи – 2 922 179 лв.

Екипът от висококвалифицирани професионалисти са основният ресурс на институцията на омбудсмана на Република България. Възнагражденията и осигуровките за екипа са най-съществената част от разходната част от бюджета на институцията.

Разходите за издръжка са свързани с осигуряване на дейността на институцията с канцеларски материали, офис оборудване и консумативи, вода, горива, електро- и топлоенергия, телефонни и интернет услуги, поддръжка на хардуер и специализиран софтуер, преводаческа дейност, предпечатна и печатна обработка, текущи ремонти, охрана, командировки и др. В значителна степен тези разходи са свързани с договорни ангажименти и задължения със съответните регулярни плащания. Най-голям относителен дял (49,77%) от „Издръжката“ е делът на разхода за наем на сградата, в която се помещава институцията (през последните четири години наемът е предоговарян и постепенно намаляван).

Омбудсманът на Република България членува в различни международни организации, за което извършва и разходи за членски внос – Европейска мрежа на

омбудсманите от ЕС, Международен институт на омбудсманите, Организация на омбудсманите и медиаторите от франкофонията, Европейска мрежа на националните институции за защита правата на човека, Европейска мрежа на омбудсманите за деца.

Платени са дължимите държавни и общински данъци и такси.

Капиталовите разходи на институцията са в размер на 15 445 лв. Придобити са компютри и хардуер.

Институцията на омбудсмана изпълнява проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“, по приоритетна ос №2 Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса на Оперативна програма „Добро управление“, заведен под №03-01/18.02.2019 г. Съгласно договор №BG05SFOP001-2.001-0011-C01 за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ стартира изпълнението на дейностите. Краен срок на договора е 31.12.2019 г., като управляващият орган удължава срока на договора до 31.12.2020 г. Обща стойност на проекта 549 936,80 лв.

В изпълнение на договора са отчетени разходи в размер на 96 546 лв. Получено е едно авансово плащане в размер на 27 497 лв. До изготвянето на настоящият доклад е извършена една верификация на разходите, в размер на 42 950 лв.

2. Екип

Структура на институцията на националния омбудсман

Омбудсман на Република България

Заместник-омбудсман

Началник на кабинета на омбудсмана
Главен секретар
Кабинет на омбудсмана
Дирекция „Връзки с обществеността и протокол“

Обща администрация
Главен юрисконсулт
Отдел „Финансово-счетоводен и стопански“

Специализирана администрация:
Дирекция „Права на детето“
Отдел „Приемна и деловодство“
Отдел „Международни стандарти и нормативна уредба“
Отдел „Права на хора с увреждания и дискриминация“
Отдел „Социални права, образование, здравеопазване и околна среда“
Отдел „Право на собственост“
Отдел „Права на потребители на административни и обществени услуги“
Дирекция „Национален превантивен механизъм“

Приоритети за 2020 г.

Въз основа на очертаните тенденции през 2019 г. и предложените изводи в настоящия долкад, институцията на омбудсмана определя като основни приоритети за 2020 г.:

1. Защита на социалните и икономически права на гражданите;
2. Защита на гражданите от монополите, защита в изпълнителното производство и при свързхзадлъжнялост;
3. Защита на правата на жените и децата.

Специфичен приоритет през 2020 г. ще бъде защита правата на гражданите в извънредна ситуация, с подчертано внимание към лицата от уязвими групи.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Част приложения съдържа:

1. Статистически данни
2. Сътрудничество с гражданското общество и академичната общност
3. Случаи от практиката на омбудсмана
4. Писма от граждани
5. Кратък преглед на 2019 г.

Списък с използваните съкращения

1. Статистически данни

Таблица: *Постъпили жалби и сигнали през периода 2009-2019 г., брой*

Година	Брой
2019 г.	12 916
2018 г.	12 890
2017 г.	12 635
2016 г.	10 640
2015 г.	6 202
2014 г.	5 010
2013 г.	7 320
2012 г.	5 331
2011 г.	5 530
2010 г.	3 687
2009 г.	2 686

Таблица: *Жалби и сигнали през периода 2009-2019 г. по категория на нарушението, брой и %*

Категории на нарушението	2019 г.	%	2018 г.	%	2017 г.	%
Права на потребителите	3 519	27,25	3 009	23,34	3 060	24,22
Социални права	1 908	14,77	1 989	15,43	1 790	14,17
Здравеопазване	666	5,16	607	4,71	494	3,91
Образование	514	3,98	439	3,41	300	2,37
Право на добро административно обслужване	1 118	8,66	825	6,40	575	4,55
Право на собственост	1 088	8,42	1 296	10,05	1 228	9,72
Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека (221+495)	716	5,54	1 344	10,43	1 031	8,16
Искане за промени в нормативната уредба	679	5,26	306	2,37	297	2,35
Защита на гражданите в изпълнителното производство	503	3.89	832	6,45	1 401	11,09
Права на децата	492	3,81	362	2,81	426	3,37
Права на хората с увреждания	441	3,41	395	3,06	314	2,49
Право на чиста околна среда	412	3,19	330	2,56	213	1,69
Липса на конкретно нарушение	85	0,65	127	1,00	208	1,65
Искане за сезиране на конституционния съд	46	0,36	119	0,92	43	0,34
Дискриминация	15	0,11	25	0,19	35	0,28
Искане за тълкувателно решение	9	0,07	13	0,10	12	0,09
Друг вид нарушения	705	5,46	872	6,76	1 208	9,55
Общо:	12 916	100	12 890	100	12 635	100

Таблица: *Жалби и сигнали по вид нарушени права за 2019 г., брой и %*

Вид нарушени права за 2019 г.	Брой	%
В и К	1 410	10,92
Пенсии	1 129	8,75
Искане за промени в нормативната уредба	679	5,27
Право на здравеопазване *(без под права)*	666	5,17
Устройство на територията	635	4,92
Енергоснабдяване	542	4,20
Право на образование *(без под права)*	514	3,98
Нарушения в изпълнителното производство	503	3,89
Права на децата *(без под права)*	492	3,81
Права на хората с увреждания *(без под права)*	441	3,41
Кредити и финансови институции	424	3,28
Право на чиста околна среда *(без под права)*	412	3,18
Трудови права	368	2,85
Топлоснабдяване	327	2,53
Благоприятна и здравословна среда в населените места	327	2,53
Транспортна инфраструктура	282	2,18
Телефони	269	2,08
Изискване за законност	239	1,85
Помощ за жилище, подкрепа за жилище и други	226	1,74
Национален превантивен механизъм	221	1,71
Справедлив съдебен процес	186	1,44
Качество на административната услуга	182	1,40
Транспортни услуги	167	1,29
Социална помощ и социални услуги	134	1,03
Фирми за събиране на вземанията	102	0,79
Потребителски спорове	86	0,67
Липса на конкретно нарушение	85	0,66
Възстановяване на земеделски земи и земи и гори от горския фонд	78	0,60
Искане на сезиране на Конституционния съд	46	0,36
Проблеми на етажната собственост	42	0,33
Дискриминация	15	0,12
Искане за тълкувателно решение	9	0,07
Други права на собствеността	333	2,58
Други основни права и свободи	309	2,39
Други права на потребителите	192	1,49
Други права на добро административно обслужване	88	0,68
Други социални права	51	0,39
Друг вид нарушения	705	5,46

Таблица: *Финализирани жалби и сигнали според резултатите през периода 2017-2019 г., брой*

2017 г.	2018 г.	2019 г.	*Резултат от проверка*
10 069	10 638	12 662	**1. Допустими**
			От тях приключили с:
1 819	1 425	1 823	*Препоръка*
6 134	7 379	8 518	*Становище*
1 502	1 385	1 904	*Даден съвет*
614	449	417	*Посредничество*
2 470	1 620	1 100	**2. Извън правомощията на омбудсмана**
12 539	12 258	13 762	**Общо**

Таблица: *Финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през периода 2017-2019 г., брой и %*

Нарушител	2019 г.	%	2018 г.	%	2017 г.	%
Държавни органи и техните администрации	5 295	38,48	4 105	33,49	3 938	31,41
Общински органи и техните администрации	2 422	17,60	2 311	18,85	1 712	13,65
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	4 173	30,32	3 729	30,42	4 750	37,88
Други	1 872	13,60	2 113	17,24	2 139	17,06
Общо:	**13 762**	**100**	**12 258**	**100**	**12 539**	**100**

Таблица: *Финализирани жалби и сигнали по области през периода 2017-2019 г., брой и %*

Област	2019 г.		2018 г.		2017 г.	
	Брой	%	Брой	%	Брой	%
Благоевград	228	1,77	290	2,25	311	2,46
Бургас	319	2,47	463	3,59	438	3,47
Варна	384	2,97	575	4,46	665	5,26
Велико Търново	375	2,90	312	2,42	323	2,56
Видин	127	0,98	167	1,30	111	0,88
Враца	190	1,47	299	2,32	350	2,77
Габрово	84	0,65	130	1,01	166	1,31
Добрич	118	0,91	160	1,24	177	1,40
Кърджали	46	0,36	62	0,48	83	0,66
Кюстендил	143	1,11	218	1,69	260	2,06
Ловеч	137	1,06	207	1,61	227	1,80
Монтана	119	0,92	176	1,37	209	1,65
Пазарджик	162	1,25	237	1,84	235	1,86
Перник	173	1,34	261	2,02	290	2,30
Плевен	230	1,78	316	2,45	406	3,21
Пловдив	458	3,55	570	4,42	797	6,31
Разград	48	0,37	73	0,57	96	0,76
Русе	164	1,27	182	1,41	273	2,16
Силистра	65	0,50	113	0,88	67	0,53
Сливен	85	0,66	201	1,56	171	1,35
Смолян	57	0,44	112	0,87	129	1,02
София-област	205	1,59	237	1,84	282	2,23
София-град	2 434	18,84	3 109	24,12	3 718	29,43
Стара Загора	264	2,04	322	2,50	414	3,28
Търговище	56	0,43	112	0,87	121	0,96
Хасково	135	1,05	253	1,96	217	1,72
Шумен	101	0,78	267	2,07	161	1,27
Ямбол	73	0,57	118	0,91	172	1,36
Неизвестна	5 936	45,97	3 348	25,97	1 766	13,97
Общо:	**12 916**	**100**	**12 890**	**100**	**12 635**	**100**

Най-много оплаквания до омбудсмана от тези в които е посочено населеното място и през 2019 г., както и през предходните години, постъпват от гражданите от София-град – 2 434. Следват: област Пловдив – 458, Варна – 384, Велико Търново – 375, Бургас – 319, Стара Загора – 264, Плевен – 230, Благоевград – 228, София-област – 205 и Перник – 173.

Изнесени приемни и посещения 2017-2019 г.:

2019 г.

- **Изнесени, тематични и мобилни приемни дни**

Наред с изнесените приемни в различни населени места в страната (гр. Стара Загора, гр. Кърджали, гр. Враца, гр. Благоевград, гр. Сандански, гр. Петрич, с. Струмяни, с. Белица, гр. Разлог, гр. Кресна, гр. Симитли, гр. Благоевград, гр. Якоруда, гр. Сливен, гр. Кърджали и гр. Варна) са проведени и две тематични такива – в гр. Кърджали, за достойно заплащане и условия на труд на медицинските специалисти, и в гр. Стара Загора, по въпроси, свързани с дейността на частните съдебни изпълнители.

- **Мобилни приемни**

Десетки граждани са изслушани и консултирани по време на пътуването им във влака София – Враца.

- **Посещения**

Посетените населени места от омбудсмана по поводи, различни от провеждането на приемни дни през 2019 г. са 20: гр. Шумен, с. Тутраканци, община Провадия, гр. Кюстендил мина „Злогош“, гр. Добрич мина „Оброчище“, гр. Казанлък, гр. Плевен и с. Гложене, община Тетевен, гр. Враца (два пъти), гр. Пловдив, гр. Велико Търново, гр. Бургас (два пъти), гр. Стара Загора (четири пъти), гр. Криводол, гр. Видин, гр. Кърджали, гр. Благоевград (два пъти) и гр. Първомай.

2018 г.

- **Изнесени приемни дни**

Посетени са: гр. Горна Оряховица (два пъти), гр. Кюстендил, гр. Варна, гр. Враца (два пъти), с. Борован, гр. Бяла Слатина, гр. Козлодуй, гр. Криводол, гр. Мездра, гр. Мизия, гр. Оряхово, гр. Роман, с. Хайредин, гр. Алфатар, гр. Главиница, гр. Дулово, с. Кайнарджа, гр. Силистра, с. Ситово, гр. Тутракан, гр. Велики Преслав, с. Венец, гр. Върбица, гр. Каолиново, гр. Каспичан, с. Никола Козлево, гр. Нови пазар, гр. Смядово, с. Хитрино, гр. Шумен, гр. Димитровград, гр. Ивайловград, гр. Любимец, гр. Маджарово, с. Минерални бани, гр. Свиленград, гр. Симеоновград, с. Стамболово, гр. Тополовград, гр. Харманли, гр. Хасково, гр. Белоградчик, с. Бойница, гр. Брегово, гр. Видин, гр. Грамада, гр. Димово, гр. Кула, с. Макреш, с. Ново село, с. Ружинци и с. Чупрене.

- **Мобилни приемни**

Организирани и проведени са пътувания, както следва: влак София – Варна (два пъти: София – Варна и София – Горна Оряховица), влак София – Свиленград и влак София – Видин – 4 бр.

- **Посещения**

Проведени са посещения в градовете: гр. Перник, с. Ковачевци, гр. Дупница (три пъти), гр. Пловдив (три пъти), гр. Стара Загора (два пъти), вр. Шипка, гр. Плевен, гр. Шумен, индустриална зона „Раковски“, гр. Димитровград (три пъти), с. Сатовча, гр. Плевен (два пъти), гр. Ябланица, масива между гр. Сопот и гр. Карлово, гр. Стрелча, с. Шарково, гр. Пазарджик (два пъти), гр. Варна (два пъти), гр. Враца (три пъти), гр. Силистра, с. Варненци, с. Хитрино, пътя край гр. Своге, гр. Видин (два пъти), гр. Велико Търново и с. Нови хан.

2017 г.

- **Изнесени приемни дни**

Посетени са местата: с. Хитрино, гр. Кърджали, гр. Ямбол, гр. Русе, гр. Ловеч, гр. Исперих, с. Братя Даскалови, гр. Гурково, гр. Гълъбово, гр. Казанлък, гр. Мъглиж, гр. Николаево, с. Опан, гр. Павел баня, гр. Раднево, гр. Стара Загора и гр. Чирпан.

- **Посещения**

Допълнително по проблеми на граждани и по повод празненства и отправени покани омбудсмана посети: гр. Перник, гр. Троян, ГКПП „Капитан Андреево“, гр. Дупница (два пъти), гр. Пловдив (три пъти), гр. Ветрен, с. Оброчище (три пъти), гр. Търговище, гр. Враца, с. Бусманци, църквата на Женския пазар, гр. Камено (два пъти), гр. Бургас, гр. Кюстендил – благотворителност и среща с миньори, с. Ъглен, с. Тодорово, гр. Варна, с. Невестино, гр. Асеновград, гр. Хасково, гр. Правец, гр. Бобов дол (два пъти), гр. Генерал Тошево, с. Хитрино и с. Черни връх.

2. Сътрудничество с гражданското общество и академичната общност

За омбудсмана на Република България сътрудничеството с гражданското общество и с академичната общност е важна част от неговата работата и има особено значение за работата на независимата институция, не само защото е същностна част от функциите на омбудсмана, но и заради споделените общи принципи и визия за правата на човека и тяхната защита в едно демократично общество. Партньорството на институциите със структурите на гражданското общество е залегнало още в чл. 11 от Договора за Европейския съюз и в Международния пакт за граждански и политически права. В този европейски контекст омбудсманът поддържа открит, прозрачен и редовен диалог с представителните организации и гражданското общество.

Структурите на гражданското общество имат ключова роля за насърчаването на основните права на човека, не само защото създават подходяща среда и възможности за различни групи от населението да изразяват мненията си по въпроси, които са от значение за тях, но и усилват техните гласове, особено важно за уязвимите групи и са естествен партньор на независимата институция. С тревога омбудсманът отбелязва, че 2019 г. се очерта като трудна година за голяма част от неправителствените организации, особено за тези, които работят в областта на правата на детето. Те стават прицел на фалшиви новини и дезинформация, което постави на изпитание и техните професионални дейности за подкрепа на деца в риск и техните семейства.

„Според данни на „Евробарометър“ гражданите не познават правата си и това е тревожно. 42% от хората не са чували за Хартата за основните права на ЕС, а едва 12% знаят какво представлява тя. Въпреки това те усещат, когато правата им се нарушават. Като омбудсман и човек, който всеки ден се среща с граждани в приемната на институцията, мога да потвърдя, че това е така. Хората реагират, когато правата им са нарушени, когато са жертва на несправедливо отношение и имат абсолютно основание да търсят справедливост. Но ще бъдат по-силни, ако знаят своите права“ – това подчерта омбудсманът на форума, организиран от конституционния съдия проф. Атанас Семов във връзка с прилагането на Хартата на основните права на ЕС в държавите-членки и 10-годишнината от нейното приемане. „*Омбудсманът често е наричан коректив на лошата администрация, която отдавна вече не се свързва само с проявите на грубо и нелюбезно отношение, а с поведение, което създава усещане за непрозрачност, непредсказуемост и безотчетност, среда и условия за разгръщане на непочтени практики, срещу които и гражданите, и аз ще останем непреклонни“.*

На 28 септември омбудсманът Диана Ковачева поздрави екипа на Програма „Достъп до информация“ по повод XVII церемония за връчване на годишните награди за принос в областта на свободата на информация, раздавани ежегодно на Международния ден на правото да знам. Доц. Ковачева подчертава, че България е свързана исторически с развитието на правото на достъп до информация в глобален план, тъй като по инициатива на „Програма Достъп до информация“ беше създаден Международният ден на правото да знам, официално признат от ЮНЕСКО през 2016 г.

и от Общото събрание на ООН на 15 октомври като Международен ден на всеобщия достъп до информация.

„За мен е удоволствие за пореден път да бъда част от този празник и заедно да отбележим Международния ден на правото да знам. В целия свят днес активисти, граждани, представители на граждански организации напомнят, че правото на достъп до информация е важно. Радвам се, че България е не просто част от този процес, а е негов инициатор и мисля, че ние трябва да се гордеем с това. Много или малко са 17 години – според мен са достатъчно, затова от едно просто отбелязване на дата, този ден да се превърне в една устойчива традиция.“

Омбудсманът Диана Ковачева изпрати и препоръка до вицепремиера по правосъдната реформа и министър на външните работи Екатерина Захариева да предложи на Министерски съвет страната ни да ратифицира първия в света правнозадължителен документ, който гарантира достъпа до информация – Конвенцията за достъп до официални документи. Въпросният документ е приет от Съвета на Европа още през 2008 г. и до момента е подписан от 17 държави и ратифициран от 9, като влизането му в сила ще бъде факт едва след като бъде ратифициран от общо 10 държави. Диана Ковачева обърна внимание, че на този етап България дори не е сред подписалите го страни.

„Конвенцията представлява минимален стандарт за достъпа до официални документи и не е пречка националните закони да предвидят по-широк достъп до такива. Тъй като българското законодателство съответства на нейните стандарти, присъединяването на страната ни към нея не е обвързано с изменения в законодателството. Правото на достъп до официални документи е съществено за упражняването на основните права на човека. То укрепва легитимността на публичните институции в очите на обществото и доверието в тях“ подчертава омбудсмана.

Доц. Ковачева отбелязва, че след приемане на нашия Закон за достъп до обществена информация през 2000 г., за близо 20-те години на неговото прилагане, исканията за достъп до информация са над 200 000 – подадени до институциите от гражданите, бизнеса, неправителствените организации и журналистите. Омбудсманът обърна внимание още на факта, че започването на процедура за присъединяване на страната ни е включена и във Втория план за действие на Република България по инициативата „Партньорство за открито управление“ със срок на изпълнение 2016 г. Според омбудсмана, присъединяването към Конвенцията ще демонстрира както политическа воля за спазване на принципите на откритост и публичност, които стоят в основата на доброто управление, така и ще повиши престижа на страната ни в международен план, като ни направи 10-ата страна, ратифицирала документа. Така Конвенцията ще влезе в сила, благодарение ратификацията от България.

Омбудсманът се срещна с представители на Българското кепмер общество и Обединена група „Бетономорие“, които възразяват срещу промени в Закона за Черноморското крайбрежие. Според тях гласуваното законодателство, с необосновано строгите си забрани, ограничава правото на гражданите на свободно придвижване, като на практика забранява палатките, кемперите и каравaните по Черноморието.

„Гражданите са абсолютно прави. С екипа ми заставаме твърдо зад справедливите им искания за отмяна на текстове в Закона за Черноморското крайбрежие. Неприемливо е решенията да се вземат без да се чуе мнението на общността на кампингуващите, на хората с каравaните и кемперите“, заявява омбудсманът.

Омбудсманът организира среща по искане на гражданските инициативи от столичните квартали: „Горубляне“, „Дървеница“, „Бусманци“, „Кривина“, „Казичене“, „Обеля“, „Младост“, „Овча купел“, „Дианабад“ и др. Гражданите настояват за спиране на презастрояването, както и за достойно обезщетение на собствениците с възстановени имоти.

Срещи с ученици, млади хора, детски и младежки организации

През годината омбудсманът посещава редовно училища и се среща с ученици. През март изнася открит урок на тема: „Дейността и функциите на омбудсмана“ в Професионална гимназия по ресторантьорство, търговия и обслужване“, гр. Плевен.

През април се включва в открит „Урок по Конституция“ с публична лекция пред ученици от Велико Търново по повод 140-годишнината от Учредителното събрание и приемането на Търновската конституция.

На Велики четвъртък институцията на омбудсмана, съвместно с Българската православна църква, организира боядисване на 1000 великденски яйца на пл. „Света Неделя“ в гр. София, в което участват над 200 деца от 4 столични детски градини и 8 училища.

През май омбудсманът посещава Основно училище „Васил Левски“ в самоковското село Ярлово, което е най-отдалеченото и единственото защитено училище на територията на община Самоков. Общественият защитник дарява на учениците книжки и учебни помагала.

Тези срещи се превръщат в устойчива практика, породена от убеждението, че за да бъдат активни граждани, младите хора трябва да притежават познания, умения, човешки и демократични ценности, които да им позволяват успешно да защитават лична или обществена кауза, да се ориентират в многообразието на обществения живот, активно да участват в него и да допринасят за благополучието на обществото.

На 21 ноември омбудсманът присъства на встъпването в длъжност на новите млади омбудсмани на Стара Загора. За срещата омбудсманът отбелязва:

„Днес имах изключително зареждаща, позитивна и смислена среща с красиви умове – ученици от Стара Загора. Възхитена съм от тези млади, умни, креативни и можещи млади хора, с които разговаряхме за каузи и цели, които ги вдъхновяват и мотивират да останат, работят и реализират мечтите си в България. Впечатлена съм и от свършеното от младите ми колеги омбудсмани – Бетина Радева и заместника й Калоян Максимов и благотворителните инициативи, реализирани с подкрепата на обществения защитник Надежда Чакърова. Пожелавам от сърце успех на новоизбраните млади омбудсмани Александър Александров и заместника му Мартин Колев. Сигурна съм, че ще се справят блестящо със задачите и най-важното – ще запалят своите връстници да правят добрини за хората, които имат нужда от подкрепа“.

Съвместни инициативи, конференции и форуми с граждански структури

На 20 март – Международния ден на социалната работа, омбудсманът участва в конференция, посветена на 30 години образование по социална работа в Нов български университет, като отличи домакините – Ноу-хау центъра за алтернативни грижи за деца с почетен плакет за изключителен принос в развитието и изследването на процеса на деинституционализацията на грижата за деца в България.

„Не мога да не изразя на огромна благодарност към екипа на Ноу-хау центъра за алтернативни грижи за деца към НБУ – за партньорството, приятелството и за подкрепата, която получих като омбудсман. Първото голямо предизвикателство, с което се сблъсках при встъпването ми в длъжност, беше социалната реформа на деинституционализиция на грижата за деца - проблемите на децата в институции и техните истории. Урокът, който научих от Ноу-хау центъра е, че не е достатъчно да преместиш едно дете от една сграда в друга, въпреки че е по-малка и децата са едва 10-12, а трябва да промениш отношението към детето и да му гарантираш социализация и развитие“

На 6 ноември 2019 г. омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева участва в Международна конференция на тема „Де-институционализация на грижата за деца: Как инвестираме в промяната?" организирана от Ноу–хау център за алтернативни грижи за деца към Нов български университет, неправителствена организация, с която институцията е изградила устойчиво партньорство и има редица общи прояви.

„Процесът на деинституционализация е свързан със замяната на идеология, според която държавата може да бъде по-добър родител за уязвимите деца. В резултат на тази идеология страната ни беше осеяна със стотици специализирани институции. Днес научните доказателства и опитът на експертите е категоричен – институционалната грижа за децата нанася вреди върху тях – върху тяхната психика, върху тяхното развитие, върху тяхното бъдеще.“ Това каза омбудсманът в словото си при официалното откриване на конференцията.

През 2019 г. омбудсманът стана важна част от гражданските инициативи, посветени на 30-та годишнина от приемането на Конвенцията на ООН за правата на детето. Проведе срещи с десетки деца и млади хора, както и отбеляза събитията в социалните мрежи, като отговори на въпросите на младите хора.

На 20 ноември, когато светът и България отбелязват датата на подписването на Конвенцията за правата на детето на ООН, омбудсманът се срещна с деца и млади хора с увреждания, по време на форум, организиран от УНИЦЕФ – България. В своето изказване, омбудсманът настоя за падане на бариерите, но не само тези, които са в нашето съзнание, но и на физическите бариери, които ще помогнат на децата и младите хора с увреждания да имат по-добър достъп до реалния живот, да се развиват и реализират пълните си възможности.

Омбудсманът участва във форума на УНИЦЕФ, посветен на децата и младежите с увреждания. В своето изказване, омбудсманът говори за падането на бариерите, но не само тези, които са в нашето съзнание, но и на физическите бариери, които ще

помогнат на децата и младите хора с увреждания да имат по-добър достъп до реалния живот.

При откриването на тържественото заседание на Националния съвет за закрила на детето, омбудсманът подчертава, че този орган е създаден с мисията да пази правата на децата, да развива средата, в която те се реализират и да носи отговорността за създаване на адекватни български политики.

Традиционно омбудсманът е сред основните лектори в българското училище за политика „Димитър Паница“ (БУП), на което представя работата си в областта на защитата на правата на детето и отговаря на десетки въпроси на участниците.

На 20 ноември омбудсманът Диана Ковачева беше гост лектор в първи курс на Националната програма „Управленски умения“. Заедно с Димитър Цветков, директор на защитено жилище „Заедно“, говорят за детските права и политиката за закрила на детето в България. Пред курсистите на БУП Диана Ковачева отбелязва, че децата разполагат с почти цялата палитра от правата на възрастните и в този смисъл те са едни малки възрастни. Затова има и държави, в които дори се допитват до децата при изготвяне на закони, свързани с тях. Омбудсманът на България споделя още, че за първите десет месеца на настоящата година са получени над 300 жалби, свързани с деца. Те са за проблеми в семейната среда и алтернативната грижа, свързани с приобщаващо образование и насилие. Институцията на омбудсмана има възможности да въздейства като извършва проверки, дава становища и прави препоръки, излиза със специализирани доклади, контактува лично с институции. Основните групи деца, които винаги са във вниманието на омбудсмана, са децата в институции и децата във формална грижа.

Курсистите от Випуск 2020 на БУП зададоха много въпроси на Диана Ковачева, която, след като им отговори, не пропусна да отбележи, че винаги й е приятно да се връща в Българското училище за политика, което е завършила през 2006 г.

В края на ноември 2019 г. юридическата общност от България се срещна в София, за да отбележи 30-ата годишнина от приемането на Конвенцията за правата на детето (Конвенцията) от Общото събрание на ООН, ратифицирана от Република България с решение на ВНС от 11.04.1991 г. (в сила от 03.07.1991 г.). Годишнината беше повод да се направи оценка доколко в България Конвенцията е разбрана, приета и прилагана в духа, вложен в нейните текстове от приелите я държави членки на ООН.

На конференцията с международно участие „Българското правосъдие за деца тридесет години след Конвенцията за правата на детето“, проведена на 28-29 ноември 2019 г. в София, участие взеха над 120 представители на различни юридически професии от страната и чужбина – омбудсманът на Република България, магистрати, адвокати, академици, правозащитници – и организации на гражданското общество. Организатори на мащабния форум бяха Фондация „Български център за

нестопанско право", Национален институт на правосъдието, Висш адвокатски съвет и Институт за държавата и правото при Българска академия на науките.

„Тревожно е, че дискусията за реформата в правосъдната система е в застой. Затова е необходимо да се фокусираме върху проблемите, които я спират, за да намерим решения. Това е честното поведение и към децата, и към нас самите. Не можем да прескочим темата за остарялото законодателство, според което за непълнолетните и малолетните действа двойствена система. България продължава да бъде силно критикувана за липсата на реформа в областта на детското правосъдие, както в периодичните доклади на Комитета на ООН по правата на детето, така и в разговорите и срещите с Комисаря по правата на човека към Съвета на Европа. Няма как да пропуснем коментара на КПД, че терминът за противообществени прояви противоречи на международните стандарти." каза доц. д-р Диана Ковачева при откриването на конференцията.

По повод на Международния ден на ООН за борба с насилието над жени и момичета, на 25 ноември 2019 г. омбудсманът се включи в кампанията на „Клуб Зонта", като организира тематична приемна за жени, жертва на насилие, а фасадата на институцията беше осветена в оранжево. Усилията на институцията се насочват към повишаване на обществената нетърпимост срещу посегателствата над личността и достойнството на жените, момичетата и децата, обект на насилие, даване на повече гласност на проблема, който често пъти остава скрит.

Освен експертите от институцията, в специализираната приемна приемат граждани психолози и юристи от Фондация П.У.Л.С., които работят и помагат на жертви на физически, психически и вербален тормоз.

Институцията на омбудсмана подкрепя усилията за включване на младите хора в пазара на труда и по този повод доц. Диана Ковачева участва на заключителната конференция „Многообразие и включване на пазара на труда", организирана от Програма „Мост към бизнеса" на Институт Отворено общество – София. Проектът е свързан с подобряването на достъпа на младежи от ромски произход до заетост в частния сектор. Институцията на омбудсмана подкрепя подобни проекти, защото смята, че трябва да се направи връзка между всички важни участници в такива инициативи – държавата, обществото, бизнеса и самите младежи, представители на ромската общност. Омбудсманът отбелязва, че въпросът с бедността и ранното отпадане от образование е ключов за това представителите на уязвими групи – ромските младежи, да не могат да се реализират.

„Мост може да бъде изграден, ако се строи и от двете страни. Затова и Програма „Мост към бизнеса" заслужава поздравления от всички, защото тя се опитва да реши проблеми, свързани с достъпа до заетост на уязвими групи, а тези проблеми са в пряка връзка с езика на омразата и дискриминацията".

Международния ден на хората с увреждания, отбелязван на 3 декември, стана повод за вълнуващо събитие, организирано от омбудсмана, съвместно с Гражданска

формация „Родители в действие“ към Фондация „Лумос България“ и с Фондация „Светът на Мария“, в който се включиха членовете на Съвета за наблюдение – мониторингов орган по Конвенцията за правата на хората с увреждания. Инициативата беше под надслов „И ние можем!“, което всъщност е призива на младите самозастъпници с интелектуални затруднения към институциите и обществото.

Фотосите от изложбата „И ние можем“ представят преживяванията на младежите с интелектуални затруднения и споделят техните ежедневни борби за преодоляване на бариери, предразсъдъци и преследване на мечти - като правото да учат, да имат професия, да работят, да живеят самостоятелно. Затова и посланията са: искам, обичам, мога, уча, чувствам, творя, справям се, подкрепа, възможност – това не са просто думи, а право на достоен живот!

„Младите хора, които са в помощни училища, всъщност не получават дипломи, с които могат да продължат образованието си. От друга страна онези от тях, които са в общите училища се оказва, че не разполагат с адаптирани помагала и учебници. Не разполагат с достатъчно на брой или пъти в седмицата с ресурсни учители, които да им дадат шанса да настигат останалите и да не изостават, да бъдат адекватни“, посочва доц. Ковачева и допълва, че те не бива да бъдат третирани като „ползватели“ на социални услуги, защото са личности с достойнство, хора не само със специфични потребности но и специфични умения.

През изминалата година институцията на омбудсмана продължава да разширява, укрепва и обогатява сътрудничеството си с академичните среди.

Споразумения и събития с висши учебни заведения

Успешно се реализира Меморандума за сътрудничеството, подписан между омбудсмана на Република България, Университета за национално и световно стопанство (УНСС), Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика на 43-то Народно събрание, чиято цел е развитие на съвместната инициатива „Академия Антикорупция“.

В рамките на инициативата са планирани:

– сътрудничество в организирането на лекции, събития и конференции, с цел популяризиране на противодействието на корупцията в Република България;
– осигуряване на практически обучения по противодействие на корупцията;
– привличане на студентски интерес за кариера в противодействие на корупцията;
– осигуряване на студентски практики и стажове;
– сътрудничество в организирането на Майсторски класове по актуални теми, свързани с борбата с корупцията сред студенти;
– сътрудничество в изследователски проекти.

На 7 май доц. д-р Диана Ковачева изнася публична лекция на тема „Международни правни стандарти за противодействие на корупцията“ пред студенти от УНСС в рамките на Академия „Антикорупция“.

„Подкупността и не може да бъде изкоренена, но може да бъде ограничена. През последните години в това отношение у нас бяха предприети действия за противодействието срещу нея със създаването на Комисия за противодействие на корупцията и за отнемането на незаконно придобитото имущество, изработен беше нов Закон за борба с корупцията, както и Етичен кодекс на служителите в администрацията, но все още има много дълъг път пред всички нас“.

На 25 ноември 2019 г. омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева и ректорът на Нов български университет проф. д-р Пламен Бочков подписват Споразумение за сътрудничество, в рамките на което се договарят за трайно партньорство и взаимноизгодно сътрудничество и осъществяване на съвместна дейност по провеждането на студентски стажове.

11 декември 2019 г. – Общественият защитник и ректорът на Икономически университет (ИУ) – Варна проф. д-р Евгени Станимиров подписват споразумение за сътрудничество, с което се ангажират да провеждат съвместни обучения и стажантски програми в институцията на омбудсмана. Доц. д-р Ковачева изнася публична лекция пред студентите от ИУ – Варна на тема: „Ролята на омбудсмана за защита на основните права“.

По покана на Юридическия факултет на Пловдивския университет, на 23 февруари доц. д-р Диана Ковачева изнесе пред студенти лекцията „Индивидът: новият субект на XX век”.

„Много приятна аудитория, с която говорихме за причините, заради които физическите лица са вторични субекти на международното право, за неговата хуманизация и за това готова ли е системата на международното право да посрещне предизвикателствата на новите потенциални субекти: транснационалните корпорации и дори изкуственият интелект. Темата за бизнеса и правата на човека и за корпоративната отговорност при тяхното нарушаване също беше обект на интересната дискусия“.

През май омбудсманът представя дейността на институцията пред младите хора и връчва приза за „Доброволчество“ в конкурса „Студент на годината“ на Софийски университет „Св. Климент Охридски“.

Доц. д-р Диана Ковачева се срещна с преподаватели от Киргизкия държавен юридически университет, които са на посещение в България по програма „Еразъм+“ за подобряване на сътрудничеството в областта на преподавателската и студентската мобилност. По време на срещата омбудсманът ги запознава с дейността на институцията. Делегацията е придружавана от декана и заместник-декана на Правно-историческия факултет към Югозападния университет „Неофит Рилски“, проф. д-р Габриела Белова и доц. д-р Николай Марин.

През ноември омбудсманът изнася лекция в Националната научно-практическа конференция „Системно-структурни подходи за противодействие на корупцията“, организирана от Правно-историческия факултет на Югозападния университет „Неофит Рилски“.

Омбудсманът Диана Ковачева присъства на откриването на 99-ата академична учебна година в най-старото икономическо училище у нас – УНСС. Специално

приветства студентите от Юридическия факултет, като им каза, че авторитетът на едно висше училище се гради от неговите преподаватели и студентите.

„УНСС е показал, че има ерудирани преподаватели и елитни студенти“, акцентира пред аудиторията доц. Ковачева. Тя посъветва студентите винаги да учат с визия за бъдещето, защото им предстои да правят различни житейски избори.

„Смятам, че никога в живота си няма да съжалявате, че сте избрали да учите право. Тази специалност, професията на юриста, е една от най-широко скроените професии, които дават възможност на този, който си я е избрал да работи в много различни и интересни сфери. Вие винаги ще се чувствате добре реализирани и удовлетворени от собственото си развитие и от успеха, който сте постигнали“, отбелязва още омбудсманът.

3 юни – Омбудсманът става патрон на ревю-спектакъл по проекта „Невидимата красота“, реализиран от фондация МС – МОГА САМ. Седем млади дизайнери от Националната художествена академия, водени от техния преподавател проф. Мариела Гемишева, приемат предизвикателството на фондацията и създават първите в България облекла за хора с двигателни нарушения.

„Искам от цялото си сърце да изразя възхищението си към тези изключителни млади хора, към техния безспорен талант, но и към тяхната чувствителност, доброта и човечност, към тяхното умение да почувстват душата на този, за когото създават дреха, с мисъл за човека, да усетят неговата потребност, чувствителност и да го облекат в обич“, казва омбудсманът преди старта на ревюто.

Студентската програма за провеждане на двуседмични учебни стажове в институцията на омбудсмана е безспорен и утвърден способ, чрез който омбудсманът не само изпълнява своите основни функции да работи с академичните общности, но и е своеобразен инструмент за популяризиране защитата на човешките права, работата на институцията в тази посока и най-важното е възможността за непосредствен контакт с младите хора.

Затова омбудсманът винаги подчертава важността и значението на срещите със студенти, на които срещи има възможност да представи работата на институцията и да популяризира мисията за защита на човешките права.

На 5 ноември омбудсманът участва в Националния студентски дискусионен форум по международно хуманитарно право, организиран от Юридическия факултет при Пловдивския университет и БЧК. Този форум се реализира по проект на студентите от Клуба по международно хуманитарно право, озаглавен: „Динамика в развитието на международното хуманитарно право“. На форума омбудсманът подчертава, че като омбудсман, и като преподавател по тази дисциплина, винаги поощрява студентските клубове и кръжоци и отбелязва:

„Във връзка с годишнината Министерството на външните работи прави преглед на националното законодателство за съответствие с Женевските конвенции и още в рамките на първото заседание на работната група, в което участвам като омбудсман, предложих резултатите от този анализ да бъдат включени в Годишния доклад на институцията в частта за наблюдение на прилагането на международните конвенции, по които България е страна. Всяка година омбудсманът внася до 31 март доклад в Народното събрание и в този

случай евентуалните препоръки за промени на националното законодателство ще могат да достигнат до вниманието на народните представители".

Заедно със студенти-юристи от цялата страна, омбудсманът отбелязва Международния ден за правата на човека – 10 декември, като ден на отворените врати за млади правозащитници. Тази инициатива беше в синхрон с инициативата на ООН тази година, които призовават – да се даде път на младите хора, да се подкрепят и вдъхновят в работата им по защита на основните човешки права.

В своето обръщение към студентите, омбудсманът припомня повода за обявяването на този ден на правата на човека:

„Подписаната на 10 декември 1948 г. Всеобща декларация за правата на човека е един от най-важните документи на Организацията на обединените нации след края на Втората световна война. Документът посочва принципите, които и до днес имат огромно влияние по света – принципите на човешкото достойнство, свободата, равенството и братството. Основната част на Всеобща декларация за правата на човека конституира правата на индивида (правото на живот и отхвърлянето на робството); съдържа индивидуалните политически и граждански права; отнася се до свободата на религията, убежденията и изразяването; записани са социални, икономически и културни права.

През 1950 г. Организацията на обединените нации обявява 10 декември за Международен ден за правата на човека. Днес, 60 години по-късно, тази дата се чества по цял свят с различни инициативи, които имат за цел да повишат познанията и разбирането на хората за човешките права и тяхната защита. В приетата през 1991 г. Конституция на Република България се залагат най-важните европейски стандарти в областта на защита на правата на гражданите. България е ратифицирала и всички основни международни конвенции, свързани с човешките права и свободи. От 2005 г. насам институцията на омбудсмана на Република България работи активно в защита правата на гражданите, както и по актуални правозащитни теми – защита правата на детето, правата на хората в неравностойно положение, правото на здравеопазване, правото на образование и др."

В събитието се включват с видеобръщения председателя на Народното събрание, г-жа Цвета Караянчева, както и на американския посланик Н. Пр. Херо Мустафа, като приветстват младите юристи и отбелязват, че са сигурни, че голяма част от тях ще се посветят на каузата за защита на правата на човека.

Омбудсманът и съсловните организации

Институцията на омбудсмана стана инициатор за обществено обсъждане на законопроект за съсловните организации, съвместно с организациите на медицинските сестри, акушерките, лекарските асистенти и фелдшерите, рехабилитаторите и кинезитерапевтите. За създаването на такъв закон медицинските специалисти настояват, като търсят подкрепа за каузата си омбудсмана. Те искат достойни условия на труд, адекватно заплащане и свой закон, който да отговаря на най-важните изисквания за равнопоставеност и представителство на отделните медицински професии.

На 2 септември, омбудсманът и медицински специалисти внасят в Народното събрание проект на Закон за съсловните организации, който предлага възможност за създаване на съсловни организации на регулираните медицински професии в здравеопазването, които в максимална степен да защитават правата и интересите на своите членове. Според медицинските специалисти така ще се внесе ред при упражняването на техните професии.

Омбудсманът Диана Ковачева присъства на ежегодната Есенната национална конференция на българската адвокатура, организирана от Висшия адвокатски съвет и Софийската адвокатска колегия. Темата на форума е „Съвременните предизвикателства при упражняване на адвокатската професия“.

„И като омбудсман, и като юрист, и като правозащитник съм тук, за да подкрепя адвокатите в ежедневните усилия да защитавате основните права и свободи на гражданите и да отстоявате справедливостта, всеки ден. Адвокатурата не е част от съдебната система, но и тя като съда, трябва да отстоява принципите на независимост и почтеност. Независимостта на адвоката трябва да бъде отстоявана по същия начин абсолютно безапелационно и непрекъснато, така като и независимостта на съдията“, казва доц. Ковачева.

По покана на Българския лекарски съюз на 18 октомври омбудсманът Диана Ковачева връчва две специални награди на тържествената церемония „Лекар на годината 2019“, която по традиция се организира от Българския лекарски съюз в навечерието на 19 октомври по повод Деня на българския лекар. Доц. Ковачева отличи д-р Илиян Траянов от МБАЛ – Пазарджик и неговия екип, които самоотвержено връщат към живота родилка, изпаднала в кома и д-р Елиас Хаддад от Горна Оряховица, който при екстремни обстоятелства, по време на буря, извършва операция на фенер.

3. Случаи от практиката на омбудсмана

- **Защита на правата на хората с увреждания**

10584/2018 г.
В Институцията на омбудсмана постъпва жалба от гражданин, който е с ампутиран крак, но е без актуално експертно решение от ТЕЛК, без дом, доходи за съществуване и осигуровки.

В рамките на правомощията на омбудсмана са предприети многобройни действия от експерти на институцията за осигуряване на необходимата подкрепа на гражданина.

След препоръки на омбудсмана гражданинът първоначално е настанен в Център за временно настаняване, а впоследствие е прехвърлен в друг център в Люлин. Отпусната му е еднократна помощ от дирекция „Социално подпомагане“ в максимален размер и му е осигурена целева помощ за медицински изделия. Със съдействието на експерти на институцията на гражданина са подготвени документи и той се явява за освидетелстване пред ТЕЛК. Определени са му 100% трайно намалена работоспособност, без чужда помощ. Впоследствие гражданинът е настанен в Дома за пълнолетни лица с физически увреждания – Военноинвалиден дом „Елена и Никола Иванови” в гр. Банкя. Получава пенсия и има осигуровки.

6039/2018 г.

Постъпва сигнал във връзка с тежкото положение, в което се намират двама братя с увреждания в малко населено място в страната. Двамата граждани са с тежки увреждания на здравето и се нуждаят от непрекъснати грижи. Нямат близки и роднини и живеят при крайно лоши условия в порутената им къща без ток и вода.

След препоръки на омбудсмана към МЗ, Агенцията за социално подпомагане и отговорната общинска администрация, с оглед влошеното здравословно състояние на единия брат, той е хоспитализиран и след стабилизирането му, по негово желание, е включен като ползвател на подходяща социална услуга.

2170/2019 г.

Гражданка се обръща във връзка с тежкото положение, в което се намира. Тя е с увреждане на здравето. Прикована е към инвалидна количка, като се нуждае от непрекъснати грижи. След внезапната смърт на съпруга й тя е останала без каквато и да било подкрепа, като не може да задоволява ежедневните си потребности. Затворена в дома си, жалбоподателката се обръща с отчаяна молба към кмета на общината и към дирекция „Социално подпомагане“ (ДСП) за назначаване на друг гражданин за неин асистент. Независимо от доказаните потребности и бедстващото положение на гражданката, получава отказ за предоставяне на асистентска подкрепа.

След намесата на омбудсмана на гражданката се отпуска финансова подкрепа от МО, от общината и от ДСП. Определени са й часове за ползване на механизма лична помощ.

- **Защита на правата на децата**

2886/2019 г.

Към омбудсмана се обърна десетгодишно дете, което поиска да бъде отменена мярка за закрила, предприета спрямо него по реда на Закона за закрила на детето. Детето посети приемната на омбудсмана, придружавано от своята баба, като разказа, че тя от почти три години се грижи за него, което се е наложило след смъртта на баща му. Момчето сподели, че е изплашено от решението на социалните работници да бъде настанено в семейството на своята майка. Установява се, че тя е напуснала семейството си доста отдавна и детето е живяло само с баща си, а след това с баба си. Не познава добре майка си, изразява притеснение, че тя има ново семейство и очаква дете.

В процеса на проверката се установява, че бабата на момчето се обръща към социалните работници с молба за финансова подкрепа. На база проучването те установяват, че майката живее в близко населено място до сина си и вземат решение да реинтегрират момчето. Проучването установява, че детето не е подготвено за тази мярка, то е привързано към родните на баба си, ходи на училище и се страхува от промяната.

Омбудсманът препоръчва да не се прилагат формално мерките за закрила, а да се извършва детайлно социално проучване, да се изготвя конкретен план за действие, който да бъде реалистичен и да бъде информирано детето по подходящ начин за действията, които се предприемат спрямо него.

След тази препоръка, органът за закрила реагира адекватно и промени както плана, така и сроковете.

9475/2019 г.

В институцията на омбудсмана постъпва жалба от възрастна жена, която е баба на деветгодишно дете. Поради психичното заболяване на своята дъщеря, се е наложило тя да осинови своя внук. Жалбоподателката оспорва административна заповед, издадена от дирекция „Социално подпомагане“ в София, по силата на която детето е изведено от семейството и настанено в Център от семеен тип за деца с увреждания.

Видно от документа, е допуснато предварителното изпълнение на заповедта. Едва пет месеца след издаването ѝ, Софийски районен съд се произнася по мярката, на основание чл. 28 от Закона за закрила на детето, като потвърждава административната заповед и излиза с решение, че настанява момчето в резидентната услуга, за срок до навършване на пълнолетието му, а ако учи - до завършване на средното образование, или до промяна в обстоятелствата. Важно е да се отбележи, че детето е едва на девет години и е дете с увреждане от аутистичния сектор.

При проверката си омбудсманът установява, че според социалните работници, бабата не успява „адекватно да се грижи за момчето, да осигури всички необходими терапии и да осъществява в пълен обем задълженията си“. Не се установяват по безспорен начин действия за превенция на извеждането, същностна социална работа и разбиране на проблемите.

В хода на проверката омбудсманът изисква данни за изведени от биологичните си семейства деца през 2019 г., спрямо колко от тези случаи е допуснато предварително изпълнение, както и причините за извеждането на децата. От получените от социалните дирекции отговори, обобщени от ДАЗД, е видно, че през 2019 г. общият брой деца е 2 139. За 2 086 от тях заповедта е с предварително изпълнение. Сред най-честите причини се посочват:

- Родители, които без основателна причина не полагат трайно грижи за детето.
- Родители, които са с трайна невъзможност да се грижат за детето.
- Деца, жертва на насилие или друга форма на експлоатация.
- Деца, които съжителстват с пълнолетно лице и родителите подкрепят това съжителство.
- Деца, останали без родителска грижа.
- Не е осигурена стабилност и сигурност в семейната среда – психично заболяване на родителя/родителите; злоупотреба с алкохол/наркотици.
- Неуспешна реинтеграция.
- Деца, чиито родители изтърпяват наказание „лишаване от свобода“.
- Изоставяне на детето.
- По изразено желание на родителя детето да бъде настанено в социална услуга.

606/2019 г., 813/2019 г., 6120/2019 г., 7670/2019 г., 9965/2019 г.

Гражданите се оплакват от работата на социалните работници от отделите за закрила на детето. Твърденията им са, че не получават необходимото съдействие, подкрепа и опитите им да бъдат чути са без резултат. Оплакват се още и от ненавременното изготвяне на социалните доклади, които в кратък срок се внасят в съда и те се лишават от възможността да се запознаят предварително с тяхното съдържание. Гражданите изразяват и несъгласие с мерките, които се предприемат в хода на социалната работа по техните случаи.

В работата по жалбите омбудсманът осъществява посредничество между гражданите и социалните работници, като:

- уговаря нарочни срещи, в които гражданите да бъдат приети и изслушани;
- изготвянето на социалните доклади да се извършва в приемлив и разумен срок както за гражданите, така и за социалните работници, като се вземе предвид и служебната им ангажираност и натовареност;
- за изясняване на причините за недоволството на гражданите от социалната работа, както и да оцени мерките, взети от специалистите в хода ѝ, омбудсманът препоръчва свикването на мултидисциплинарни срещи.

След намесата на омбудсмана, гражданите получават исканото съдействие и внимание. В повечето случаи органите за закрила изпълняват препоръките на омбудсмана.

- **Защита правата на потребителите**

9278/2019 г., 10046/2019 г., 10188/2019 г., 10229/2019 г., 10251/2019 г., 10865/2019 г., 11025/2019 г.

Десетки жители на Перник и региона търсят съдействие от омбудсмана за намиране на решение на създалата се критична ситуация с липсата на вода в яз. „Студена“ и обявения вследствие на това воден режим.

Гражданите се оплакват от:

- неспазване на режимния график;
- трудно свързване с обявения национален телефон на сайта на ВиК оператора – 070016751, за подаване на сигнали и оплаквания;
- затлачване на яз. „Студена“ с наноси;
- завишени сметки за вода поради преминаване на въздух през водомерите при спиранията и пусканията на водата, който некоректно се отчита като потребление.

През ноември 2019 г. омбудсманът се обръща към КЕВР, МОСВ, областния управител на област Перник, в качеството му на председател на Асоциация по ВиК на обособената територия, обслужвана от „ВиК” ООД гр. Перник, и към управителя на „ВиК“ ООД гр. Перник.

От КЕВР и МОСВ информират, че при извършените от тях проверки е установено, че ВиК операторът е използвал по-голямо от разрешеното количество вода от язовира за периода януари-октомври 2019 г. Потвърдено е, че дружеството е с нисък капацитет и ефективност.

Омбудсманът отправя следните препоръки към министъра на регионалното развитие и благоустройството:

- спешно да бъдат обявени възможните варианти, които в краткосрочен и дългосрочен план да доведат до решаване на проблема с водоснабдяването в региона;
- да се набележат конкретни срокове за всяко едно от техническите решения за алтернативно водоснабдяване и да се определят отговорните за реализирането им;
- да се осъществява ефективен контрол по изпълнението им, както и по спазването на определения воден режим;
- да се гарантират правата на гражданите за достъп до информация и участие при вземане на решения;
- предвид сигналите за лошото качество на питейната вода по време на режимното водоподаване, да се вземе справедливо решение за прилагане на по-ниска от утвърдената от КЕВР цена на водоснабдителната услуга.

В няколко писма до „ВиК-Перник“ ООД омбудсманът отново препоръчва:

- да се спазва обявеният воден режим, така че хората да не остават без вода по-дълго време от предвиденото;
- да бъде отворена гореща телефонна линия за сигнали на граждани, свързани с водната криза;

- да бъде извършена проверка и преценена необходимостта от почистване на язовир „Студена“ от наноси, с оглед факта, че стопанисването, поддържането и експлоатирането на всички съществуващи и бъдещи публични активи е възложено на „ВиК“ ООД гр. Перник;
- да бъдат предприети необходимите действия за гарантиране правото на гражданите на заплащане на реално ползвана ВиК услуга.

„ВиК“ ООД гр. Перник остави непроменена цената на услугата от началото на 2020 г., въпреки увеличението ѝ, утвърдено от КЕВР, което омбудсманът приветства, тъй като това е единственото логично и справедливо решение, предвид създалата се ситуация в региона.

Омбудсманът продължава да наблюдава действията на институциите за справяне с водната криза в района.

- **Социални права**

9126/2019 г.

Гражданка пише, че е лице с увреждане с определени 60% трайно намалена работоспособност и единствено тя полага грижи за внучката си, която е била настанена в нейното семейство по реда на Закона за закрила на детето. След като внучката ѝ е навършила пълнолетие, съобразявайки се със съдебното решение, са спрени помощите, които е получавала по реда на чл. 49 от Правилника за прилагане на Закона за закрила на детето. Жалбоподателката пише, че са изправени пред изключително трудна ситуация, тъй като не разполагат с финансови средства да закупят дори и необходимите учебници. От дирекция „Социално подпомагане“ обаче не я информират за други възможности за подпомагане на семейството, като единствено са обяснили причината за спиране на помощта. Жалбоподателката се обръща към омбудсмана с искане за съдействие.

С посредничеството на омбудсмана от дирекция „Социално подпомагане“, след подаване и на необходимите документи, е отпусната еднократната помощ на внучката.

8920/2019 г.

С молба за съдействие за получаване на ясен и пълен отговор от НОИ за наложен запор върху банковата ѝ сметка за стари задължения в размер на около 4 000 лв. Тя пише, че живее и се осигурява в Лондон повече от десет години. Опитите ѝ да получи информация по проблема от НОИ са безуспешни.

В хода на проверката на омбудсмана се установява, че е наложен запор по задължение на гражданката от 2008 г. и погасителната давност е изтекла. Омбудсманът се обръща към управителя на НОИ да се предостави пълна информация на гражданката, като я уведомят, че поради изтеклата давност задълженията ѝ към държавното обществено осигуряване са отписани. След намесата на омбудсмана гражданката получава исканата информация.

6669/2019 г.

Гражданка търси съдействие и подкрепа за разрешаване на жилищния й проблем. Тя споделя, че е майка на три деца, но поради стекли се обстоятелства в живота й отглежда само най-малкото си дете, което ще бъде в първи клас през учебната 2019/2020 г. Тя полага усилия да устрои живота си и да може да отглежда децата си, да им осигури безопасна и сигурна среда с най-необходимите битови условия. Подала е изискуемите документи за картотекиране и настаняване в общинско жилище.

Омбудсманът се обърна към кмета на общината с препоръка с ресурсите, с които разполага общината да й бъде оказана подкрепа на гражданката като се вземат предвид интересите на децата и трудната житейска ситуация, в която се намира семейството.

След намесата на омбудсмана, гражданката е картотекирана и е включена в списъците на нуждаещите от общински жилища и се очаква нейното настаняване.

- **Право на здравеопазване**

3892/2019 г.

Жалбата е от гражданка, във връзка със забавяне на освидетелстването на съпруга й от Териториална експертна лекарска комисия.

Посочва неговото заболяване и уточнява, че той е подал необходимите документи за освидетелстване през март 2016 г., но три години не му е била определена дата за явяване пред Териториална експертна лекарска комисия. Пише, че състоянието на съпруга й се влошава, поради което не може да работи и няма никакви доходи за издръжка и лечение. Отбелязва, че на практика през това време семейството се издържа само от нейните доходи, които са крайно недостатъчни за посрещане на нуждите им.

Гражданката се е обръщала към ТЕЛК, но никога не е получавала необходимото съдействие.

Едва след намесата на омбудсмана на гражданина е определена дата за освидетелстване.

4811/2019 г.

Оплакването е от граждани, във връзка с лечение на неговия син, който е с вродено заболяване. Посочва, че са подали заявление в НЗОК за отпускане на средства за смяна на медицинско изделие, важно за поддържане на живота на сина им. Операцията е уговорена, но поради забавяне от НЗОК лечението не може да бъде проведено.

Във връзка с жалбата, е отправена препоръка към управителя на НЗОК за извършване

на проверка по случая, като бъдат предприети действия за отпускане на средства за медицинското изделие, необходимо за лечение на детето.

След намесата на омбудсмана е издаден заповед за одобряване на заплащането на медицинското изделие.

6019/2019 г.

Към омбудсмана се обърна за съдействие гражданка, във връзка с медицинското обслужване на 5-месечната й дъщеря.

Гражданката уточнява, че сигналът й е по повод дейността на дежурен кабинет. Пише, че детето е прегледано, но диагноза не е поставена, както и че не й е издадена рецепта или друг документ, отразяващ прегледа.

След отправена от омбудсман препоръка, от Районната здравноосигурителна каса е извършена проверка, при която са установени нарушения, за които се отбелязва, че ще бъдат наложени съответните санкции.

- **Право на образование**

5135/2019 г.

Граждани се обръщат към омбудсмана за съдействие, като изразяват недоволството си от откази да бъде издадено Свидетелство за управление на моторно превозно средство (СУМПС) на ученици, завършили основното си образование през 2017 г. и 2018 г. и издържали успешно изпити за водач категория А1 през 2019 г.

Съгласно законовите разпоредби, СУМПС се издава от органите на МВР на лице, завършило X клас, като изключение се допуска само за лица, завършили основно образование или X клас по реда на Закона за народната просвета до влизане в сила на Закона за движение по пътищата или до дата 27.09.2017 г. Проблемът възниква за учениците от езиковите гимназии, което са се обучавали в VIII клас (нулева година) през учебната 2016/2017 г. по отменения Закон за народната просвета, но документът за завършено основно образование е издаден през 2018 г. По указания на Министерство на образованието и науката (МОН), документ за завършено основно образование могат да представят и учениците от езиковите гимназии, което са се обучавали в VIII клас (нулева година) през учебната 2016/2017 г. по отменения Закон за народната просвета, но документът за завършено основно образование е издаден през 2018 г.

Омбудсманът информира за проблема министъра на вътрешните работи и отправя препоръка да бъдат дадени разяснения на служителите на всички звена „Пътна полиция“ (в качеството им на орган по предоставяне на административната услуга за издаване на СУМПС) в страната, за да бъдат уеднаквени изискванията им, съгласно законодателството, към лицата, завършили основно образование през 2017 г. или през 2018 г. за правото им да получат СУМПС.

Проблемът намира своето решение, като Главна дирекция „Национална полиция“, след проведена среща с представители на МОН, изпраща писмо до директорите на

всички дирекции с цел уеднаквяване на практиката по прием на документи за издаване на СУМПС, с което са дадени указания относно валидните документи за степен на образование при издаване на СУМПС и са им предоставени и копия на образци на документи, съгласно Наредба №8 от 23.08.2016 г.

8932/2019 г.

Гражданка изразява недоволството си от високия размер на таксата, която трябва да заплати за изработване на справка от Софийски университет (СУ) „Св. Климент Охридски“ на подробен учебен план с конспекти и кратко описание на всяка дисциплина от бакалавърска степен и от магистърска степен, необходима й за университет в Кралство Белгия, където завършва докторантура. Съобщава, че за изготвянето на исканата справка трябва да заплати 600 лв.

След отправена препоръка от омбудсмана, ректорът на Софийски университет „Св. Климент Охридски“ информира, че ще предложи на академичния съвет да преразгледа решението си от 2016 г. и да намали цената за услугата относно комплектоване и заверка на учебни планове и програми при комплект над 20 учебни планове/програми.

- **Право на добро управление и добра администрация**

178/2019 г.

Към омбудсмана, чрез своя адвокат, се обръща руска гражданка от български произход. В момента на подаване на жалбата тя пребивава в Германия. С указ на президента на Република България от септември 2018 г. й е дадено българско гражданство. В изпълнение на процедурата по чл. 37 от Закона за българското гражданство, през септември 2018 г. тя подава необходимите документи в консулството на България в гр. Франкфурт. От консулството близо шест месеца не е изпращана дипломатическа поща, което не позволява документите да се върнат в Министерство на правосъдието и оттам да бъдат изпратени към съответната общинска администрация и Министерство на вътрешните работи, което да позволи гражданката да бъде регистрирана по постоянен адрес и да й бъдат издадени български лични документи.

Гражданката е изключително разтревожена от забавянето, тъй като изтича визата й за пребиваване в Германия.

По повод жалбата незабавно е установен контакт с директора на дирекция „Български документи за самоличност“ в МВР и директора на дирекция „Българско гражданство“ в МП, а чрез тях и със съответните служители в Министерство на външните работи (МВнР).

В резултат подадените от гражданката документи в консулството в гр. Франкфурт са изпратени на МВнР, а чрез него до МП и МВР. Направена е адресна регистрация на гражданката по постоянен адрес и й е издадена българска лична карта и паспорт.

№8164/2019 г.

През 2019 г. в институцията на омбудсмана продължават да постъпват жалби от граждани относно незаконосъобразни действия от страна на сектор „Пътна полиция“ към ОДМВР при издаване на електронни фишове за налагане на административно наказание „глоба“ за извършени нарушения на Закона за движение по пътищата (ЗДвП). Електронните фишове, както и фишовете по чл. 185 от ЗДвП, са издавани за установени нарушения с автомобили, собственост на юридически лица, а за адресат на нарушенията е посочвано лице – вече бивш представител на дружеството.

След препоръка на омбудсмана от Главна дирекция „Национална полиция“ до СДВР/ОДМВР е изпратено указателно писмо да се създаде организация при издаване на електронни фишове, както и фишове на основание чл. 185, ал. 3 от ЗдвП, за установени нарушения с автомобили собственост на юридически лица, да бъде посочван като законен представител управителя на съответния клон на дружеството, като същите се изпращат на служебният адрес на съответния клон. Също така коректно да се извършват справките кой е управителя на съответния клон по ЕИК на дружеството.

Въпреки гореописаните действия, сигналите към омбудсмана през 2019 г. продължават. Омбудсманът настоява за задълбочена проверка на случаите и при констатирани нарушения, да бъдат предприети необходимите действия за отстраняването и недопускането им в бъдеще.

До момента все още няма отговор от МВР във връзка отправената препоръка.

1169/2019 г.

До омбудсмана постъпва писмо от председателя на Инициативен комитет на българската общност в област Каталуния, Испания. Към писмото е приложена подписка от близо 10 000 български граждани, търсещи съдействие за разкриване на Консулска служба на Република България в Барселона. Гражданите описват трудностите, пред които са поставени при необходимост от издаване на български лични документи, регистриране на актове за гражданско състояние и др., защото се налага да ползват услугите на посолството на Република България в Мадрид. Това е свързано с голям разход на средства и време.

В тази връзка, омбудсманът изпраща две писма до министъра на външните работи, с препоръка да вземе предвид исканията на българските граждани, така че във възможно най-кратък срок да бъде започната процедура за откриване на българско консулско представителство в област Каталуния.

На 08.05.2019 г. Министерският съвет приема решение, с което одобрява и съответната промяна в бюджета на Министерство на външните работи.

На 10.09.2019 г. Генералното консулство на Република България в Барселона отворя врати за граждани.

5914/2019 г.

До омбудсмана постъпват редица жалби, в които се съдържат оплаквания за проблеми при предоставянето на консулски услуги на български граждани. В тази връзка е изпратена препоръка до министъра на външните работи за оптимизиране дейността на консулските служби. Омбудсманът получава уверение, че са предприети редица мерки за облекчаване на административната тежест върху гражданите, като издадените актове за гражданско състояние, паспорти, лични карти и шофьорски книжки ще е възможно да се получават и по пощата. След края на 2020 г. гражданите ще могат да подават заявление за издаване на български лични документи изцяло по електронен път.

- **Право на собственост и икономическа свобода**

Омбудсманът съдейства на граждани за запазване на зелената площ в междублоковото пространство

До омбудсмана на Република България постъпва жалба от Инициативен комитет на 213 подписали се граждани, живеещи в блокове: 401, 409 и 411 на ж.к. „Младост 4“, гр. София. Гражданите се противопоставят на разрешено строителство на „многофамилна жилищна сграда с подземни гаражи“ със застроена площ 580 кв.м. в урегулиран поземлен имот по плана ж.к. „Младост 4“. Настояват за запазване на единствената зелена площ между посочените жилищни сгради.

След намесата на омбудсмана, с решение на Столичния общински съвет са предприети действия по обезщетението на собствениците с друг общински имот.

С Решение №640/17.09.2019 г. по Протокол 82, т. 2 от дневния ред, СОС дава съгласие на „Софийски имоти“ ЕАД да сключи договор за замяна със собственика на засегнатия терен – „Клевър Инвест“ ЕООД, така че същият да придобие друг общински имот за застрояване.

Като положително обстоятелство омбудсманът отбелязва създаването на работни групи със заповеди на кмета на Столична община от април и декември 2019 г. за решаване на проблемите със застрояването в изградените жилищни комплекси в район „Младост“ – СО и постигане на по-целесъобразно устройство на територията, съвместяващо обществените и частните интереси. В резултат е постигнато трайно решение за част от разглежданите имоти.

Омбудсманът в защита на дребните собственици на земя

5885/2019 г.

Омбудсманът е сезиран с жалба за неизплатена рента от арендатор за стопанските 2016/2017 г., 2017/2018 г. и 2018/2019 г. В резултат от осъществената посредническа дейност от институцията на омбудсмана с представител на арендатора е постигнато споразумение между страните и е изплатена припадащата се част от рентата, съобразно наследствения дял на жалбоподателката.

2558/2019 г.

Оплакването до омбудсмана е за неизплатени суми от община Ябланица за ползването на имоти като „бели петна" по реда на чл. 37в, ал. 3, т. 2 от Закон за собствеността и ползването на земеделските земи с площ от около 24 дка в землището на с. Златна Панега. Жалбоподателят среща затруднения да се снабди с удостоверение за наследници на наследодател, роден преди 150 години, което се изисква за изплащане на средствата от общината. Освен удостоверението, се изискват и актуални скици на имотите – една допълнителна финансова тежест за собствениците, която може да се окаже по-голяма от полагащите се средства за ползването на земите – „бели петна". Поради това гражданинът няма достъп до дела си от постъпилите през годините суми за ползването на земите. Омбудсманът сезира кмета на община Ябланица за проверка по случая като изрично посочва, че съгласно Указания за унифициране на правилата за изплащане от общините на постъпилите по реда на чл. 37в, ал. 7 от ЗСПЗЗ суми за ползване на имотите по чл. 37в, ал. 3, т. 2 от ЗСПЗЗ, издадени от Министерството на земеделието и храните, при заплащане на сумите не се изисква представянето на актуални скици.

След намесата на омбудсмана от община Ябланица е платено по банковата сметка на жалбоподателя дължимото рентно плащане за ползваните като „бели петна" два имота с обща площ от около 8 000 дка за стопанските години от 2011/2012 г. до 2014/2015 г., включително.

- **Право на здравословна и благоприятна околна среда**

Граждани от гр. Силистра, живеещи на ул. „Дръстър" и други улици в непосредствена близост до КПП, се оплакват от повишения трафик на тежкотоварни автомобили, застрашаващ пътната безопасност в засегнатата зона на преминаване, която е силно урбанизирана Гражданите отбелязват и постоянния дискомфорт, включително през нощните часове, който изпитват. Те чакат с години проблемите им да бъдат разрешени от компетентните власти и настояват трасето за преминаване на тежкотоварни автомобили да бъде изведено извън града, както и за възобновяване работата на изградения преди години фериботен комплекс за връзка по р. Дунав между гр. Силистра и румънския град Кълъраш.

В хода на образуваната от институцията на омбудсмана проверка са получени информация и становища от кмета на Силистра, Областна дирекция на МВР – Силистра и РИОСВ-Русе. Резултатите от направената оценка на Регионална здравна инспекция – Силистра за шумовото натоварване в града през 2019 г. са показали, че в две точки, попадащи на трасето на тежкотоварните автомобили, има превишаване на граничната стойност на еквивалентното ниво на транспортен шум, включително и при ГКПП-Силистра.

Омбудсманът настоява пред министрите на транспорта, информационните технологии и съобщенията и на околната среда и водите за предприемане на мерки за ограничаване на преминаването на ТИР-ове през града. Отправя препоръка за извършване на оценка на въздействието върху околната среда на българска територия по повод увеличаването от 2014 г. на капацитета на действащата фериботната линия Силистра-Кълъраш. В препоръката си до председателя на

Общински съвет – Силистра омбудсманът изразява и подкрепата си към внесеното от общинските съветници предложение за временна забрана за преминаването на тежкотоварни автомобили, като акцентира, че по този начин ще се осигури необходимото технологично време за трайното разрешаване на проблема с участието на всички заинтересувани страни. С решение от 27 февруари 2020 г. Общинският съвет гласува предложението.

Съдействие на засегнатите граждани за смекчаване на въздействието от АМ „Хемус“, в етапите на строителството и при експлоатацията

844/2018 г.

С подписка до омбудсмана жителите на с. Торос и с. Пещерна, област Ловеч изразяват недоволство от избора на трасе на автомагистрала „Хемус“, участък I от Боаза до село Торос. През 2018 г. инициативният комитет се обосновава, че по одобрения вариант на трасето инфраструктурният обект ще преминава твърде близо до населените места и земеделските земи, и настояват за по-щадящия предходен вариант на трасето, преминаващ през срещуположния на селата скат. Гражданите са се обърнали към Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на околната среда и водите (МОСВ), Агенция „Пътна инфраструктура“, областния управител на област Ловеч и кмета на община Луковит.

Пред жителите на двете села проектантите са изложили аргументите за избора на вариант за трасе за строителството на АМ „Хемус“ и е предоставена информация, че ще бъдат изградени шумозаглушителни огради, които няма да допускат разпространяване на шума от автомагистралата към селата. Жителите на двете села приемат аргументите и поемат ангажимент да не препятстват строителството.

Решение №ПР-12/2018 г., подписано от заместник-министъра на околната среда и водите с дата 1.10.2018 г., е с характер да не се извършва оценка на въздействието върху околната среда, както и с отделно разпореждане е допуснато предварителното изпълнение на решението. В раздел IV „Обществен интерес към инвестиционното предложение“ са отразени възраженията на жителите на с. Торос, вх. №С-10129.01.2018 г. на МОСВ (т. 1.2), както и на кметството на с. Пещера, изх. №1/5.01.2018 г. (т. 1.3), с констатация, че „Копия от горните становища са предадени на възложителя за съобразяване“. Отсъстват данните за състоялото се на 24.04.2018 г. обсъждане на възложителя на инвестиционното предложение с обществеността, съответно заявените тогава мерки за смекчаване на въздействието с шумозаглушителни огради не се съдържат в условията, при които се издава решението по екологична оценка. Междувременно строителството на участъка ефективно е започнало на 23.04.2019 г.

В препоръки към министрите на регионалното развитие и благоустройството и на околната среда и водите омбудсманът изисква извършването на проверка относно осъществяването на мерките, набелязани пред обществеността през 2018 г. за смекчаване на въздействието от АМ „Хемус“, в етапите на строителството и при експлоатацията, на посочения участък на засегнатите села Торос и Пещерна, област Ловеч, с оглед на тяхното проектно и финансово осигуряване и изпълнението им като неделима част от основния проект.

С постъпилия до институцията и до инициативния комитет отговор от министъра на регионалното развитие и благоустройството, се предоставя информация за приемането на 15.04.2019 г. от ЕТИС при АПИ на Трети междинен етап – технически проект за обекта. В приетия технически проект за намаляване на светлинното и шумово замърсяване в районите на преминаване на автомагистралата край селата Пещерна и Торос, се предвижда изграждането на шумоизолиращи екрани: от км 92+070 до 93+100, ляво (за с. Пещерна) и от км 95+300 до км 96+300, дясно (за с. Торос), за което е приложена и карта с тяхното означение върху трасето на автомагистралата.

- **Право на защита в изпълнителното производство**

4486/2019 г.

Гражданин се обръща към омбудсмана, тъй като е осъден за дължими суми към топлофикационно дружество, въпреки че редовно погасява задълженията си. Начислените суми се отнасят за топлоснабден имот, чийто собственик е починало лице. Номерата на апартаментите са сгрешени и на адреса си гражданинът е получавал месечни фактури за съседен апартамент.

След намесата на омбудсмана топлофикационното дружество се отказва от депозирания иск срещу жалбоподателя.

8750/2019 г.

Гражданка пише, че е изплатила изцяло задължението си, но банковата й сметка в продължение на месеци е все още запорирана.

При извършена проверка по случая се установява, че съдебният изпълнител е изпратил съобщение за вдигане на запора, но същото не е отчетено от банката и сметката на гражданката е останала с месеци запорирана. С посредничеството на институцията на омбудсмана от съдебния изпълнител е изпратено повторно съобщение за освобождаване на банковата сметка, поради приключване на изпълнителното дело, в резултат на което запорът е вдигнат.

- **Защита от дискриминация**

819/2019 г.

Гражданка сигнализира за условията в Дома за военноинвалиди „Елена и Никола Иванови" в гр. Банкя, в който не е обособена тоалетна за хора с увреждания. Това силно затруднява потребителите, които са с намалена подвижност.

Не е изградена и подвижна рампа между първия и втория етаж, което не позволява преместването на потребители с увреждания на долните крайници в подходящи стаи на втория етаж.

По отношение на специализираната институция и проблема с неосигурената достъпност на средата в сградата са отправяни препоръки до кмета на Столична

община и до изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане и в предходните години, като случаят е описан в Годишния доклад на омбудсмана за 2018 г.

Независимо от издадените от Агенцията за социално подпомагане задължителни предписания за изграждане на среда, която да отговаря на потребностите и на изискванията на действащото законодателство, въпросът не е решен.

Във връзка с постъпила нова жалба по проблема са отправени нови препоръки от омбудсмана до ръководителите на отговорните институции. От отговорите се констатира, че са предприети конкретни действия за организиране извършването на необходимите ремонтни дейности.

3253/2019 г.

В институцията на омбудсмана на Република България постъпват оплаквания от граждани с увреждания във връзка с достъпността на сградата на Агенцията по вписванията в гр. Бургас, пл. „Жени Патева“ №1.

Жалбоподателите отбелязват, че за хората с намалена подвижност е осигурена достъпна среда единствено на входа на сградата чрез рампа.

Гражданите се оплакват, че рампи не са поставени на стълбищата, водещи до по-горните етажи, където се помещават Държавната съдебно изпълнителна служба и Областна служба „Изпълнение на наказанията“. Липсват каквито и да било асансьори, които да осигурят достъпност в сградата не само за хората с увреждания, но и за майки с детски колички. Не са изградени и задължителните, специално пригодени, тоалетни за хората с увреждания.

Предварителното проучване по случая показва, че сградата е паметник на културата.

Изясни се още, че през годините е търсено решение на проблема. Използвани са различни механизми, чрез които да се компенсира липсата на подходяща достъпна среда, включително като е възложено на охраната на сградата да оказва помощ на гражданите с намалена подвижност.

При проверките се установи, че е необходимо да бъдат предприети и допълнителни мерки за разрешаване на въпроса. Констатира се, че на входа на сградата липсва писмена и достатъчно видима информация за това, че лицата с намалена подвижност биха могли да получат каквато и да било подкрепа от служителите на охраната. Не са поставени и необходимите ориентири за хората с намалено или с напълно загубено зрение.

След препоръка на омбудсмана е поставено съобщение на входа на сградата за възможностите за осигуряване на подкрепа за достигане до служителите в сградата, включително, че съдействие би могло да бъде получено от охраната на партера.

4. Писма от граждани

Уважаема госпожо Ковачева, Омбудсман на Р България,

Благодаря Ви за поканата да участваме в обществената дискусия, посветена на задължителното предучилищно образование на 4-годишните деца и отличната организация и провеждане на дискусията! Беше много ползотворна за нас!
Надявам се, че контактите ни ще продължат и в последващи срещи, така както говорихме в края.
Децата, учениците, родителите и учителите от Частните образователни институции очакват нашите предложения и тяхното решаване!

Благодаря още веднъж!

Желая на Вас и екипа, с който работите, още повече успехи в дейността на обществен защитник!

С уважение,

Мария Каменова
Председател на БАЧУ

Уважаема г-жо Ковачева,

Ние [redacted], бихме искали да изкажем огромните си благодарности на целия Ви екип и специално на г-жа Игнатова, за проявената загриженост и положените усилия относно жалба на наш клиент с вх. номер 7180/2019 г. Казусът му се открояваше със своята житейска несправедливост, затова се обърнахме за Вашето съдействие с искане да упражните конституционните се правомощия в защита на негово основно гражданско и човешко право - правото на семеен живот.

Ценим високо стремежът Ви да отстоявате и защитавате правата на гражданите в Република България (РБ). В цялостната си работа г-жа Игнатова показа професионализъм и компетентност. Тя беше запозната с Европейската правна уредба и практиката на съдилищата в Република България по повод правото на дете - гражданин на РБ да не бъде разделяно от родител - чужденец, от територията на страната, в която пребива. Обратното би представлявало повече от необходима намеса. Именно за да не се стигне до такава намеса, спомогна г-жа Игнатова. Със съвместни усилия клиентът ни получи разрешение за продължително пребиваване и към момента за същия не съществува опасност да бъде принудително разделен от малолетното си дете и съпругата си.

Благодарим Ви за професионалното отношение!

Желаем Ви още много професионални успехи!

Поздрави,

Петя Петрова

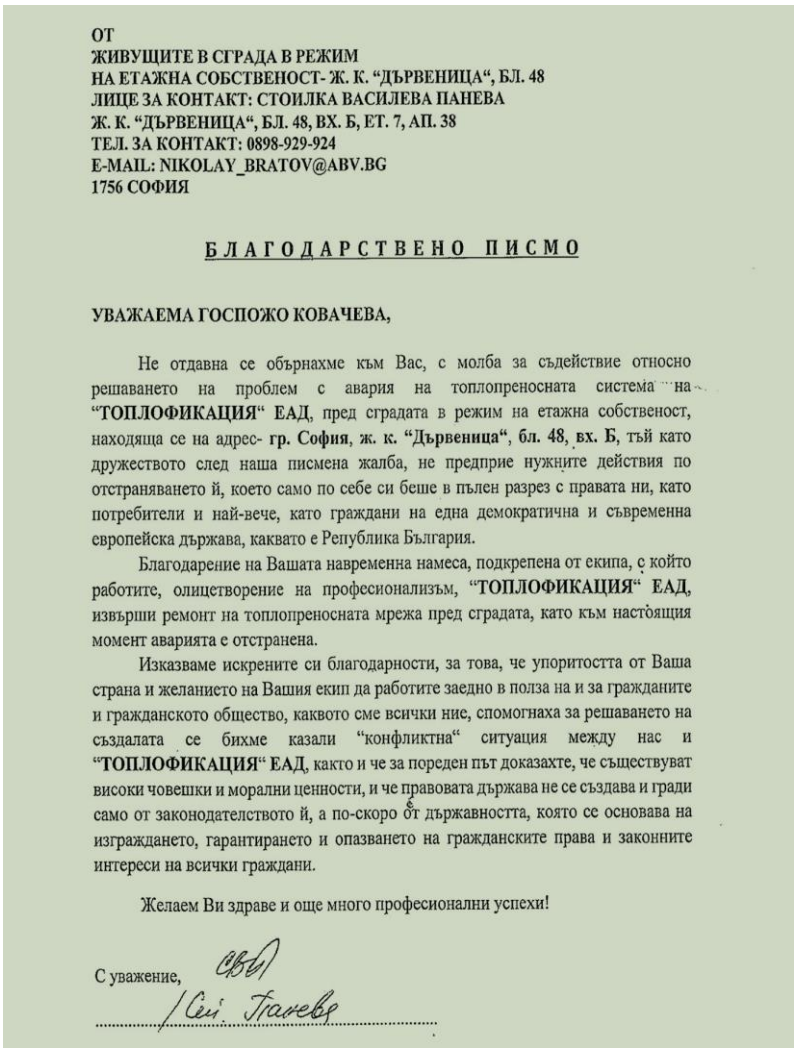
Sent: Tuesday, December 17, 2019 4:12:36 PM
Subject: Re: Отговор на Ваша жалба

УВАЖАЕМА Г-ЖО КОВАЧЕВА,

Благодаря много за изчерпателния отговор, който изяснява напълно Казуса, за който Ви попитах!

Преди време имах запитване към г-жа Манолова/по друг въпрос/, а сега към Вас и подчертавам с Благодарност, че и в двата случая получих Компетентен и Точен Отговор!
Възползвам се от случая, за да поздравя Вас г-жо Ковачева, както и колегите Ви и семействата ви, с предстоящите Коледни и НГ Празници, и ви пожелая за Новата 2020 година, много Здраве, лично Щастие и много Успехи в благородната ви Мисия!

С Уважение,



ОТ
ЖИВУЩИТЕ В СГРАДА В РЕЖИМ
НА ЕТАЖНА СОБСТВЕНОСТ- Ж. К. "ДЪРВЕНИЦА", БЛ. 48
ЛИЦЕ ЗА КОНТАКТ: СТОИЛКА ВАСИЛЕВА ПАНЕВА
Ж. К. "ДЪРВЕНИЦА", БЛ. 48, ВХ. Б, ЕТ. 7, АП. 38
ТЕЛ. ЗА КОНТАКТ: 0898-929-924
E-MAIL: NIKOLAY_BRATOV@ABV.BG
1756 СОФИЯ

БЛАГОДАРСТВЕНО ПИСМО

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО КОВАЧЕВА,

Не отдавна се обърнахме към Вас, с молба за съдействие относно решаването на проблем с авария на топлопреносната система на **"ТОПЛОФИКАЦИЯ" ЕАД**, пред сградата в режим на етажна собственост, находяща се на адрес- **гр. София, ж. к. "Дървеница", бл. 48, вх. Б,** тъй като дружеството след наша писмена жалба, не предприе нужните действия по отстраняването ѝ, което само по себе си беше в пълен разрез с правата ни, като потребители и най-вече, като граждани на една демократична и съвременна европейска държава, каквато е Република България.

Благодарение на Вашата навременна намеса, подкрепена от екипа, с който работите, олицетворение на професионализъм, **"ТОПЛОФИКАЦИЯ" ЕАД**, извърши ремонт на топлопреносната мрежа пред сградата, като към настоящия момент аварията е отстранена.

Изказваме искрените си благодарности, за това, че упоритостта от Ваша страна и желанието на Вашия екип да работите заедно в полза на и за гражданите и гражданското общество, каквото сме всички ние, спомогнаха за решаването на създалата се бихме казали "конфликтна" ситуация между нас и **"ТОПЛОФИКАЦИЯ" ЕАД**, както и че за пореден път доказахте, че съществуват високи човешки и морални ценности, и че правовата държава не се създава и гради само от законодателството ѝ, а по-скоро от държавността, която се основава на изграждането, гарантирането и опазването на гражданските права и законните интереси на всички граждани.

Желаем Ви здраве и още много професионални успехи!

С уважение,

To: "Delovodstvo" <delovodstvo@ombudsman.bg>
Sent: Tuesday, August 27, 2019 3:49:24 PM
Subject: Re: Отговор на Ваша жалба

Здравейте г-жо Манолова,
Сърдечно благодаря за бързият и изчерпателен отговор на моята жалба. Разбирам, че случаят не е във Вашите правомощия, но благодаря за проявеното внимание и разбиране, както и за ангажираността въпросът да бъде прехвърлен към компетентен орган и да бъде проследен от Вас. Ще Ви бъда много задължена да останете с мен до развръзката на събитията.

С уважение,
Милена Йосифова

БЛАГОДАРСТВЕНО ПИСМО

До: г-жа Ева Жечева и екипа на Омбудсмана

Уважаеми дами и господа,

приемете нашите най-искрени благодарности за участието Ви

в кампаниите за набиране на средства и застъпничество за правата

на децата със спина бифида и хидроцефалия и техните семейства.

Вашият благороден жест ще зарадва децата с двигателни затруднения от цялата страна,

които организацията ни подкрепя. Пожелаваме Ви здраве и успехи в дейността!

гр.Варна, 2019г.

СПИНА БИФИДА И ХИДРОЦЕФАЛИЯ БЪЛГАРИЯ

С благодарност и уважение.....

Славея Костадинова,Председател на УС на сдружение СБХБ

СПИНА БИФИДА И ХИДРОЦЕФАЛИЯ-БЪЛГАРИЯ
електронна поща: info@sbhb.org, интернет сайт: www.sbhb.org,
страница: www.facebook.com/sbhb.org/

5. Кратък преглед на 2019 г.

ЯНУАРИ

10 януари – дискусия в гр. Шумен, съвместно с обществения посредник Иван Капралов на тема: „Право на заплащане на качествена ВиК услуга“.

„Недоволството на гражданите от т.нар. реформа във ВиК сектора нараства. Реално се повишават единствено и само цените. Нищо не се променя към по-добро – нито качеството на водата, нито качеството на услугата, нито намаляват течовете, нито стават по-ефективни инвестициите. Реформата, такава каквато в момента се провежда, се отнася и се изчерпва единствено и само с повишаването на цените. Това от своя страна води до нарушаване на достъпа и до накърняване на основно човешко право – правото на вода, което е тясно свързано и с правото на живот.

Аз като омбудсман не мога да остана безразлична към този процес“, заяви на форума националният обществен защитник.

21 януари – омбудсманът разкрива гореща телефонна линия, на която хората с увреждания могат да се обръщат с въпроси във връзка с реформите в социалната сфера, влезли в сила от началото на 2019 г.

„Тази линия ще бъде отворена докато е необходимо, надявам се това да е до средата на м. февруари, когато ще бъде абсолютно ясно кои от хората с увреждания трябва да подават заявления, кои не трябва да подават такива, как ще получат по-високата финансова подкрепа, как ще получат лични асистенти, защото има опити за бойкот и неизпълнение.“

24 януари – на среща с омбудсмана граждани от Кюстендил искат подкрепа срещу добива в мина „Злогош“ и запазване на природата в района.

Гражданите сигнализират за множеството проекти за търсене, проучване и добив на метални полезни изкопаеми на територията, на която живеят, както и в района на Босилеград, Република Сърбия.

Настояват за предприемане на отговорни и незабавни действия от българските институции, тъй като съществува риск от сериозно замърсяване на водите, почвите и увреждане здравето на хората, което би предизвикало екологична катастрофа в Кюстендилско. Поставят и искане за трансгранична оценка за въздействието на околната среда.

ФЕВРУАРИ

8 февруари – с тениска „Зле платеният нощен труд убива“ омбудсманът подкрепя кампанията на КТ „Подкрепа“ за достойно заплащане на нощния труд и вдигане на цената от 0,25 ст. на поне 2,80 лв. за час. Този символичен подарък общественият защитник връчва на президента на синдиката Димитър Манолов в зала „България“ на Десетия конгрес и честване 30-годишнина на конфедерацията.

19 февруари – среща на омбудсмана с миньорите от мангановата мина „Оброчище“. Те търсят съдействие за предприемане на спешни действия от страна на държавата за прекратяване концесията на мината и изплащане на забавените им трудови възнаграждения.

25 февруари – омбудсманът организира обществено обсъждане на тема: „Защита от неравноправни клаузи и свръхпривилегиите на банките“. На форума обществениятзащитник представя законопроект за ограничаване на свръхправомощията на банките и защита от неравноправни клаузи с промени в Гражданския процесуален кодекс.

Целта на дискусията е обсъждане на промяна в нормативната уредба, която да осигури защита на потребителите от неравноправни клаузи в договорите с монополни дружества, колектори, бързи кредити, банки и кредитни институции при снабдяването им с изпълнителен лист по реда на заповедното производство.

27 февруари – омбудсманът представя пред депутатите от парламентарната комисия по правни въпроси предложенията за законодателните промени в ГПК.

МАРТ

1 март – омбудсманът участва във форум, организиран от Световната банка, където изпълнителният й директор Кристалина Георгиева представя доклад на тема: „Жени, бизнес и законодателство“. Омбудсманът Мая Манолова присъства днес на форум, организиран от Световната банка, където изпълнителният й директор Кристалина Георгиева представи доклад на тема: „Жени, бизнес и законодателство“.

Изследването отразява предприетите реформи в законодателството за равноправие между половете за последните десет години чрез създаване на индекс, свързан с икономическите решения на жените по време на целия им трудов път.

8 март – омбудсманът подкрепя инициативата „Цвете за Нея“, организирана в памет на жените, жертви на насилие

12 март – брифинг, на който омбудсманът огласява отговорите, получени по реда на ЗДОИ, дадени от „Топлофикация София“ АД на 11 март 2019 г. след близо три годишна съдебна сага. На 25 февруари омбудсманът окончателно осъжда дружеството по 10 въпроса, сред тях са – колко са събраните юрисконсултски възнаграждения през 2015 г. чрез започнати дела срещу 21 000 столичани и за какво са похарчени. В тези производства дружеството е иска минимум 300 лева пред съда, 350 лева пред частен съдебен изпълнител и 300 лева по исково производство.

„За съжаление отговорите на основните въпроси, които зададохме през 2016 г., предоставени от изпълнителния директор, се разминават с официалната информация от други официални документи, изходящи от „Топлофикация София“, констатира омбудсманът и предоставя за справка на журналисти Годишния доклад на „Топлофикация“ за 2015 г., Годишния счетоводен отчет на „Топлофикация“ за 2015 г., както и доклад на Агенцията за държавната финансова инспекция за 2014 г. и 2015 г., които съдържат данни относно въпросите, зададени от омбудсмана.

20 март – на Международния ден на социалната работа Омбудсманът отличава с почетен плакет Ноу-хау центъра за алтернативни грижи за деца към Нов български университет за 30 години образование по социална дейност.

„Не мога да не изразя на огромна благодарност към екипа на Ноу-хау центъра за алтернативни грижи за деца към НБУ – за партньорството, приятелството и за подкрепата на първо място. Първото голямо предизвикателство, с което се сблъсках при встъпването ми в длъжност, беше социалната реформа на деинституционализиция на грижата за деца – проблемите на децата в институции и техните истории, за това че не е достатъчно да преместиш едно дете от една голяма в друга по-малка сграда и да твърдиш, че си го върнал в обществото. Всъщност, комфортното обзавеждане не превръща едно помещение или една сграда в дом“, подчертава омбудсманът.

АПРИЛ

14 април – посещение в Пловдив по искане на граждани, които настояват да не се строи в парка „Кършияка“ заради унищожаването и застрояването на зелените площи. *„След направена проверка на кадастралната карта от институцията на омбудсмана за това как е отразен имотът, какво се предвижда по общия устройствен план и какви са намеренията по подробния устройствен план, мога да кажа, че е имало опит да се промени предназначението на парка – от зелена площ да стане обслужващо строителство, т.е. да бъде застроен“,* отбелязва омбудсманът.

16 април – посещение на омбудсмана в гр. Велико Търново по повод честване 140-годишнината от Учредителното събрание и приемането на Търновската конституция.

„Никой в българското княжество не може ни да купува, ни да продава човечески същества. Всеки раб от какъвто пол, вера и народност да бъде, свободен става, щом стъпи на българска територия.“ Това е един принцип, закрепен в Търновската конституция, с който можем да се гордеем. Докато все още в държави по света и в Америка съществува робството, в България неговата забрана е прогласена в най-високия акт, а именно Българската конституция.“ Този „сакрален текст“ от Търновската конституция цитира омбудсманът в публична лекция пред великотърновски ученици по време на открит „Урок по Конституция“.

17 април – омбудсманът се среща в гр. Бургас с граничарите, съдени в Турция за убийството на турски рибар-бракониер през 2008 г., обещава им да се свърже с турския си колега, който да проучи случая и да направи всичко в неговите възможности, за да се стигне до благоприятен изход за българските граждани.

„От гледна точка на международното право ситуацията е абсурдна, тъй като вече има едно произнасяне на съд, оправдателна присъда, има произнасяне на Европейския съд за правата на човека. Турция е членка на Съвета на Европа, така че би следвало да се съобразява с актовете на този съд“, заявява омбудсманът.

24 април – омбудсманът раздава на социално слаби и възрастни хора от Стара Загора 500 пакета с храна от кампанията „Великден за всеки – дари празник на баба и дядо“.

„Благодаря на Негово светейшество българския патриарх Неофит, който благослови кампанията за Великден и през тази година. Българската православна църква е мой уважаван партньор и заедно наистина успяхме да стигнем до хиляди нуждаещи се. Благодаря на Негово преосвещенство, който е тук и подкрепя също кампанията – митрополит Киприан. Неслучайно сме в двора на Катедралния храм „Св. Николай Чудотворец“. Благодаря на местния обществен посредник на Стара Загора, която с ентусиазъм и сърце се включи в кампанията и разбира се, на моите колеги – младите омбудсмани и техните съученици, които бяха доброволци в кампанията и благодарение на техния безвъзмезден труд и на техните добри сърца, на енергията, която вложиха успяхме да съберем хранителни продукти, закупени и от граждани на Стара Загора“, казва омбудсманът.

25 април – на Велики четвъртък омбудсманът заедно с над 250 деца от 10 столични училища и 5 детски градини боядисват 1 000 яйца на площад „Света Неделя“. Събитието е част от Националната кампания „Великден за всеки – дари празник на баба и дядо“, която общественият защитник организира за четвърта поредна година в подкрепа на българските пенсионери.

МАЙ

7 май – заместник-омбудсманът изнася публична лекция на тема „Международни правни стандарти за противодействие на корупцията“ пред студенти от УНСС в рамките на Академия „Антикорупция“.

„Подкупността и не може да бъде изкоренена, но може да бъде ограничена. През последните години в това отношение у нас бяха предприети действия за противодействието срещу нея със създаването на Комисия за противодействие на корупцията и за отнемането на незаконно придобитото имущество, изработен беше нов Закон за борба с корупцията, както и Етичен кодекс на служителите в администрацията“, посочва заместник-омбудсманът.

16 май – заместник-омбудсманът Диана Ковачева запознава преподаватели от Киргизкия държавен юридически университет с дейността на институцията.

Гостите, водени от декана и заместник-декана на Правно-историческия факултет към Югозападния университет „Неофит Рилски“ проф. д-р Габриела Белова и доц. д-р Николай Марин, са на посещение в България по програма „Еразъм+“ за подобряване на сътрудничеството в областта на преподавателската и студентската мобилност.

20 май – омбудсманът организира среща в институцията по искане на адвокати с основна тема функционирането на Търговския регистър.

„Адвокатите се оплакват от липса на адекватни мерки за гражданите в случаите, в които има временно преустановен достъп до Търговския регистър, без обяснение и предупреждение за срivовете, което сериозно се отразява върху работата на адвокатите и върху интересите на гражданите, които са се обърнали за адвокатско представителство и защита“, подчертава омбудсманът.

29 май – омбудсманът организира дискусия по повод общественото обсъждане на промени в Наредба №16-334 за топлоснабдяването, предложени от Министерството на енергетиката.

„Формулата не отразява действително количество топлинна енергия отдадена от сградната инсталация и е трудно разбираема и необяснима. Не става ясно, защо коефициентът, който отчита дела на инсталираната мощност на сградата, спрямо общата мощност за сгради с открито изпълнение е 0,15. Така и не става ясно, защо за сгради със закрито изпълнение е 0,10, нито дума в предложените мотиви. Никакъв опит да се обясни защо тези коефициенти се намират във формулата и са в такъв размер“, отбелязва омбудсманът.

ЮНИ

3 юни – омбудсманът става патрон на ревю-спектакъл по проекта „Невидимата красота“, реализиран от фондация МС – МОГА САМ. Седем млади дизайнери от Националната художествена академия, водени от техния преподавател проф. Мариела Гемишева, приемат предизвикателството на фондацията и създават първите в България облекла за хора с двигателни нарушения.

„Искам от цялото си сърце да изразя възхищението си към тези изключителни млади хора, към техния безспорен талант, но и към тяхната чувствителност,доброта и човечност, към тяхното умение да почувстват душата на този, за когото създават дреха, с мисъл за човека, да усетят неговата потребност, чувствителност и да го облекат в обич“, казва омбудсманът преди старта на ревюто.

4 юни – омбудсманът посещава заседанието на КЕВР за утвърждаване на цените на тока и парното, протестира увеличаването на цените.

„Не одобрявам процедурата, която е избрала Комисията за енергийно и водно регулиране. Според мен би било нормално представители на енергийните дружества да представят своите аргументи в присъствието на граждански организации, на институциите, да има диалог. Това ще се случи реално след свършен факт, тъй като обектите на тези доклади – електро-разпределителните дружества и топлофикациите, вече ще са изразили своите позиции, без да са чули възраженията, предложенията и тревогите на гражданите и на гражданските организации.“ Това казва омбудсманът Мая Манолова след заседанието на КЕВР за утвърждаване на цените на тока и парното. Прогнозите са за увеличение на тези услуги от 1 юли 2019 г.

6 юни – омбудсманът изисква информация от Комисията за енергийно и водно регулиране по Закона за достъп до обществена информация във връзка с увеличението на цените на електрическата енергия от 1 юли 2019 г.

10 юни – *„От мен като омбудсман се очаква да защитя гражданите, защото за част от тях плащането на огромни лихви, разноски, обезщетения и неустойки е непосилно. Много от хората изпадат във финансовото блато, застрашени са от финансово изключване, заради лавинообразното нарастване на дълговете им. Така от моментно решение в труден за гражданите финансов момент, фирмите за бърз кредит се превръщат във фирми за бърз крах за тях“.* Това каза омбудсманът Мая Манолова по време на инициираната от нея в институцията кръгла маса по проблемите на гражданите с фирмите за бързи кредити.

13 юни – заместник-омбудсманът участва в НДК на заключителната конференция по програма „Мост към бизнеса“, на която се отчита реализацията на проект, чиято цел е подобряване на достъпа на младежи от ромски произход до заетост в частния сектор. *„Омбудсманът винаги е подкрепял подобни проекти, защото трябва да се направи връзка между всички важни участници в такива инициативи – говорим за държавата, за обществото, говорим за бизнеса, но и за самите младежи, представители на ромската общност“,* посочва доц. Ковачева.

24 юни – омбудсманът се среща с представители на Българското кепмер общество и Обединена група „Бетономорие“, които възразяват срещу промени в Закона за Черноморското крайбрежие. Според тях гласуваното законодателство, с необосновано строгите си забрани, ограничава правото на гражданите на свободно придвижване, като на практика забранява палатките, кемперите и каравaните по Черноморието.

„Гражданите са абсолютно прави. С екипа ми заставаме твърдо зад справедливите им искания за отмяна на текстове в Закона за Черноморското крайбрежие. Неприемливо е решенията да се вземат без да се чуе мнението на общността на къмпингуващите, на хората с каравaните и кемперите“, заявява омбудсманът.

25 юни – *„800 млн. лева на годишна база са лошите, забавени, необслужени потребителски кредити. Това са приблизителни числа, защото една част от банките и небанковите финансови институции продават на предварителна фаза своите вземания, така че да не си утежняват кредитния портфейл.“* Тези числа изнася омбудсманът на форум в институцията, на който представя проект на Закон за несъстоятелност на физическите лица.

България е единствената държава в Европейския съюз, в която липсва законодателна уредба за личния фалит, като същевременно страната ни е в топ 5 по лоши кредити в Европа.

28 юни – *„Като институцията, която администрира първия орган за мониторинг, който ще наблюдава как се прилага Конвенцията за защита правата на хората с увреждания и какви са политиките по отношение на хората с увреждания в България, искам да отбележа, че днешното събитие е една от най-важните стъпки в процеса на структуриране и формиране на Съвета за наблюдение. Хората от моя екип бяха максимално ангажирани за това процедурата да бъде проведена по публичен и прозрачен начин, така че да няма никакво съмнение за начина, по който ще бъдат определени четиримата представители на неправителствения сектор в този толкова важен за хората с увреждания мониторингов орган.“* Това каза омбудсманът Мая Манолова при публично обявяване на резултатите от гласуването за избор на четирима членове – представители на организациите на и за хора с увреждания в Съвета за наблюдение.

ЮЛИ

8 юли – *„Текстовете на Закона за хората с увреждания, които поставят хората с най-висока степен на увреждане и право на чужда помощ пред различен достъп до финансова помощ според вида на пенсията, трябва да бъдат преразгледани и променени.“* Това заявява омбудсманът Мая Манолова по време на учредителното събрание на Съвета за наблюдение на и за хората с увреждания.

Видео I – представяне на Съвета: https://youtu.be/mRmuSQxSKmU

Видео II – https://www.youtube.com/watch?v=wShpaWCrHMc

10 юли – омбудсманът защитава машинното гласуване на заседание на Правната комисия в Народното събрание, където се обсъжда изменение в Изборния кодекс – срещу машинното гласуване на местни и парламентарни избори.

„Отказът от машинното гласуване е крачка назад от прозрачността, от модерността, от осигуряването на честността на изборния процес. Това е все едно от дигиталния век, да се върнем в каменната ера“, казва омбудсманът пред депутатите.

12 юли – *„Държавността или добрите политически нрави се изграждат освен през всичко друго, но и чрез личния пример на публичните личности, на държавните и на обществените дейци, които историята е определила да служат на своя народ. Този личен пример чертае посоката не само на съвременниците, но и на бъдещите поколения – такъв е примерът, който ни завеща г-н Гиньо Ганев – държавнотворен. Г-н Гиньо Ганев беше истинска школа за парламентаризъм, но над всичко беше последователността, с която той отстояваше своето житейско и политическо верую – разум, реализъм, разбирателство. Той не изневери на това свое верую и в най-острастените времена на тежка политическа конфронтация, дори на омраза. Затова беше уважаван и от своите съмишленици, и от своите опоненти. Той умееше неотклонно, последователно, понякога мъчително да постига съгласие в интерес на България“,* казва омбудсамнът Мая Манолова на

откриването на паметната плоча-барелеф пред дома на основоположника на институцията на обществения защитник г-н Гиньо Ганев.

15 юли – омбудсманът участва в кръгла маса в НДК, на която здравният министър Кирил Ананиев предлага създаването на нов здравноосигурителен модел, в чиято основа е демонополизация на здравната каса, като целта е здравноосигурените граждани да могат да избират къде да се осигуряват – в частен здравен фонд или в НЗОК.

„Няма човек, който да не се съгласи, че има нужда наистина от модел, който да осигурява по-добър достъп, по-високо качество, по-добър контрол, повече профилактика, повече превенция. Но в същото време остават въпросите – по какъв начин тези цели ще бъдат постигнати?“ Този въпрос задава омбудсманът Мая Манолова на кръгла маса в НДК на здравния министър Кирил Ананиев. Той презентира предложение на ресорното министерство за създаване на нов здравноосигурителен модел, в чиято основа е демонополизация на здравната каса, като целта е здравноосигурените граждани да могат да избират къде да се осигуряват – в частен здравен фонд или в НЗОК, като размерът на здравната вноска от 8% се запазва.

31 юли – *„Днес внасяме Закона за гражданската несъстоятелност, един дълго чакан и изстрадан закон от българските граждани – от тези, които са изпаднали в дългово робство, във финансово бреме, които нямат шанс и перспектива за себе си и за своите семейства. Предлагаме просто, бързо, евтино и ефективно съдебно производство.“* Това казва омбудсманът Мая Манолова при внасянето в деловодството на парламента на Законопроекта за несъстоятелността на физическите лица.

АВГУСТ

2 август – омбудсманът организира среща в Държавна агенция „Електронно управление“ по искане на българи, живеещи извън страната, членове на ИК „Гласувай без граници“, решава се създаването на работна група към проект „Изграждане и внедряване на пилотна система за дистанционно електронно гласуване“, в която да участват и нашите сънародници.

8 август – омбудсманът организира среща по искане на гражданските инициативи от столичните квартали: „Горубляне“, „Дървеница“, „Бусманци“, „Кривина“, „Казичене“, „Обеля“, „Младост“, „Овча купел“, „Дианабад“ и др.

Гражданите настояват за спиране на презастрояването, както и за достойно обезщетение на собствениците с възстановени имоти.

13 август – омбудсманът отправя препоръка до отговорните институции за нормативни промени и мерки срещу презастрояването и за приключване на поземлената реституция. Повод за препоръката стават исканията на граждански инициативи от редица столични квартали, които настояват за обезщетяването им като собственици с възстановени имоти, както и за спиране на презастрояването, изграждане на повече детски площадки и зелени площи за децата им.

15 август – омбудсманът Мая Манолова обсъжда законопроект за съсловните организации с организациите на медицинските сестри, акушерките, лекарските асистенти и фелдшерите, рехабилитаторите и кинезитерапевтите.

За създаването на такъв закон медицинските специалисти настояват търсят подкрепа за каузата си от Манолова. Те искат достойни условия на труд, адекватно заплащане и свой закон, който да отговаря на най-важните изисквания за равнопоставеност и представителство на отделните медицински професии.

27 август – омбудсманът организира среща в институцията по жалби на разтревожени граждани, които сезират обществения защитник за продажба на три апетитни имота по Южното Черноморие. Омбудсманът изпраща препоръка до министър-председателя, в която настоява търговете на имоти по Черноморието, обявени от Министерството на отбраната, да бъдат спрени.

„Нашето настояване е малкото останали от застрояване имоти да бъдат съхранени, като търговете и продажбите на имоти общинска и държавна собственост по Черноморието да бъдат спрени. Принципът „всичко, което не е забранено за застрояване е разрешено“ и безкрайните спорове дали това е дюна или не, дали е кокиче или не – трябва да бъдат спрени. Вместо това предлагам да бъде изведен принципът всичко, което е държавна или общинска територия по Черноморието и не е застроено, трябва да бъде опазвано, т.е. не трябва да бъде продавано“, заявява на срещата омбудсманът.

СЕПТЕМВРИ

2 септември – омбудсманът и медицински специалисти внасят в Народното събрание проект на Закон за съсловните организации, който предлага възможност за създаване на съсловни организации на регулираните медицински професии в здравеопазването, които в максимална степен да защитават правата и интересите на своите членове. Според медицинските специалисти така ще се внесе ред при упражняването на техните професии.

26 септември – институцията на омбудсмана се включи в Европейския ден без загинали на пътя, който през 2019 г. се проведе под мотото „Обичам семейството си! Да го запазим на пътя!“

Инициативата се организира за четвърти път от Европейската мрежа на службите на пътна полиция – ТИСПОЛ, а със съдействието на Европейската комисия се реализира в рамките на Европейската седмица на мобилността чрез проект EDWARD (European Day Without A Road Death).

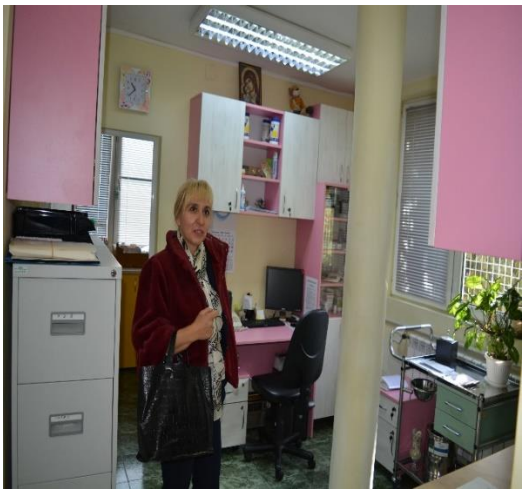
Целта на ТИСПОЛ е поне за ден броят на загиналите на пътя да стане нула, а в дългосрочен план – постигане на трайно и постоянно намаляване на смъртните случаи, тежките инциденти и травмите при пътно-транспортни произшествия.

27 септември – омбудсматът на Република България Диана Ковачева и колегата й от Република Узбекистан Улугбек Мухаммадиев подписаха меморандум за сътрудничество, с който се договориха да продължат активно междуинституционално партньорство, поставено още през 2008 г. по времето на първия български омбудсман Гиньо Ганев.

Меморандумът предвижда двете омбудсмански институции да обменят информация по проблеми, свързани със защитата на човешките права и свободи, да ползват опита и знанията си за насърчаване правото на добро управление в работата на централните и местните власти, при изследователска работа и обучение на експерти, за оказване на взаимна помощ и защита правата на гражданите на двете държави.

28 септември – *„За мен е удоволствие за пореден път да бъда част от този празник и заедно да отбележим Международния ден на правото да знам. В целия свят днес активисти, граждани, представители на граждански организации напомнят, че правото на достъп до информация е важно. Радвам се, че България е не просто част от този процес, а е негов инициатор и мисля, че ние трябва да се гордеем с това. Много или малко са 17 години – според мен са достатъчно, затова от едно просто отбелязване на дата, този ден да се превърне в една устойчива традиция.“* С тези думи омбудсманът Диана Ковачева поздрави екипа на Програма „Достъп до информация“ по повод XVII церемония за връчване на годишните награди за принос в областта на свободата на информация, раздавани ежегодно на Международния ден на правото да знам – 28 септември.

ОКТОМВРИ

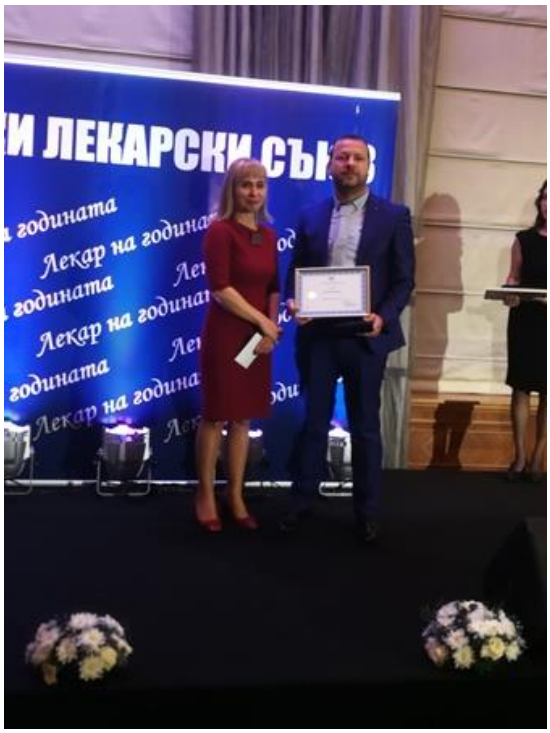


9 октомври – омбудсманът и екип от експерти на институцията изслушват проблемите на граждани от Сливен и региона в изнесена приемна. В същия ден доц. Ковачева извършва проверка и в женския затвор.

„При последното посещение на омбудсмана в Сливенския затвор през 2016 г., имахме данни за лоши битови условия в затвора, които към днешна дата са отстранени“, казва доц. Ковачева пред журналисти. Към момента затворът в Сливен е един от най-добре ремонтираните и поддържаните в България. Въпреки това общежитието от открит тип там все още е в лошо състояние и се нуждае от основен ремонт. По време на проверката обществения защитник посети килиите, лавката към затвора, детската ясла, както и местата за полагане на труд, а експертите от НПМ – наскоро ремонтирания арест.

12 октомври – омбудсманът Диана Ковачева присъства на ежегодната Есенната национална конференция на българската адвокатура, организирана от Висшия адвокатски съвет и Софийската адвокатска колегия. Темата на форума е „Съвременните предизвикателства при упражняване на адвокатската професия“.

„И като омбудсман, и като юрист, и като правозащитник съм тук, за да подкрепя адвокатите в ежедневните усилия да защитавате основните права и свободи на гражданите и да отстоявате справедливостта, всеки ден. Адвокатурата не е част от съдебната система, но и тя като съда, трябва да отстоява принципите на независимост и почтеност. Независимостта на адвоката трябва да бъде отстоявана по същия начин абсолютно безапелационно и непрекъснато, така като и независимостта на съдията“, казва доц. Ковачева.



18 октомври – омбудсманът Диана Ковачева връчва двете специални награди на тържествената церемония „Лекар на годината 2019“, която по традиция се организира от Българския лекарски съюз в навечерието на 19 октомври по повод Деня на българския лекар. Доц. Ковачева отличи д-р Илиян Траянов от МБАЛ – Пазарджик и неговия екип, които самоотвержено връщат към живота родилка, изпаднала в кома и д-р Елиас Хаддад от Горна Оряховица, който при екстремни обстоятелства, по време на буря, извършва операция на фенер. *„Омбудсманът се бори за основните права на човека, а лекарите за две от най-ценните права – правото на живот и правото на здраве.“,* казва обществения защитник за двамата отличени.

21 октомври – доц. Диана Ковачева свика първото редовно заседание на Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания

Омбудсманът е председател на мониторинговия орган, който по силата на Закона за хората с увреждания има за задача да осъществява наблюдение за прилагането на политиките за защита правата на тази уязвима група от обществото у нас, както и да съблюдава изпълнението в най-пълна степен на Конвенцията на ООН за хората с увреждания.

НОЕМВРИ

6 ноември – *„Процесът на деинституционализация е свързан със замяната на идеология, според която държавата може да бъде по-добър родител за уязвимите деца. В резултат на тази идеология страната ни беше осеяна със стотици специализирани институции. Днес научните доказателства и опитът на експертите е категоричен – институционалната грижа за децата нанася вреди върху тях – върху тяхната психика, върху тяхното развитие, върху тяхното бъдеще.“* Това каза омбудсманът Диана Ковачева при участието си в международна конференция „Деинституционализация на грижата за деца: Как инвестираме в промяната?".

11 ноември – *„Корупцията нарушава основните права на човека – и голямата, и малката корупция нарушават всички права – икономически, социални, културни, граждански и политически и ги разрушава без остатък”.* Това заявява омбудсманът доц. Диана Ковачева по време на Националната научно-практическа конференция „Системно-структурни подходи за противодействие на корупцията“, организирана от Правно-историческия факултет на Югозападния университет „Неофит Рилски“.

22 ноември – омбудсманът поставя шише във формата на сърце, пълно с „жива“ вода в Капсулата на хилядолетието, която беше оставена в Народното събрание. Инициативата е на Държавната агенция за защита на децата беше по повод 30-години от подписването на Конвенцията на ООН за правата на детето, като идеята беше представители на различни институции да сложат вътре своите послания, които да бъдат прочетени от деца през 2030 г.

22 ноември – *„Хартата на ЕС е правозащитен акт от ново поколение – първият, създаден през XXI век. Тя поставя защитата на правата на човека в сърцето на ЕС - там където винаги са били и изпълва със съдържание онази част от чл. 2 от ДЕС, която посочва сред целите на Съюза - правовата държава и зачитането правата на човека.“* Това казва омбудсманът Диана Ковачева на форум, организиран от конституционния съдия проф. Атанас Семов във връзка с прилагането на Хартата на основните права на ЕС в държавите-членки и 10-годишнината от нейното приемане.

25 ноември – омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева и ректорът на Нов български университет проф. д-р Пламен Бочков подписват споразумение за сътрудничество с цел провеждане на студентски стажове в институцията на обществения посредник.

27 ноември – омбудсманът Диана Ковачева защитава пред депутати гражданите от свръхправомощията на банките – при разглеждане на промените в Гражданския процесуален кодекс на второ четене в правната комисия в парламента.

ДЕКЕМВРИ

3 декември – на Международния ден на хората с увреждания омбудсманът организира форум в защита на млади хора с интелектуални затруднения „И ние можем!“. Събитието се провежда в партньорство с Гражданска формация „Родители в действие и с представители на Съвета за наблюдение – мониторингов орган по Конвенцията за правата на хората с увреждания, Фондация „Лумос България“ и Фондация „Светът на Мария“.

Младежи разказват личните си истории, за да вдъхнат кураж на други като тях и да покажат как въпреки стигмата в обществото, успешно вървят по трудния път и защитават правото си на труд и развитие.

„Младите хора, които са в помощни училища, всъщност не получават дипломи, с които могат да продължат образованието си. От друга страна онези от тях, които са в общите училища се оказва, че не разполагат с адаптирани помагала и учебници. Не разполагат с достатъчно на брой или пъти в седмицата с ресурсни учители, които да им дадат шанса да настигат останалите и да не изостават, да бъдат адекватни“, посочва доц. Ковачева и допълва, че те не трябва да бъдат третирани като „ползватели“ на социални услуги, защото са личности с достойнство, хора не само със специфични потребности, но и специфични умения.

4 декември – омбудсманът Диана Ковачева взима участие в заседанието на местните обществени посредници от цялата страна, което, по покана на омбудсмана на Кърджали Расим Муса се провежда в града. Документът, наречен „Кърджалийска декларация“, е дискутиран и приет с пълно съгласие. В него се настоява за разширяване мрежата на защитниците у нас и промяна на статута им с цел издигане авторитета на институцията „обществен посредник“.

„Необходимо е усъвършенстване статута на местните обществени посредници, тъй като към момента те са само 13 в цялата страна, а в по-добри времена са били 24. Един от основните проблеми пред тях е, очевидно нежеланието на местната власт да избира омбудсмани, които ще наблюдават работа им. Конкретна пречка е и високото мнозинство за избор на местен обществен посредник – 2/3 от общинския съвет в дадена община. Другият проблем е, че заплатата на омбудсманите се формира от местната власт, която всъщност те трябва да контролират и наблюдават“, обобщава проблемите доц. Диана Ковачева.

10 декември – по повод Международния ден за правата на човека, омбудсманът „отвори“ вратите на институцията за студенти – правозащитници. На събитието присъства и председателят на Народното събрание Цвета Караянчева, а американският посланик Н. Пр. Херо Мустафа приветства младите юристи чрез видеопослание.

11 декември – обществения защитник и ректорът на Икономически университет – Варна проф. д-р Евгени Станимиров подписват споразумение за сътрудничество, с което се ангажират да провеждат съвместни обучения и стажантски програми в институцията на омбудсмана. Доц. д-р Ковачева изнася публична лекция пред студентите от ИУ – Варна на тема „Ролята на омбудсмана за защита на основните права“.

12 декември – *„Хората които подават сигнали за нередности трябва да бъдат стимулирани да го правят като им бъде осигурена ясна защита.“* Това казва омбудсманът Диана Ковачева при участието си в кръгла маса „Защита на разобличителите в България, организирана от Асоциация „Прозрачност без граници“.

„За мен като омбудсман е важно да бъдат защитени трудовите права на хората, които подават такива сигнали, защото те много често са заплашени от уволнение, а защитата би следвало да се разпростира и върху членовете на техните семейства, защото уволнението засяга всичките им близки“, допълва омбудсманът.

6. Списък на използваните съкращения

АПК	Административнопроцесуален кодекс
АСП	Агенция за социално подпомагане
АХУ	Агенция за хората с увреждания
БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
БГВ	Битово горещо водоснабдяване
БДС	Български документи за самоличност
БХК	Български хелзински комитет
ВАС	Върховен административен съд
ВКП	Върховна касационна прокуратура
ВКС	Върховен касационен съд
ВУИ	Възпитателно училище – интернат
ГДГП	Главна дирекция „Гранична полиция“
ГДИН	Главна дирекция „Изпълнение на наказанията"
ГДО	Главна дирекция „Охрана”
ГМД	Гарантиран минимален доход
ГПК	Граждански процесуален кодекс
ГПУ	Гранично полицейско управление
ГРАО	Гражданска регистрация и административно обслужване
ДАБ	Държавна агенция за бежанците
ДАЗД	Държавна агенция за закрила на детето
ДАНС	Държавна агенция „Национална сигурност“
ДВ	„Държавен вестник”
ДВХД	Дом за възрастни хора с деменция
ДВХПР	Дом за възрастни хора с психични разстройства
ДВХУИ	Дом за възрастни хора с умствена изостаналост
ДДД	Дезинфекция, дезинсекция, дератизация
ДДЛРГ	Дом за деца, лишени от родителска грижа
ДМСГД	Дом за медико-социални грижи за деца
ДНСК	Дирекция за национален строителен контрол
ДОПК	Данъчно-осигурителен процесуален кодекс
ДПБ	Държавна психиатрична болница
ДПС	Детска педагогическа стая
ДПФЗД	Държавно предприятие „Фонд затворно дело“
ДСП	Дирекция „Социално подпомагане“
ДФЗ	Държавен фонд „Земеделие“
ЕАД	Еднолично акционерно дружество
ЕИСМЕБ	Единна информационна система на медицинската експертиза в България
ЕК	Европейска комисия
ЕНОК	Европейска мрежа на омбудсманите за деца
ЕО	Екологична оценка
ЕПК	Едроплощен кофраж

ЕР	Експертно решение
ЕС	Европейски съюз
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЕХМС	Европейска харта за местно самоуправление
ЗВСГЗГФ	Закон за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд
ЗГР	Закон за гражданската регистрация
ЗДвП	Закон за движението по пътищата
ЗДДФЛ	Закон за данъците върху доходите на физическите лица
ЗДС	Закон за държавната собственост
ЗДСл	Закон за държавния служител
ЗЕ	Закон за енергетиката
ЗЕС	Закон за електронните съобщения
ЗЗ	Закон за здравето
ЗБППМН	Закон за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни
ЗЗД	Закон за задълженията и договорите
ЗЗДет	Закон за закрила на детето
ЗЗдр	Закон за здравето
ЗЗП	Закон за защита на потребителите
ЗЗТ	Закон за защитените територии
ЗИНЗС	Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ЗИХУ	Закон за интеграция на хората с увреждания
ЗЛЗ	Закон за лечебните заведения
ЗСПД	Закон за семейните помощи за деца
ЗМДТ	Закон за местните данъци и такси
ЗМВР	Закон за Министерството на вътрешните работи
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗО	Закон за омбудсмана
ЗОбщ	Затворническо общежитие
ЗОЗТ	Затворническо общежитие от закрит тип
ЗООТ	Затворническо общежитие от открит тип
ЗПИНМ	Закон за плановото изграждане на населените места
ЗПУПС	Закон за платежните услуги и платежните системи
ЗПУО	Закон за предучилищното и училищното образование
ЗРТ	Закон за радиото и телевизията
ЗРВКУ	Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги
ЗС	Закон за собствеността
ЗСВ	Закон за съдебната власт
ЗСП	Закон за социално подпомагане
ЗСПЗЗ	Закона за собствеността и ползването на земеделските земи
ЗТСУ	Закон за териториалното и селищното устройство
ЗУПГМЖВ	Закон за уреждане правата на граждани с многогодишни жилищноспестовни влогове
ЗЧСИ	Закон за частните съдебни изпълнители
ЗУТ	Закон за устройство на територията

ИААА	Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“
ИАТ	Изпълнителна агенция по трансплантация
КВС	Карта на възстановената собственост
КЕВР	Комисия за енергийно и водно регулиране
КЗПЧОС	Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи
КЗД	Комисия за защита от дискриминация
КЗП	Комисия за защита на потребителите
КИПП	Камара на инженерите в инвестиционното проектиране
КРБ	Конституция на Република България
КПИ	Комитет за предотвратяване на изтезанията
КПД	Конвенция на ООН за правата на детето
КПХУ	Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
КРС	Комисия за регулиране на съобщенията
КС	Конституционен съд
КСО	Кодекс за социално осигуряване
Л. св.	Лишени от свобода
ЛЗ	Лечебно заведение
ЛКК	Лекарска консултативна комисия
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЕ	Министерство на енергетиката
МЗ	Министерство на здравеопазването
МЗХГ	Министерство на земеделието, храните и горите
МЛС	Места за лишаване от свобода
МОН	Министерство на образованието и науката
МОСВ	Министерството на околната среда и водите
МП	Министерство на правосъдието
МПС	Моторно превозно средство
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МК към ТП	Медицински комисии към териториалните поделения на НОИ
МТИТС	Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията
МТСП	Министерство на труда и социалната политика
МЦ	Медицински център
НАП	Национална агенция за приходите
НДК	Национален дворец на културата
НЕЛК	Национална експертна лекарска комисия
НЗОК	Национална здравноосигурителна каса
НК	Наказателен кодекс
НОИ	Национален осигурителен институт
НПАХУ	Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“
НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НПМ	Национален превантивен механизъм
НПСУАНЖ	Наредба за предоставяне на социалните услуги „Асистенти за независим живот”

НРУСПОГТ	Наредба за реда и условията за пътуване с обществения градски транспорт
НС	Народно събрание
НСИХУ	Национален съвет за интеграция на хората с увреждания
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
НТ	Наредба 16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването
Наредба №4	Наредба №4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи
НРКВКУ	Наредба за регулиране качеството на водоснабдителните и канализационните услуги
НРЦВКУ	Наредба за регулиране цените на водоснабдителните и канализационните услуги
ОВОС	Оценка за въздействието върху околната среда
ОД на МВР	Областна дирекция на Министерството на вътрешните работи
ОЗД	Отдел „Закрила на детето“
ОЕСУТ	Общински експертен съвет по устройство на територията
ОУ	Основно училище
ОССЕ	Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа
ОУП	Общ устройствен план
ПВПИ	Помещения за временен престой и изолация
ПИКЕЕ	Правила за измерване на количеството електрическа енергия
ППЗИН	Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража
ППЗИХУ	Правилник за прилагане на Закона за интеграция на хората с увреждания
ППЗСПЗЗ	Правилник за прилагане на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи
ПРЗ	Преходни и заключителни разпоредби
ПРастЗ	Препарати за растителна защита
ПСПВ	Пречиствателна станция за питейни води
ПУП	Подробни устройствени планове
РДНСК	Регионална дирекция за национален строителен контрол
РЗИ	Регионална здравна инспекция
РЗОК	Районна здравноосигурителна каса
РИО	Регионален инспекторат по образованието
РИОСВ	Регионална инспекция по околната среда и водите
РПЦ	Регистрационно-приемателен център
РС	Районен съд
РЦ	Регистрационен център
РУП	Районно управление „Полиция“
СБАЛЛС	Специализирана болница за активно лечение на лишените от свобода
СДВНЧ	Специализиран дом за временно настаняване на чужденци
СДВР	Социални дейности и възпитателна работа (затвори)
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
СЕС	Сграда – етажна собственост
СПИ	Социално-педагогически интернат

СО	Столична община
СОП	Специални образователни потребности
СОС	Столичен общински съвет
СУ	Средно училище
СДВР	Столична дирекция на вътрешните работи
ТЕЛК	Териториална експертна лекарска комисия
ТЗ	Търговски закон
ТКЗС	Трудовокооперативни земеделски стопанства
ТОЛЕК	Транспортна областна лекарска експертна комисия
ТП на НОИ	Териториално поделение на Националния осигурителен институт
ТУ	Технически университет София
ТУЕС	Техническо училище за електронни системи
ТЦ	Транзитен център
ЦФЛД	Център „Фонд за лечение на деца“
УПО	Условно предсрочно освобождаване
ФДР	Фирма за дялово разпределение
ФПКПИ	Факултативен протокол към Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унизително отнасяне или наказание
ЦГМ	Център за градска мобилност
ЦНСТ	Център за настаняване от семеен тип
ЦНСТДМУ	Център за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждане
ЦПЗ	Център за психично здраве
ЦРДУ	Център за работа с деца с увреждания
ЦСМП	Център за спешна медицинска помощ
dB	децибел

Как да се свържа с националния омбудсман?

Адрес: гр. София 1202, ул. Георг Вашингтон №22

Тел.: 02/81-06-955;

02/980-95-10;

факс: 02/81-06-963

ел. поща: priemna@ombudsman.bg

www.ombudsman.bg