

Годишен доклад за дейността на омбудсмана

2020

Март 2021 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

| | |
|---|------------|
| Въведение | 3 |
| Мисия, визия, стратегически цели, приоритети 2020 г..... | 5 |
| Действия и резултати..... | 6 |
| Ключови събития и инициативи..... | 7 |
| ГЛАВА ПЪРВА | |
| ОМБУДСМАНЪТ В ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ | 14 |
| 1. Правата на гражданите в извънредна ситуация | 15 |
| 2. Приемна на омбудсмана..... | 44 |
| 3. Права на потребителите | 52 |
| 4. Право на здравеопазване | 80 |
| 5. Право на образование | 102 |
| 6. Социални права | 117 |
| 7. Права на детето | 130 |
| 8. Права на хората с увреждания..... | 161 |
| 9. Право на здравословна и благоприятна околна среда..... | 180 |
| 10. Право на собственост и икономическа свобода..... | 187 |
| 11. Право на добро управление и добра администрация | 208 |
| 12. Защита от дискриминация, език на омразата и равнопоставеност | 218 |
| 13. Право на защита в изпълнителното производство | 231 |
| 14. Национален превантивен механизъм..... | 233 |
| ГЛАВА ВТОРА. ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА УРЕДБА | 243 |
| Законодателни предложения | 244 |
| Искания до Конституционния съд | 249 |
| Искания за образуване на тълкувателни дела | 253 |
| ГЛАВА ТРЕТА | |
| НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АКТОВЕ В | |
| ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА | 256 |
| 1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи | 258 |
| 2. Конвенция на ООН за правата на детето..... | 288 |
| 3. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания | 311 |
| 4. Конвенция на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените..... | 325 |
| 5. Конвенция на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание..... | 329 |
| ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. МЕЖДУНАРОДНА ДЕЙНОСТ | 334 |
| ГЛАВА ПЕТА. РЕСУРСИ | 339 |
| 1. Отчет на разходите | 340 |
| 2. Екип..... | 342 |
| 3. Приоритети за 2021 г..... | 343 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ | 344 |
| 1. Статистика 2020 | 345 |
| 2. Сътрудничество с гражданското общество и академичната общност | 351 |
| 3. Случаи от практиката на омбудсмана..... | 357 |
| 4. Писма от граждани | 370 |
| 5. Кратък преглед на 2020 г. основни събития на инситуцията | 376 |
| 6. Списък на използваните съкращения | 397 |

Въведение

„2020 г. – трудният баланс между права и ограничения“



През 2020 г. се навършиха 15 години от създаването на институцията на омбудсмана. Петнайсет години, в които националният обществен защитник, ден след ден, година след година, изгради почтена, истинска, смислена и работеща връзка с гражданите. Връзка, която се основава на доверие, уважение, ангажираност и стремеж да се помогне на всеки човек, потърсил подкрепа от институцията.

По стечение на обстоятелствата, 15-тата година на омбудсмана е тази, в която за съжаление, бе достигнат своеобразен рекорд на жалби на гражданите, годината, в която най-ярко пролича огромната необходимост и смисъл от съществуването ни като институция. Приблизително 60 000 души се обърнаха към нас със своя проблем, грижа и болка. Давам си сметка, че причината за това високо обществено доверие към нас е и безпрецедентна пандемия COVID-19, която безпощадно отне милиони човешки животи по света и доведе до тежка здравна, социално и икономическа криза и у нас. А тя от своя страна нанесе тежки удари върху основните права и то не само върху правата на уязвимите групи – възрастни и безпомощни хора, хора в неравностойно положение, на бедни, болни, самотни, децата, в и извън институции, но и върху обществото като цяло.

Това беше много трудна за цялото човечество година и ние тук, в България, не правим изключение. Изпълнителната, законодателната и съдебната власт трябваше да отговорят на предизвикателствата, за да защитят живота и здравето на гражданите, с непопулярни мерки и извънредно законодателство, което не се прие еднозначно. За мен и екипа ми основен приоритет бе стриктното съблюдаване за

спазването на баланс и пропорционалност, така че да не бъдат непропорционално ограничени или отнемани основни права на хората. Да, вярно е, че ограничението или отмяната на някои основни права при извънредно положение е допустимо в съответствие с чл. 15 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ). Но е вярно също така, че дерогирането им е временно и с ясен срок на действие.

Напълно логично, препоръките и становищата на омбудсмана до централни и общински органи и до доставчици на обществени услуги само за първите два месеца на локдауна се увеличиха с 30% в сравнение със същия период през 2019 г. За да успеем като институция да откликнем и помогнем на всички, които се обърнаха за помощ, подкрепа или съдействие по време на извънредното положение, мобилните телефони на експертите ни бяха публикувани на интернет страницата на омбудсмана и на практика 24 часа в денонощието бяха на разположение на хората и техните проблеми. Така, впрочем е и до днес. Ще бъде и занапред.

Проблемите, за които бях сезирана от гражданите през 2020 г. не бяха по-различни от други години, но чувствително по-обострени заради COVID-19 – хиляди семейства останаха без доходи заради затворените сектори. Жалбите срещу непропорционалните действия на колекторски фирми, фирми за бързи кредити, монополи, за нарушен достъп до здравеопазване, образование и социални услуги значително нараснаха.

И точно в условията на тази трудна и сложна ситуация, когато повече от всякога гражданите имаха необходимост от защита на своите права и свободи, бе направен опит да се „преформулират“ правомощията на омбудсмана и на практика да се лишат гражданите от закрила. След острата ми публична реакция частта за омбудсмана в проекта на нова Конституция, който, в крайна сметка, не видя бял свят, бе върната в стария си вариант, одобрен от редица международни институции по време на акредитацията на институцията с най-високия статут към ООН. Но поуките, надявам се, остават и те са – че в една правова и демократична държава никой не може да превръща омбудсмана във фигурант, като орязва правомощията му и лишава гражданите от защита. Опитът обаче омбудсманът да бъде сведен до обикновен наблюдател на правата и свободите и то в момент, в който обществото изпитва остра нужда от независим обществен защитник, когато институцията ни се ползва с най-високия международен правозащитен Статут „А“, срещна категоричния ми отпор, за което благодаря и за силната обществена подкрепа, която получих. Защото това бе кауза в името на най-висшата ценност – защита правата на човека. Важно завоевание, което, убедена съм, трябва да се отстоява с ум, сърце и всеотдайност. За пореден път стана ясно, че основните права и свободи не са даденост, за тях трябва да се борим и да ги отстояваме непрекъснато и без колебание всеки ден.



Доц. д-р Диана Ковачева
Омбудсман на Република България



Мисия, визия, стратегически цели, приоритети за отчетната 2020 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 могат пълноценно да упражняват правата си;
- Българската администрация гарантира високо качество на предоставяните услуги;
- Ефективен граждански контрол върху публичните политики;
- Изградено доверие между гражданите и администрацията.

Приоритети за 2020 г.

- Защита правата на гражданите в извънредна ситуация;
- Защита на социалните и икономически права на гражданите;
- Защита на правата на жените и децата;
- Защита на гражданите от монополите, защита в изпълнителното производство и при свърхзадлъжнялост.



Действия и резултати

Омбудсманът в защита правата на гражданите през 2020 г.

60 699 граждани и представители на организации са получили съдействие от омбудсмана, от които:

✓ Приетите от омбудсмана, заместник-омбудсмана и ползвалите услугите на приемната са **19 743 души**;

✓ Броят на гражданите, потърсили съдействие на омбудсмана, чиито искания по отношение на различни проблеми, са обединени в подписки, е **23 864**.

| 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. | |
|---------|---------|---------|--|
| 12 258 | 13 762 | 13 794 | 1. Приключили проверки по жалби и сигнали на граждани, брой |
| | | | <i>От тях приключили с:</i> |
| 1 425 | 1 823 | 2 534 | Препоръка |
| 7 379 | 8 518 | 8 668 | Становище |
| 1 385 | 1 141 | 1 491 | Даден съвет |
| 449 | 417 | 566 | Посредничество |
| 1 620 | 1 863 | 535 | Извън правомощията на омбудсмана |
| 12 890 | 12 916 | 13 244 | 2. Жалби и сигнали, подадени до омбудсмана |
| | | | <i>От тях с най-голям дял за 2020 г.:</i> |
| 3 009 | 3 519 | 3 390 | Жалби и сигнали от потребители на обществени услуги |
| 1 989 | 1 088 | 1 218 | Жалби и сигнали, свързани с нарушаване на социалните права |
| 439 | 514 | 1 062 | Жалби и сигнали, свързани с правото на образование |
| 607 | 666 | 870 | Жалби и сигнали, свързани с правото на здравеопазване |

През 2020 г. институцията на омбудсмана въведе в практиката си три нови форми на взаимодействие с гражданите:

- 1 • **Виртуални приемни за български граждани в условията на епидемична криза**
- 2 • **Пряк достъп на гражданите до мобилните телефони на всички експерти**
- 3 • **Виртуални публични дискусии по горещи теми на справянето с кризата от COVID-19**

Ключови събития и инициативи

Година на избор на омбудсман и заместник-омбудсман



На 21 май 2020 г. народните представители избират със 173 гласа „за“ доц. д-р Диана Ковачева за национален омбудсман за следващите пет години.

„Благодаря Ви за подкрепата и за доверието, което ми гласувахте. Такова доверие задължава, такова доверие е знак и към хората, че омбудсманът се ползва с подкрепата на Народното събрание и има заявка за добро сътрудничество в нелеката задача за защита правата на човека“, заяви доц. Ковачева преди официално да положи клетва като национален обществен защитник.



На 22 юли 2020 г. с 93 гласа „за“, нито един „против“ и 28 „въздържал се“ депутатите избрат г-жа Елена Чернева-Маркова на поста заместник-омбудсман. Кандидатурата ѝ е внесена и представена от омбудсмана доц. Диана Ковачева след публично изслушване и прозрачно организирана процедура за избор.

Кампания за законодателни мерки за по-ефикасна защита от домашно насилие



19 февруари 2020 г., Женева – участие на омбудсмана в 75-ата сесия на Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация.

По силата на нова процедура, доц. Ковачева е **първият национален омбудсман, изслушан от Комитета на ООН** и е официално поздравена от председателя му.

„Смятам, че направените промени в националното законодателство, свързани с борбата с домашното насилие през миналата година са важна крачка, но усилията категорично трябва да продължат, тъй като проблемът е много сериозен. Например, една жена може да бъде убита още при първия акт на домашно насилие, т.е. изискването за системност определено пречи за получаване на по-тежко наказание”, посочва доц. Ковачева и настоява престъпленията при домашно насилие у нас да се наказват още при първия акт.

16 април 2020 г. – омбудсманът изпраща становище до министерство на правосъдието във връзка с проекта за изменение и допълнение на Закона за защита от домашно насилие (ЗЗДН).

20 май 2020 г. – омбудсманът участва в онлайн заседанието на работната група към правосъдното министерство, която изготвя измененията в ЗЗДН.

27 май 2020 г. – внася в министерство на правосъдието предложения за промени в Наказателния кодекс и Закона за защита от домашното насилие, свързани с по-ефективната защита на жертвите на насилие у дома. Омбудсманът участва и в онлайн заседанието на работната група към Министерството на правосъдието, която подготвя нормативни изменения по темата.

25 ноември 2020 г. – Международен ден на ООН за борба с насилието над жени – омбудсманът изпраща препоръка до правосъдния министър, в която настоява, изготвеният законопроект срещу домашното насилие да се придвижи до Министерски съвет и внесен за обсъждане, гласуване и приемане в Народното събрание.

18 декември 2020 г. – омбудсманът участва в заседанието на Съвета за административна реформа във връзка с обсъждането на проекта на Закона за домашното насилие.

„Ангажирах се с домашното насилие, защото това е много сериозен проблем в България. Статистиката за миналата година показва, че поне две жени на месец са загубили живота си, а само в рамките на двата месеца на карантина, 9 жени са убити от партньорите си у дома. Всеки може да стане жертва на домашно насилие, без значение от пола му, икономическия му статус, образование и обществено положение. Точно по тази причина промените в нормативната среда засягат много широка група от хора“, категорична е доц. Диана Ковачева.

Защита правата на гражданите в извънредна ситуация



2020 г. изправи целия свят пред предизвикателството COVID-19. Институцията на омбудсмана реорганизира дейността си, за да отговори на необходимостта да бъде най-близо до гражданите и да защити правата им в извънредната ситуация, с подчертано внимание към лицата от уязвими групи.

Всички мобилни телефони на експертите са публикувани на сайта на Омбудсмана, за да могат гражданите да се свързват по-лесно и по всяко време по конкретни казуси. В институцията се организираха онлайн приемни, а омбудсманът участва в редица онлайн срещи, дискусии и заседания по конкретни въпроси, теми и казуси.

Само за първите два месеца на пандемията жалбите до обществения защитник се увеличават с 30%, като за половин година те надхвърлят 7 000, а изпратените препоръки до различни органи са близо 1 800 бр., като всяка втора от тях е взета под внимание.

„Хората останаха без работа и доходи. Те се оплакват от нарушения на трудовите и социалните си права, от неправомерни действия на частноправни субекти, от колекторски фирми, фирми за бързи кредити, ЧСИ, от нарушения на правата в здравеопазването и образованието.“

Доц. д-р Диана Ковачева

Защита на гражданите от ЧСИ, колектори и бързи кредити

В защита на правата на гражданите, още в началото на извънредното положение, омбудсманът апелира за спиране на процесуалните, давностни и преклузивни срокове по делата, както и за спиране действията на съдебните изпълнители, свързани с публична продажба, описи на имущество и налагането на запори върху трудови възнаграждения и банкови сметки на длъжници.

В препоръки към Асоциацията на колекторските агенции и Асоциацията за отговорно небанково кредитиране омбудсманът призовава за съобразяване с пандемичната обстановка и проявява на разбиране към граждани, които временно не могат да погасяват задълженията си, заради тежко финансово положение, в което внезапно са се оказали заради разразилата се вирусна инфекция.

На срещи-дискусии изслушва граждани по проблемите им със заповедното и изпълнителното производство, като по темата организира и среща с представители на държавни институции, съдебната власт и съсловни организации, за обсъждане и получаване на компетентни отговори на поставени от гражданите въпроси.



На 26 февруари 2020 г. омбудсманът се среща с председателя на Комисията по петициите към Европейския парламент, г-жа Долорс Монсерат, нейни членове и български евродепутати. Делегацията беше на посещение у нас, за да провери фактите от петиции на български граждани, сигнализирали Комисията за проблеми с частни съдебни изпълнители и българското законодателство.

По време на срещата са обсъдени промените в Гражданския процесуален кодекс, приети по предложение на омбудсмана, за защита на длъжниците в изпълнителното производство, както и на потребителите при неравноправни клаузи в договорите. Обсъдени са още и допълнителни възможности за защита – засилване на превантивния контрол по отношение на неравноправни клаузи в общите условия, несеквестрируемост на единственото жилище до произнасяне на първа съдебна инстанция, ефективна защита на правата на третите лица,

дали своя вещ в залог или ипотека за обезпечение на чужд дълг и укрепване капацитета на Министерство на правосъдието за контрол върху ЧСИ.

Омбудсманът изпраща писма до председателя на парламента, председателя на Комисията по правни въпроси и до министъра на правосъдието във връзка с многобройните жалби на граждани по проблеми с фирми за събиране на вземания (колектори) и фирми за бързи кредити, които нарастват още повече по време на извънредното положение заради COVID-19. Омбудсманът предоставя подробен анализ на жалбите, конкретни предложения и подробна съдебна практика – стабилна база, върху която депутатите да стъпят, ако решат да сложат ред в дейността на колекторите и фирмите за бързи кредити в подкрепа на гражданите.

Темата за ограничаване правомощията на колекторите е приоритет в работата на институцията. Общественият защитник участва в заседанието на работната група към министерство на правосъдието, която има задача да предложи правна рамка на дейността на т. нар. колекторски дружества, на кредитодателите, които осъществяват дейност извън регулацията на БНБ и на дружествата, предоставящи бързи кредити.

Омбудсманът изпраща и становище до Комисията по правни въпроси в парламента по отношение на предлагани промени в Гражданския процесуален кодекс, във връзка с въвеждането на процедура за доброволно събиране на вземания, които не са минали през съд. Доц. Ковачева не подкрепи това нормативно предложение, защото с него на съдебните изпълнители се предоставят квазисъдебни и квазимедиаторски функции.

Изразява категорична позиция против и по отношение на разпоредба в Закона за потребителския кредит, според която разходите, които потребителят ще плаща при

неизпълнение на задълженията си по договор за потребителски кредит от финансова институция, т.е. от фирма за бързи кредити, може да достигнат до двойния размер на главницата и няма да се считат за прекомерни.



15 годишни институцията Омбудсман в Република България

На 13 април 2020 г. институцията на омбудсмана отбелязва важна годишнина, свързана с **15 години от избора на първия омбудсман на Република България.** За това време институцията успя да се утвърди като изключително важен фактор за защита на основните права и свободи на гражданите.

„В ден като този си спомняме, че основните парва и свободи не са даденост. Знаем, че няма по-малки и по-значими права. Знаем, че те са единни, неделими и взаимосвързани. Правата са дар, но не са даденост, за тях трябва да се борим и да ги отстояваме всеки ден!“, доц. д-р Диана Ковачева.

Защита на гражданите като потребители на обществени услуги

През 2020 г. омбудсманът отстоява правата и икономическите интереси на гражданите като участва във всички онлайн заседания и обществени обсъждания на КЕВР за цените на ВиК услугите и за топлинната енергия, както и в заседания на Комисията по енергетика в парламента. **Застава зад справедливите искания на хората за икономически обосновани цени, отговарящи на качеството на предоставяне на услугите.**



Омбудсманът отправя многобройни препоръки и становища към компетентните институции за гарантиране достъпа до качествени и непрекъснати ВиК и топлоснабдителни услуги. При всеки основателен сигнал за нарушаване правата на потребителите своевременно са отправяни конкретни препоръки и предложения за преодоляване на проблемите в различни точки на страната.

Неясните и неразбираеми изравнителни сметки за отоплителен сезон 2019/2020 г. предизвикаха огромно възмущение сред клиентите на „Топлофикация София“ ЕАД. Препоръката на омбудсмана за ясни и разбираеми сметки, както и за предоставяне на фактури е изпълнена от дружеството.



Омбудсманът Диана Ковачева организира на 4 февруари 2020 г., съвместно с министъра на образованието и науката Красимир Вълчев, дискусия на тема: **„Възможности и предизвикателства при въвеждане на задължително предучилищно образование за четиригодишните деца“**.

Във форума се чува всички мнения по темата и се предложиха конкретни решения, които да подпомогнат процеса по въвеждането на задължително предучилищно образование за четири годишните деца. Участваха още: социалният министър, родители, над 30 родителски организации, НПО-та, синдикати, представители на академичните среди, експерти и др.

Министър Вълчев потвърди, че задължително предучилищно образование ще бъде въведено с отлагателен срок, като всяка община ще реши дали да се възползва от отсрочката и кога в рамките на следващите две години, за да го въведе.



Омбудсманът организира на Международния ден за защита правата на човека – 10 декември, онлайн среща с министъра на образованието и науката Красимир Вълчев на тема **„Проблеми пред дистанционното обучение“** по време на епидемичната обстановка.

В рамките на час и половина министърът отговаря по жалби, на въпроси и проблеми, изпратени до омбудсмана от родители, учители, директори на училища и граждански организации. Бяха обсъдени и въпроси, които засягат децата със СОП и децата с увреждания.

Онлайн дискуссия „Къде в системата п(р)опадат децата в риск?“



Омбудсманът, министърът на социалната политика и експерти анализираха къде в системата п(р)опадат децата в риск в онлайн дискуссия, организирана от омбудсмана Диана Ковачева на 17 декември 2020 г.

Стана ясно, че за първите десет месеца на 2020 г. малко над 500 деца са настанени в социални услуги от резидентен тип, настанените деца в приемни семейства за същия период са 557, а тези в семействата на близки и роднини – 570. Данните на Агенцията за социално подпомагане представи заместник-министъра на социалната политика – г-жа Адриана Стоименова.

Правна помощ за социално слаби граждани



Омбудсманът Диана Ковачева, Националното бюро за правна помощ и Регионалните центрове за консултиране към адвокатските съвети в градовете: Благоевград, Варна, Велико Търново, Видин, Габрово, Кърджали, Пазарджик, Перник, Плевен, Сливен, София, Стара Загора и Хасково, подписаха **Споразумение за сътрудничество в подкрепа на социално слаби граждани.**

„С подписването на Споразумението с Националното бюро за правна помощ и Регионалните центрове ще бъде създадена бърза писта за консултиране на гражданите по места, където има такива центрове“, подчертава значението на инициативата омбудсманът.

ГЛАВА ПЪРВА.

Омбудсманът в защита правата на гражданите

Глава първа съдържа анализ на жалбите и сигналите, разгледани от институцията на омбудсмана през 2020 г.:

- Правата на гражданите в условията на COVID-19 пандемия
- Приемна
- Права на потребителите
- Право на здравеопазване
- Право на образование
- Социални права
- Права на децата
- Права на хората с увреждания
- Право на здравословна и благоприятна околна среда
- Право на собственост и икономическа свобода
- Право на добро управление и добра администрация
- Защита от дискриминация и от език на омразата
- Право на защита в изпълнително производство
- Национален превантивен механизъм

1. Правата на гражданите в извънредна ситуация

1.1. Правата на хората с увреждания в условията на COVID-19

Изминалата година е белязана от усилията на всички институции и на цялото гражданско общество за справяне с COVID-19 и с последиците от пандемията. Кризата, която настъпи във всички сфери на обществения живот, има сериозно и неблагоприятно отражение върху живота на уязвимите групи граждани, част от които са и хората с увреждания и техните семейства.

Въведените противоепидемични мерки през март и април 2020 г. не дават отговор на всички възникнали въпроси, а някои от тях засягат сериозно правата и интересите на гражданите с увреждания и на техните семейства.

Освен съществуващите и нерешени до момента на пандемията проблеми, гражданите с увреждания са поставени и пред други предизвикателства – като социална изолация, изтичащи документи за самоличност и експертни решения на органите на медицинската експертиза на работоспособността, невъзможност за закупуване на необходимите храна и лекарства, които допълнително влошават условията, в които живеят и ограничават възможностите им за упражняване на основни права, водене на независим живот и успешно включване в обществото.

Липсата на адекватни действия за разрешаване на проблемите принуждава заинтересованите граждани и представителите на техните организации да потърсят подкрепа в институцията на омбудсмана на Република България.

Очакванията са, че с предоставените законови механизми институцията ще осигури необходимото посредничество и възможността да се чуе гласът на гражданите по отношение техните проблеми.

Предприетите от омбудсмана действия по оплакванията във връзка със ситуацията на гражданите с увреждания по време на COVID-19 доказва, че омбудсманът успешно изпълнява функцията си на застъпник за правата и интересите на гражданите с увреждания.

И през 2020 г. омбудсманът продължава да администрира и дейността на Съвета за наблюдение, който има за задача да осъществява наблюдение за прилагането на политиките за защита правата на хората с увреждания в България, както и да съблюдава изпълнението в най-пълна степен на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

На заседанията на Съвета за наблюдение са поставени и обсъдени актуалните затруднения на хората с увреждания по време на ситуацията с коронавируса и са изпратени препоръки до ръководителите на отговорните институции за предприемане на действия за гарантиране на правата на засегнатите граждани и на техните семейства.

Основните оплаквания, които постъпват в институцията на омбудсмана по време на извънредното положение и извънредната епидемична обстановка, са свързани с:

- Условията, при които работят социалните работници в социалните услуги и личните асистенти по механизма лична помощ и липсата на предпазни средства;
- Сроковете за подаване на документи за кандидатстване по различни програми, които изтичат по време на обявеното извънредно положение;

- Експертните решения на ТЕЛК/НЕЛК и на свидетелствата за управление на моторно превозно средство, чиято валидност изтича по време на извънредното положение и на извънредната епидемична обстановка;
 - Забавянето при въвеждането на Информационната система за контрол на медицинската експертиза, което да улесни хората с увреждания, особено в условията на пандемия;
 - Таксите за социалните услуги в общността, предоставяни дистанционно по време на извънредната ситуация.
- **Условия, при които работят социалните работници в социалните услуги и личните асистенти по механизма лична помощ и липсата на предпазни средства**

Преобладаващи са оплакванията, които постъпват във връзка с условията, при които работят социалните работници в социалните услуги и личните асистенти по Закона за личната помощ.

Неосигуряването от държавата на достатъчен брой предпазни средства по време на извънредното положение предизвиква недоволството на засегнатите граждани.

Първоначално, не са въведени и ясни правила за изпълнение на задълженията на работещите в социалната сфера в условията на коронавирусната инфекция. Не са регламентирани възможностите хората с увреждания, които ползват механизма лична помощ, да имат право да получат добавката си за чужда помощ за периода, през който личният асистент е възпрепятстван да изпълнява задълженията си поради карантина или друга обективна причина и няма посочен заместник.

След отправени препоръки до министъра на труда и социалната политика и председателя на Националното сдружение на общините в Република България са взети мерки за подобряване на организацията и условията на работа на личните асистенти.

- **Срокове за подаване на документи за кандидатстване по различни програми, които изтичат по време на обявеното извънредно положение**

Основни оплаквания са във връзка със сроковете за подаване на документите по Националната програма „Достъпна жилищна среда и лична мобилност“ (Програмата).

Кампанията по набиране на проектни предложения е удължена само с месец, при положение че през два от месеците, в които следва да се реализира процедурата, страната е в извънредно положение. Изразява се безпокойство, че без адекватно удължаване на срока значителна част от нуждаещите се и желаещи да кандидатстват за подкрепа няма да имат възможност да получат такава.

Омбудсманът отправя препоръка до министъра на труда и социалната политика да бъдат предприети действия за подходящи изменения в изискванията на Програмата, с които да бъде осигурен достъп на засегнатите граждани с увреждания за кандидатстване за получаване на необходимата им подкрепа от държавата. Препоръчано е още да бъдат взети и мерки за адекватно удължаване на срока за набиране на проектните предложения.

- **Експертни решения на ТЕЛК/НЕЛК и на свидетелствата за управление на моторно превозно средство, чиято валидност изтича по време на извънредното положение и на извънредната епидемична обстановка**

Значително затруднение създава и явяването на гражданите с увреждания пред компетентните органи за преиздаване на необходимите им документи, в т.ч. експертни решения от органите на медицинската експертиза и медицинските удостоверения от Транспортните областни лекарски експертни комисии (ТОЛЕК) и Транспортната централна лекарска експертна комисия (ТЦЛЕК).

Макар и чрез Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., и за преодоляване на последиците, да са взети мерки за удължаване на валидността на съответните документи, е констатирано сериозно забавяне при насрочването на дати за явяване на гражданите пред ТОЛЕК и ТЦЛЕК.

От една страна, забавянето се дължи на броя на комисиите в страната и разполагането им само в четири болници в страната – в София, Пловдив, Горна Оряховица и Бургас. Това е проблем, който е от години на вниманието на институцията на омбудсмана и който е включван и в предходните доклади на омбудсмана пред Народното събрание.

От друга страна, поради обявените противоепидемични мерки, комисиите записват дати за прегледи за далечен период, в някои случаи достигащ и до над половин година, и определена част от хората са поставени в рисковото положение да не могат да преиздадат свидетелството си за управление на моторно превозно средство в рамките на остатъчната му валидност.

Предвид значението на въпроса, той е обсъден на заседание на Съвета за наблюдение. Взето е решение за изискване на информация от министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, както и за гарантиране на правата на засегнатите граждани.

В резултат на отправената препоръка, от Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) са предприети действия, като с писмо №13-00-604/10.12.2020 г. на главния секретар на Министерството е разпоредено на Многопрофилните транспортни болници да предприемат необходимите мерки за разкриване на допълнителни комисии ТОЛЕК, с което да се преодолеят забавянията.

- **Забавянето при въвеждането на Информационната система за контрол на медицинската експертиза, което да улесни хората с увреждания**

На заседание на Съвета за наблюдение е констатирано, че е налице забавяне при въвеждането на Информационната система за контрол на медицинската експертиза, което да улесни хората с увреждания. Към датата на заседанието на Съвета, тя все още не е заработила напълно и на различни места РКМЕ и ТЕЛК действат по различен начин; няма връзка между личните лекари и органите на медицинската експертиза и възможност за проследяване движението на медицинските документи.

В условията на пандемията от коронавируса една такава система би улеснила много хората с увреждания, особено тези, които разполагат с техническа възможност да изпратят по електронен път документите си.

От институцията на омбудсмана многократно са посочвани слабите страни на досегашната система и са изпращани препоръки за разрешаване на проблемите.

Внедряването на Информационната система за контрол на медицинската експертиза е стъпката, която се очаква да доведе до подобряване на организацията на работа на органите на медицинската експертиза и осигуряване на правата на гражданите с увреждания, поради което следва надлежно да бъде популяризирана както сред служителите на ТЕЛК/НЕЛК, така и сред гражданите с увреждания и техните близки.

След отправена препоръка от НЕЛК е обявено стартирането на Информационната система за контрол на медицинската експертиза.

- **Такси за социалните услуги в общността, предоставяни дистанционно по време на COVID-19**

В институцията на омбудсмана постъпват оплаквания във връзка с таксите за ползване на социални услуги в дневните центрове и централите за социална рехабилитация и интеграция.

По време на кризата с COVID-19 потребителите на изброените социални услуги са принудени да ги ползват дистанционно в максимално възможния обем.

Предвид факта, че в действащото законодателство няма приета процедура за изчисляване на таксите при дистанционно използване на социалните услуги, потребителите са задължени да заплащат пълния обем на услугите.

Омбудсманът изпрати препоръка до министъра на труда и социалната политика за освобождаване на гражданите от дължимите такси за дистанционно ползване на социалните услуги по време на извънредното положение.

След препоръката хората с увреждания бяха освободени от плащане на таксите по време на извънредно положение.

Самосезирания

В условията на коронавируса се наблюдава и тревожна тенденция на граждани, които са в бедствено положение. Тези граждани имат нужда от навременна и адекватна подкрепа, тъй като в преобладаващата част от случаите е налице застрашаване на техния живот и здраве.

В резултат от публикации в социалните мрежи омбудсманът предприема спешни действия и се самосезира. Пример за такъв случай е на гражданка, която лежи в безпомощно положение на кръстовището на ул. „Съборна“ и ул. „Цар Калоян“ в гр. София. Във връзка със случая експерти от институцията отидоха веднага на място и разговаряха с гражданите за установяване на потребностите им. Експертите останаха там до окончателното разрешаване на въпроса.

От институцията на омбудсмана са проведени разговори и е сезирана дирекция „Социално подпомагане“ – Лозенец. Проведени са разговори със служители на приемната на социалната служба и с началника на отдела „Хора с увреждания и социални услуги“, г-жа Захариева. След разговорите от социалната служба е изпратен екип при гражданите.

Със съдействието на район „Средец“ и на общинска полиция на гражданите са издадени временни документи за самоличност.

1.2. Правата на детето в условията на COVID-19

Извънредното положение в България, въведено с оглед на епидемичната обстановка, изправи хиляди деца и семейства пред редица предизвикателства, с които те видимо се опитват да се справят всеки ден. Здравната криза оказва драматично въздействие върху най-уязвимите деца и семейства, което доведе до задълбочаване на съществуващите неравенства, до засилен натиск върху семейства, които са многодетни или са с единствен родител, на самотни родители, семейства на деца с увреждания и от етническите групи.

В изследванията децата, като група от обществото, бяха определени като по-малко засегнати от рисковете на вируса за тяхното здраве, но като по-рискова група за разпространението му. Поради това те остават предимно само като обект на извънредните ограничения, въведени от държавата, който факт сам по себе си постави под въпрос адекватното осъществяване на техните основни права, регламентирани от Конвенцията на ООН за правата на детето (Конвенцията) и от българското законодателство. Много от обществените мерки за сигурност пряко и косвено ограничиха прилагането и съобразяването с четирите основни принципа, на които е базирана Конвенцията: недискриминация, защита на висшите интереси на детето, правото на живот, оцеляване и развитие и уважение на правото на детето на мнение и неговите възгледи.

Трябва да се подчертае, че редица международни стандарти извеждат задължението, че при всяко едно действие, предприето в усилията да се противодейства на кризите, държавите са длъжни да гарантират, че човешките права на всяко дете се зачитат, защитават и изпълняват. Това означава, че всички решения и действия, отнасящи се до деца, задължително трябва да се ръководят от принципа за най-добрия им интерес, правото им на живот, на оцеляване и развитие, както и правото на детето да бъде изслушвано по всички въпроси, които се отнасят до него. Всички ответни действия във връзка с извънредното положение трябва да бъдат съразмерни, необходими и обвързани със срокове.

Въпреки усилията на правителството да се предложат мерки за подкрепа на родителите, които трябва да останат в къщи, за да се грижат за децата си, значителна част от семействата изпаднаха в тежка ситуация, сами и без ресурси. Още в първите месеци след обявяването на извънредното положение неправителствени организации алармират, че е необходим спешен национален план за осигуряване на основни хранителни продукти и достъп до храна на най-уязвимите семейства с деца, който беше подкрепен от омбудсмана.

По време на ограниченията през пролетта на 2020 г., децата в предучилищна и училищна група останаха твърде дълго извън детските градини и училищата. Родителските организации алармират, че самотата и изолацията при децата значително повишава риска от развиване на психични страдания, като основен фактор за това е продължителността на изолацията и липсата на социални контакти. В жалбите си до омбудсмана родители и близки поставят въпроси, свързани с рискове, като последица от пандемията – ограничен достъп до здравеопазване и социални услуги, липсата на технически устройства, деца в риск от разделяне със семейството.

Безспорно пандемията оказва най-силно влияние върху социално-икономическата стабилност на семействата. Резкият спад на доходи, преустановяване или реструктуриране на работните места в редица стопански дейности, затваряне на търговски обекти за хранене, за обучение и школи по изкуствата, засегнаха най-вече семейства, които са в по-уязвимо социално-икономическо състояние – многодетни семейства, семейства с един родител, такива, които живеят в отдалечени или малко населени места в страната. Настъпиха сериозни промени във функционирането на услугите за предоставяне на социална подкрепа, което постави много семейства пред изпитания, като повлияе в негативен план особено върху децата с увреждания. Наложиха се да преустановят рутинни занимания в дневните центрове за деца с увреждания, ограничи се подкрепата им от специалисти, с което сериозно се застраши тяхното развитие. Предложените дистанционни услуги не успяват да компенсират нито живия контакт, нито работата със специалисти присъствено.

Въведеното обучение в дистанционна среда и настъпилите промени в образователните институции, създават множество трудности пред семействата, при тези, които и двамата родители работят на първа линия, като лекари, медицински специалисти и др. при семейства от ромски произход, за които дигиталното изключване на децата се оказва факт. Домашните задължения на родителите се увеличават многократно, като към тях се прибавят и задълженията за подкрепа на децата в образователния процес. Новите реалности поставиха пред много деца предизвикателството на ограничен достъп до качествено образование или до достъп до дигитално образование като цяло. Специалистите по детско развитие алармират, че удължаването на времето пред екрана повишава детската уязвимост от онлайн насилие, а социалната изолация влияе на психичното им здраве, децата са под стрес, намалили са успеха си и им липсва мотивация за учене.

Извънредната ситуация изведе и освети системни проблеми в закрилата на децата, както и показа, че при предлагането на ограничителните мерки, не се отчитат в достатъчна степен правата и благополучието на децата, липсват интегрирани услуги и подходи, системата за закрила е претоварена и не може да отговори на обществените очаквания. Установи се, че част от мерките за закрила на детето, не могат да отговорят адекватно на предизвикателствата, породени от COVID-19. Регистрираха се по-високи нива на насилие и риск от насилие над деца в семейна среда. Поради липса на ясно адресирани мерки за целенасочена семейна политика и липса на ресурси, социалната система констатира риск от изоставяне на деца.

През 2020 г. в дирекция „Права на детето“ са постъпили 450 броя жалби, като почти всяка втора жалба е свързана пряко или косвено с извънредната ситуация или е последица от нея.

В повечето жалби се регистрират повишени нива на тревожност и безпокойство от последствията на COVID-19, изразен страх от родителите дали ще се справят с икономическите последици от кризата, притеснения от финансови затруднения, което ще доведе до негативи за децата им.

Прекратяването или сериозното ограничаване на достъпа на децата до основни услуги доведе предизвика недоволството на родители, които чрез подаване на подписки, становища и позиции до институцията, настояваха за намесата на омбудсмана, за да се ограничи непропорционалното въздействие на мерките върху децата, например:

- Ограничен достъп до социални услуги, дневни центрове и рехабилитация на деца с увреждания;

- Ограничаване на движението на деца и млади хора в резидентни услуги;
- Срещу ограниченията на мерките за подкрепа на родители на деца само до 14-годишна възраст;
- Ограничаване на свободата на движение на деца, забрана за посещаване на паркове;
- Затваряне на детски градини и училища.

Най-често в жалбите се поставят въпроси и проблеми, като се търси подкрепа и съдействие за:

- Осигуряване на финансова и социална подкрепа на родители, които сами отглеждат децата си и са останали без доходи;
- Молба за осигуряване на предпазни средства за ромски семейства и ромски квартали;
- Недоволство от качеството на работа на органите за закрила;
- Оплаквания от отношението на административни и правоохранителни органи;
- Недоволство от наложените ограничителни мерки за деца, най-вече движение на открито и спортни занимания;
- Насилие над деца, особено засилена чувствителност при родителски конфликти, тормоз в училищна среда, в семейството, при междусъседски спорове;
- Случаите на оплаквания от родители, живеещи в чужбина, чиито деца са изведени от семействата си поради лоша грижа, конфликти и насилие;
- Липса на ресурси за подкрепа на деца, които се отглеждат от родители със зависимости – наркотична зависимост или психични заболявания, и които поради извънредната ситуация са затворени в домовете си.

Въпреки разпространените в публичното пространство информационни материали, адаптирани за деца и млади хора, не се разви процес на изслушване на мнението на децата по въпросите, които ги засягат. Техният глас не е отчетен при нито една мярка или политика. Децата отново се превърнаха само в обект на закрила.

• **Достъп до образование**

С въвеждането на извънредното положение от 13.03.2020 г. се прекрати достъпът на децата до училища и детски градини, като се въведе обучение и подкрепа за личностно развитие от разстояние в електронна среда. Особено тревожни данни да ограничен достъп до образование се регистрират при децата със специални образователни потребности (СОП) и децата от уязвими групи – ромски деца, деца от селски райони, без добро покритие на интернет връзка и за деца от бедни семейства, които не могат да осигурят технически средства или достъп до мрежа. Това породило серия от жалби, в които родители и/или близки на децата, поставят искания за отлагане на изпити за незрящи деца, проблеми с липса на адаптирани учебници за деца с различни потребности, за формалност при работата на ресурсните учители и специалисти, липса на индивидуален подход, липса на достатъчно умения у родителите, които да подкрепят децата си в обучителния процес.

В този период са изпратени над 20 конкретни препоръки, свързани с правата на деца със СОП, с искане за разрешаване както на конкретни случаи, така и на проблемите на цели групи деца, като децата със СОП, за обучението на децата от резидентни услуги.

С цел да се потърсят отговори на поставени въпроси и проблеми, свързани с достъпа до образование, омбудсманът организира онлайн среща с министъра на образованието и науката, в която той отговори директно на родители, организации и ресурсни учители. В допълнение омбудсманът изпрати писмено над 40 въпроса, които не се зададоха в онлайн дискусиата. Трябва да се отбележи бързата и адекватна реакция по всеки един въпрос от страна на министъра на образованието и науката.

- **Право на детето да поддържа контакт с двамата си родители**

Извънредната ситуация, предизвикана от COVID-19 и наложените мерки за безопасност, предизвика вълна от жалби до институцията на омбудсмана. Жалбите са подадени предимно от родители, които не могат да осъществяват срещи с детето си, но има и такива, подадени от родители, при които е определено местоживеенето на детето, но те смятат, че осъществяването на лични контакти в този период би изложило здравето на детето на риск. При проверките се констатира нарушено право на детето да поддържа лични отношения с родителя, при когото не живее, поради раздяла на родителите му.

В ситуация на родителски конфликт, в която е въввлечено детето, най-честият проблем е осъществяването на лични отношения между детето и неотглеждания родител. Тези случаи, по принцип са едни от най-сложните за разрешаване в работата на социалните работници, а в условията на пандемията от COVID-19 се превръщат в истинско предизвикателство. Въведените ограничения, водят до промяна в обичайния начин на живот на децата и на техните родители и влияят върху личните отношения на децата и неотглеждания родител. За съжаление, наблюдава се задълбочаване на конфликта между родители по време на извънредното положение по отношение на изпълнение на режима на лични отношения. Така например, някои от отглеждщите родители отказват да изпълнят режима на лични отношения и осуетяват срещите на детето с другия родител, аргументирайки се с извънредното положение и със защитата на здравето на детето. Невъзможността да постигнат компромис и съгласие по въпроса за срещите им с децата в извънредното положение доведе до подаване на редица жалби и сигнали към институциите, вкл. и до омбудсмана от страна на родителите. Предизвикателство в пандемичната ситуация се оказва осигуряването на благосъстоянието и гарантирането на физическото и психическото здраве на децата, които също са поставени в стресова ситуация. Омбудсманът многократно отбеляза, че мерките в извънредното положение, не лишават децата и родителите от изпълняване на режима на лични отношения и не освобождават органите за закрила на децата от предприемане на действия.

В тази връзка общественият защитник изрази позиция, че усилията на институциите, към които се обръщат родители трябва да бъдат насочени към търсене и постигане на баланс между правата на детето и правата на родителя от една страна, а от друга трябва да се съобразяват с ограниченията, въведени в условията на извънредното положение. Ролята на социалните работници е изключително важна, тъй като те не само трябва да приложат закона, но и да се намесят активно, за да могат спорещите родители да постигнат компромисни решения и здравето на детето да не бъде поставено под заплаха. Всеки случай на родителски конфликт носи своите специфични характеристики и подхода на социалните работници към спорещите родители трябва да бъде индивидуален. В този смисъл предлаганите на родителите

алтернативни решения трябва да бъдат съобразени с конкретната ситуация и най-вече ситуацията на детето, което е въввлечено в конфликта.

Омбудсманът отправи десетки препоръки относно ролята на социалните работници, които по време на COVID-19 трябва с особено внимание трябва да „направяват“ родителите и да използват възможностите на он-лайн комуникацията, както и да ползват всички възможни ресурси за продължаване на социалната работа с тях и децата им. В ситуацията на извънредното положение се ограничи възможността да се прилага принудителното изпълнение, като това остро постави друг проблем, а именно: кой следи за изпълнение на съдебното решение и кои са средствата за неговото изпълнение по време на пандемията. Омбудсманът се обърна с препоръка към Агенцията за социално подпомагане (АСП), като препоръча да бъдат изготвени специални указания към отделите за закрила на детето и как те да работят в случаите на родителски конфликт, в условията на извънредно положение.

Трябва да се отбележи навременната реакция на Държавната агенция за закрила на детето, която даде методически указания за работа по тези случаи, публикувани на интернет страницата на институцията.

По повод на постъпила подписка в институцията на омбудсмана, в която десетки граждани настояват омбудсмана да стане гарант за изменение и допълнение на Семейния кодекс, с които да се регламентира възможността на лица, които претендират, че са биологични родители на дете да оспорят извършено припознаване.

По проблема има постановени съдебни решения на Европейския съд по правата на човека по обединени жалби „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) и „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08), в които Европейския съд е приел, че действащото законодателство на България нарушава основни права на човека.

По този повод омбудсманът изготви становище, в което препотвърди позицията си, изразявана многократно във връзка с института на припознаването. Важно е, че промените в правилната посока, вече са факт.

Институцията на омбудсмана остава устойчиво сред основните адресати на позиции, открити писма и становища на неправителствени и родителски организации: като институцията е сезирана многократно във връзка с проблемите на изграждане на Националната детска болница, за ограничаването на спортните дейности за децата, за внесените от ВМРО изменения на Закона за закрила на детето, за медицинските изделия и лечебните храни, за децата с увреждания и децата със СОП.

Омбудсманът Диана Ковачева взе участие в онлайн среща, организирана от Европейската мрежа на омбудсманите за деца (ENOC), на тема предизвикателствата пред децата по време на COVID-19. В изказването си доц. Ковачева подчерта, че у нас зачестяват случаите на деца в риск заради COVID-19 кризата и представи мерките, предприети от институцията в защита на правата и интересите на децата.

1.3. Социалните права в условията на COVID-19

Кризата с инфекцията от COVID-19 засегна в най-значима степен редица права в сферата на социалната политика. Основните регистрирани проблеми и отправените от омбудсмана препоръки могат да бъдат обобщени както следва:

- **Лица, останали без работа в следствие на мерки за овладяване на епидемичната обстановка**

Лица, които са били регистрирани като безработни в дирекциите „Бюро по труда“, получавали са парично обезщетение за определен срок. След изтичането на този срок през времето на извънредното положение, в което те не са успели да се реализират на пазара на труда, се оказват в ситуация, в която нямат право нито на парично обезщетение, нито на социална подкрепа.

Омбудсманът отправя препоръка до министъра на труда и социалната политика. Препоръката е изпълнена. На 17.09.2020 г. са приети промени в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване (ЗБДОО) за 2020 г., свързани с размера и срока на получаване на парични обезщетения за безработица. Те са част от пакета социално-икономически мерки на правителството във връзка с възникналата ситуация поради разпространението на COVID-19, чрез които се цели осигуряване на подкрепа на безработните лица в условията на пандемия.

На основание разпоредбата на чл. 11, ал. 1, т. 2 от ЗБДОО от 1 октомври 2020 г. минималният дневен размер на паричното обезщетение за безработица се повишава от 9,00 лв. на 12,00 лв. Това увеличение ще засегне между 30 000 и 33 000 лица средно на месец за периода от 1 октомври до 31 декември 2020 г.

На основание § 2 от преходните и заключителни разпоредби на ЗБДОО за 2020 г. паричните обезщетения за безработица по чл. 54б, ал. 4 от Кодекса за социално осигуряване, отпуснати с начална дата от 1 октомври 2020 г. до 31 декември 2020 г. включително, се изплащат за срок 7 месеца. За срок от 7 месеца са и обезщетенията, чийто срок не е изтекъл към 1 октомври 2020 г.

- **Родители на деца до 12 годишна възраст**

Други категории лица са родители на малки деца – основно до 12 годишна възраст, на които едностранно е предоставен от работодателите им платен или включително те са поискали и ползват платен или неплатен отпуск, за да могат да гледат децата си, поради затваряне на училищата и детските градини. Част от тях не могат да продължат да работят от домовете си и невъзможността да ходят на работа в офиса, след изчерпване на платения им годишен отпуск ще ги остави без алтернатива за доходи, през времето на извънредното положение. В тази насока, омбудсманът изпрати препоръка до министъра на труда и социалната политика.

Препоръката е изпълнена, основно с приетите социални мерки през втората половина на годината и най-вече от края на годината

- **Жени в бременност**

Жалби, от началото на извънредното положение са получавани от жени, на които предстои раждане, поради преустановяването на прегледи в консултативните кабинети, което ги поставя в невъзможност за получаване на болничен лист за изплащане на парично обезщетение при бременност и раждане за срок 410 дни, от които 45 дни преди раждането. В тази насока, омбудсманът изпрати препоръка до министъра на труда и социалната политика.

Препоръката е изпълнена.

- **Лица със свободни професии, самонаети и самоосигуряващи се лица**

Още след първите месеци на извънредното положение в администрацията постъпиха множество жалби от лица, упражняващи свободни професии и от представители на малкия частен бизнес, които също изпитват трудности. Само в една

колективна жалба към омбудсмана се обърнаха 15 хотелиери и ресторантьори, без нает персонал и 17 работодатели, собственици на малки ресторанчета, заведения за бързо хранене, къщи за гости, които имат от 1 до 9 наети работници, като ежегодно наемани от тях са около 75 работника или служителя. Същият е поводът към омбудсмана да се обърнат и много екскурзоводи, които в голямата си част са самоосигуряващи се лица.

Във връзка с трите групи идентифицирани от гражданите трудности и проблеми при защита на техните права от омбудсмана е дадена препоръка на министъра на труда и социалната политика да бъдат предложени спешни мерки за подпомагане на работодателите, осъществяващи сезонна заетост, които имат нужда от подкрепа за запазване на заетостта на персонала си;

Препоръката беше изпълнена, като министерството на труда и социалната политика предостави множество социални мерки за подкрепа на тези лица, а и за всички групи работещи, включително се създаде възможност, с промяна на Кодекса на труда да се гарантират правата на част от социалните групи.

Действията по изпълнение на препоръката за подпомагане на лица, извършващи туроператорска и туристическа агентска дейност, започнаха едва през 2021 година, като правната основа за осигуряване на подкрепа е новоприетата Наредба № Т-РД-04-1 от 22 януари 2021 г. за реда за предоставяне на безвъзмездни средства на лица, извършващи туроператорска и туристическа агентска дейност, за компенсиране на загуби в резултат на епидемичния взрив от COVID-19 (обн. ДВ. бр.8 от 29 Януари 2021г.). Подкрепата ще се осъществи по процедура „Подкрепа за МСП от туристическия сектор за преодоляване на икономическите последици от COVID-19 чрез прилагане на схема за подпомагане от Министерството на туризма (МТ)“ с бюджет от 10 млн. лева, към МТ като директен бенефициент.

Предвидено е за средствата да могат да кандидатстват български туроператори, засегнати от кризата с коронавируса. Предстои разработване на процедурата. Ще бъдат стриктно съблюдавани и съкратени сроковете по пилотния проект за помощта за туроператори и турагенти по ОП „Иновации и конкурентоспособност“.

Омбудсманът отправи препоръка до министъра на икономиката за предоставяне на по-широка и предварителна информация за планираните от Министерството на икономиката мерки за подкрепа от страна на държавата, чрез средства от републиканския бюджет, от Европейските структурни и инвестиционни фондове или други публични средства в помощ на нуждаещите се търговци, самонаети или самоосигуряващи се лица

В институцията на омбудсмана се получиха множество жалби от микро предприятия, самонаети лица и самоосигуряващи се лица, които пишат, че са били принудени да преустановят работата си, след обявяване на извънредното положение, или в най-добрия случай дейността им е със силно намален обем. Независимо от това, те, като търговци, самоосигуряващи се или самонаети лица, са длъжни ежемесечно да заплащат дължими данъци, да покриват месечни осигурителни вноски. Трупат се и задължения за наеми, лизинги за техника или автомобили, а тези, които имат и работници, дължат и заплати и осигурителни вноски на наети от тях лица. От адресираните до омбудсмана жалби се установява, че тези групи не очакват държавата да ги подпомогне с определени суми пари, подобно на мярката, реализирана чрез Постановление № 55 от 30 март 2020 г. за определяне на условията и реда за изплащане на компенсации на работодатели с цел запазване на заетостта на работниците и служителите при извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., както и следващите допълнения на мярката. Те очакват отсрочване или разсрочване на задълженията им към държавата, преференциални кредити или

други мерки, съобразени с естеството им на дейност или необходимостта им от подкрепа.

Същевременно в публичното пространство се появи информация, че Министерството на икономиката, както и банковия сектор, а също и Европейската комисия подготвят и ще предложат различни инструменти и мерки, в помощ на нуждаещите се търговци, самонаети или самоосигуряващи се лица. Става ясно, че тази подкрепа се планира да бъде предоставена основно след отмяна на извънредното положение, като начин да се рестартира икономиката.

Препоръката беше взета предвид и включително в Единния информационен портал, предоставящ официална информация относно мерките за борба с COVID 19, е поместена актуална информация за икономическите и социалните мерки, които са на разположение и в подкрепа на физически лица – работещи, безработни, самонаети и юридически лица. Информация беше поместена и на сайтовете на икономическото и социалното министерство.

1.4. Трудови правотношения в условията на COVID-19

По-важни препоръки в областта на трудовите права на гражданите са изпратени до министъра на труда и социалната политика както следва:

1. Непосредствено след обявяване на извънредното положение омбудсманът на Република България обърна внимание на министъра на труда и социалната политика, че съществуващата законодателна уредба не дава достатъчно ефективно решение за някои големи групи от населението във време на обявено извънредно положение.

Основните социални групи, които имаха нужда от закрила бяха работници и служители, родители на малки деца – основно до 12 годишна възраст. Част от тях не могат да продължат да работят от домовете си и невъзможността да ходят на работа в офиса, след изчерпване на платения им годишен отпуск от 20 работни дни, те остават без алтернатива за доходи, през времето на извънредното положение.

Друга категория граждани, нуждаещи се от подкрепа са работодатели, които извършват сезонна дейност – в летните курорти. След преустановяването на дейността им те остават без източник на доходи и са принудени да освободят вече наети работници.

В резултат на отправената препоръка, МТСП предложи редица социални мерки, в подкрепа на запазване заетостта на работниците, получаването на разнообразни по вид социални помощи, от които да се възползват широк кръг лица.

Същевременно бяха направени и законодателни промени в Кодекса на труда, които урекулираха правата и задълженията на работодателите, във връзка с преминаване към дистанционна работа, при спиране на работата на предприятието и обявяване на престой и свързаните с това обезщетения за престой, едностранната възможност за предоставяне на платен отпуск от страна на работодателя и едностранната възможност за ползване от страна на работниците и служителите платен или неплатен отпуск. С промяна в Закона за Здравето беше регламентирана възможността 60 работни дни неплатен отпуск през 2020 година да се зачитат за трудов и осигурителен стаж, като действието на тази мярка беше продължена и за 2021 година, чрез Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г.. В преходните и заключителните разпоредби беше предвидена промяна в § 4а, в алинея 1-ва е предвидено, че неплатеният отпуск по чл. 160, ал. 1 от Кодекса на труда до 60 работни дни, ползван през 2021 г., се признава за трудов стаж, а с алинея 2-ра е предвидено, че

през 2021 г. за осигурителен стаж по чл. 9, ал. 2, т. 3 от Кодекса за социално осигуряване се защита времето на неплатения отпуск до 60 работни дни.

2. Жалбоподатели описаха свои проблеми, възникнали при опит да се възползват от Програмата за гарантиране на безлихвени кредити в помощ на хора, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията от COVID-19.

Проблемът беше свързан с факта, че като условие за предоставяне на кредит беше посочено да няма невнесени от страна на работодателя осигурителни вноски на кандидатстващия работник. Препоръката на омбудсмана беше това условие да бъде премахнато.

Към омбудсмана на Република България се обърнаха множество граждани получили отказ за отпускане на безлихвен кредит – като мярка подпомагаща хората, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията от COVID-19. Като причината за отказа се сочи - невнесени от работодателите осигурителни вноски.

Конкретна такава жалба е тази на гражданин, който споделя, че е получил отказ от страна на Общинска Банка да му отпусне кредит като физическо лице по Програмата за гарантиране на безлихвени кредити в помощ на хора, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията от COVID-19. Причината е - невнесени от страна на работодателя осигурителни вноски.

В тази връзка беше дадена препоръка на министъра на труда и социалната политика да бъде извършена промяна в Програмата за гарантиране на безлихвени кредити в помощ на хора, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията от COVID-19, с която да се преустанови възможността за оцетява работниците и служителите, които кандидатстват за тези кредити. Беше изтъкнато, че задължението за внасяне на осигурителните вноски на работниците и служителите е възложено на работодателите, като невнасянето на тези вноски не може да води до ограничаване на осигурителните права на работниците и служителите. Изтъкнато беше, че Кодексът за социално осигуряване установява статут на осигурени лица и за работещите, за които осигуровките са внесени и за тези, за които осигурителите са декларирали, като дължими осигурителните вноски, без да са ги внесели.

Препоръката беше изпълнена.

3. Работници, но и работодатели потърсиха съдействие от омбудсмана през годината, във връзка с недостатъчно ясна и подробна информация за възможностите за ползване на различните социални мерки, в подкрепа на работниците и служителите.

Една от жалбите беше отправена от 54 годишен гражданин, който пише, че по професия е екскурзовод, на 54 години, безработен и регистриран „Бюрото по труда“, без право на обезщетение. Споделя, че поради избухналата пандемия от COVID-19 в началото на 2020 година и обявеното извънредно положение, а в следствие и извънредната епидемична обстановка, е останал без работа за продължителен период. Няма право на обезщетение за безработица, поради липса на изискуемия се трудов стаж от 12 месеца, за последните 18 месеца. Иска да получи информация относно това как могат да бъдат подпомогнати хора, които нямат право на обезщетение за безработица, а същевременно поради продължаващата пандемия и ограниченията в дейността на някои сектори от икономиката, не могат да започнат работа като сезонни работници.

С получаването на тази и подобни жалби периодично са отправяни препоръки до министъра на труда и социалната политика за предоставяне на подробна, разбираема и достъпна информация на правоимащите лица, с цел своевременно осигуряване на възможност за кандидатстване по различните мерки.

Препоръките са изпълнявани – по отношение на това на гражданите да се предоставя информация, включително в Единния информационен портал, предоставящ официална информация относно мерките за борба с COVID 19 е поместена актуална информация за социалните мерки, които са на разположение и в подкрепа на физически лица – работещи, безработни, самонаети лица. Информация беше поместена и на сайта на социалното министерство, Агенцията по заетостта и Агенцията за социално подпомагане.

4. В края на годината, при представянето на мярката „Запази ме“, подпомагаща от 30 ноември персонала на работодателите, чиято дейност е временно спряна заради наложените противоепидемични мерки на работодателите се даде право да подават заявления в бюрата по труда. Техните служители имат право да получат по 24 лв. на ден за периода, в който са били в неплатен отпуск. Компенсации беше определено да се плащат за максимум 60 дни.

След започване на прилагането на мярката работниците, чрез своите работодатели, започнаха да отправят искания да получат помощ в размера, определен за предходния месец. Критичен при прилагане на мярката се оказа периода на м. декември 2020 година, през който част от правоимащите лица получиха по 24 лева, която сума е полагащата се за 30-ти ноември 2020 година. Този резултат се получи, поради това, че мярката влезе в сила от последния ден на месец ноември и на одобрените да получават средства през месец декември им се предостави сума в размер на 24 лева - за единия ден на месец ноември, а декемврийската сума от по 24 лева за 20-те работни дни се получи едва в края на м. януари 2021 година.

Този механизъм за изплащане на помощта по мярката постави нуждаещите се от помощ граждани през м. декември без реално подпомагане, когато имат най-голяма нужда от такова.

В тази връзка към министъра на труда и социалната политика беше отправена препоръка да се потърси възможност при прилагането на мярката „Запази ме“ да бъде създаден механизъм, който да позволи правоимащите лица да получат средства през м. декември, защото в този случай тези средства биха оказали реална подкрепа на нуждаещите си и правоимащи да получат помощта граждани. Беше подчертан и факта, че сумата от 24 лева е твърде малка помощ за хората, ползващи неплатен отпуск през м декември.

Препоръката не беше изпълнена и голяма група граждани получиха средствата по тази програма едва през м януари 2021 година.

1.5. Право на здравеопазване в условията на COVID-19

• Права, засегнати от процедури за налагане на карантина

С жалба от името на „Инициативен комитет на български граждани, пребиваващи в Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, както и с индивидуални жалби, към омбудсмана за съдействие се обърнаха граждани с искане за отпадне карантината, а впоследствие на изискването за представяне на отрицателен резултат от проведен PCR тест за завръщащите се в страната от посочената държава. Гражданите изразяват тревога, че близо 250 хил. българи, постоянно пребиваващи в Обединеното кралство са възпрепятствани да пътуват до родината и близките си. Постъпиха и жалби от български граждани, постоянно пребиваващи в Швеция, които се прибират в България. На същите е наложена 14 дневна карантина, въпреки предоставения резултат от негативен тест.

Във връзка с жалбите, е отправена препоръка към министъра на здравеопазването, а също към заместник министър – председателя по правосъдната реформа и министър на външните работи (за Англия).

Препоръката е изпълнена: В издадената нова заповед на министъра на здравеопазването ограниченията отпаднаха.

Голяма група граждани се обърнаха към омбудсмана с искане да отпадне карантината за завръщащите се в страната от Република Турция български граждани, а впоследствие - за отпадане на изискването за предоставяне на документ, показващ отрицателен резултат от проведен до 72 часа преди влизане в страната PCR тест.

Във връзка с жалбите е отправена препоръка към министъра на здравеопазването за разглеждане на поставения проблем и обсъждане на възможностите за неговото решаване.

В отговор омбудсманът беше информиран, че при вземането на решения за премахване на ограничения към трети страни България като държава-членка следва да прилага европейския координиран подход на ниво ЕС. Беше отбелязано, че предвид динамиката в развитието на епидемичния процес, свързан с COVID-19 промените в списъка с държавите, за които ограниченията се премахват ще продължат и в бъдеще.

На по-късен етап препоръката беше изпълнена.

• Медицински специалисти и служители в РЗИ, получили допълнителни възнаграждения от 1000 лв.

В отговор на отправена от омбудсмана препоръка до министъра на здравеопазването е получена информация, че е направено изменение и допълнение на проекта „Подкрепа на работещи в системата на здравеопазването в условия на заплахата на общественото здраве от COVID-19“, финансирана по оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. Посочва се, че възнагражденията на специалистите по здравни грижи са изплатени. Омбудсманът получи и благодарност от името на медицинските сестри за оказаното им съдействие които потвърдиха, че са получили сумите.

Препоръката е изпълнена.

По същия повод, но в края на 2020 г., към институцията се обърнаха служители на Регионална здравна инспекция. Посочват, че не са получили обещаните им 1000 лв. месечно за работа на първа линия, отбелязват наличието на несъответствие между обещаните възнаграждения и реално изплатените суми.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на здравеопазването за разглеждане на поставените проблеми при гарантиране на правата на работещите на първа линия в борбата с COVID-19 служители на РЗИ.

В отговор е получена информация за **приета законодателна промяна**, даваща възможност, считано от 1 януари 2021 г. служителите на РЗИ, които са включени към момента в проекти и програми съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, свързани с COVID-19, да получат допълнителните си възнаграждения за периода от 1 април до 31 декември на 2020 г. през месец януари на 2021 г., след като бъдат оценени и в размер, надвишаващ 80 на сто от начислените им за съответната година основни заплати.

Препоръката е взета предвид.

- **Неспазване на противоепидемичните мерки** (например в МОЛ, автобуси на междуградски транспорт, заведение за хранене и др.).

Гражданите отбелязват, че не са получили съдействие от контролните органи, към които са се обърнали.

В тези случаи омбудсманът отправя препоръки към съответните компетентни контролни органи за извършване на проверки и при констатиране на нарушения – за предприемане на предвидените в закона мерки. В отговор е получена информация за предприетите действия, в това число констатирани нарушения, дадени преписания и наложени санкции.

Препоръките са изпълнени.

- **Липса на информация за прекратяване на договорите с Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) на избраните от тях общопрактикуващи лекари (ОПЛ).** В немалка част от случаите те разбират, че са останали без личен лекар в момент, в които спешно се нуждаят от първична извънболнична медицинска помощ.

Беше отправена препоръка към министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК да бъдат обсъдени възможностите и намерено решение, в това число чрез нормативни промени, с което да се осигури своевременното информиране на гражданите при прекратяването на договорите с НЗОК на избраните от тях общопрактикуващи лекари, както същевременно бъде гарантирано правото им на избор на нов личен лекар.

В отговор омбудсманът беше информиран за становището на НЗОК, като се отбелязва провеждане на преговори с Българския лекарски съюз, с оглед регламентиране на задължение общопрактикуващите лекари при прекратяване на договорите с НЗОК да информират пациентите си. Относно информиране на НЗОК в случаи на смърт или поставяне под запрещение на лекаря се прави уточнението, че НЗОК не разполага с актуални данни за връзка с пациентите и се посочва възможността това да стане чрез публикуване на обществено достъпна информация на сайта на НЗОК.

Препоръката все още не е изпълнена.

- **Недоволство от необходимостта сами да заплащат провеждането на PCR тестове.** Отправени са препоръки към министъра на здравеопазването и контролните органи.

За случаите, при които от гражданите е изисквано да заплатят сами за PCR тест като условие за приемането им в болница, от министерство на здравеопазването беше публикувана информация, според която PCR тест, заплатен от гражданите не може да бъде условие за прием или консултация със специалист в лечебни заведения. Беше посочено, при такива случаи гражданите да се обръщат към Изпълнителна агенция „Медицински надзор“.

Беше приет анекс към Националния рамков договор за медицинските дейности, с който беше регламентирана възможност тестът да се провежда безплатно, когато е назначен от лекар от РЗИ, а впоследствие и от общопрактикуващите лекари.

Макар и със забавяне, препоръките са взети предвид.

По повод изнесена в медиите информация за въведен лимит на PCR тестове в Област Благоевград, омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването с препоръка да разпореди извършване на проверка за изясняване на случая, като настоя да бъдат обсъдени и предприети мерки за осигуряване провеждането на достатъчен брой назначени от РЗИ изследвания в областта.

Препоръката е изпълнена.

• **Жалби по повод въведени противоепидемични мерки и осигуряване на медицинското обслужване на гражданите в условията на пандемия**, например:

- отказ за оказване на първична медицинска помощ, невъзможност за осъществяване на връзка с общопрактикуващите лекари липса на информация за дежурните кабинети, с които общопрактикуващите лекари имат сключени договори;
- забавяне на пристигане на екипите за спешна помощ;
- отказ да бъдат хоспитализирани граждани (както с COVID-19, така и с други заболявания, чието състояние налага болнично лечение) от болниците, към които са се обърнали или са били откарани от линейки на Центровете за спешна медицинска помощ;
- преустановяване на женските консултации;
- затруднения при провеждане на изследвания и консултации, необходими за явяване пред ТЕЛК;
- съмнения в достоверността на направените тестове;
- налагане на задължителна 14 дневна изолация след изписване от болница на пациенти преболели COVID-19.

Омбудсманът обобщи и постави проблемите на вниманието на министъра на здравеопазването, като посочи необходимостта да бъдат предприети навременни и спешни мерки за справяне с тежката ситуация, при която са застрашени животът и здравето на хората.

Препоръката е взета предвид:

В отговор министърът подробно информира омбудсмана за предприетите мерки.

Същевременно, по повод жалбите и сигналите, във връзка с нарушения при осигуряване достъпа и качеството на медицинското обслужване на гражданите и техни близки, омбудсманът се обръща към компетентните контролни органи (Изпълнителна агенция „Медицински надзор, РЗИ, НЗОК/РЗОК) за извършване на проверка и при констатиране на пропуски и нарушения – за предприемане на предвидените в нормативната уредба мерки.

Препоръките са изпълнени.

• **Жалби от граждани, които съобщават за забавяне или прекъсване на лечението им, вследствие на липсата на лекарствени продукти в аптечната мрежа.**

При всеки конкретен случай своевременно са оправени препоръки към министъра на здравеопазването и/или Изпълнителната агенция по лекарствата, и НЗОК за извършване на проверки, решаване на проблема и оказване на съдействие на гражданите.

С приети от Народното събрание промени в Закона за лекарствени продукти в хуманната медицина, беше регламентирана възможност министърът на здравеопазването да може със заповед да забранява износа на лекарствени продукти, което той направи.

Препоръката е частично изпълнена.

- **Проблеми при отпускане от аптеки на лекарствени продукти, отпускани по протокол, както и утвърждаването на протоколите от НЗОК.** След отправни препоръки към НЗОК, проблемите своевременно са решени.

За периода на извънредната епидемична обстановка НЗОК изготви и публикува Условия и ред за отпускане на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК, както и служебно удължаване на срока на валидност на протоколите за скъпоструващо лечение на хронично болни пациенти.

Препоръката е взета предвид.

Жалби от граждани, които изразяват недоволство към въведените противоепидемични мерки, смятат, че с тях се нарушават техни права и настояват за отпадането им. В това число са жалби срещу носенето на маски, задължителната карантина, както и срещу евентуално задължително ваксиниране.

- **Проблеми при издаване на болнични листове, в това число за карантина на контактните лица на COVID-19.**

Конкретен пример: Гражданка се обръща към омбудсмана за съдействие, във връзка с проблем при издаване на болничен лист за карантина. Посочва, че от регионална здравна инспекция са подали към избрания от нея общопрактикуващ лекар грешни данни за поставянето ѝ под карантина. Търсила е съдействие от РЗИ, но не го е получила. Обръща внимание че невъзможността да ѝ бъде издаден болничен поставя в риск за работата ѝ, поради липса на оправдателен документ за отсъствието ѝ.

Препоръката е изпълнена: Данните своевременно са коригирани и болничният лист е издаден.

1.6. Право на образование в условията на COVID-19

- **Жалби от ученици и родители с искане да отпаднат изпитите от Национално външно оценяване (НВО) за IV клас и X клас за учебната 2019/2020 г.**

Отправени препоръки към Министерство на образованието и науката (МОН) за отмяна на изпитите, както и към председателя на Народното събрание и към председателя на Комисията по образованието и науката за предприемане на съответните законодателни мерки, чрез които изпитите за НВО след завършване на IV клас и на X клас за настоящата учебна година да бъдат отменени.

Препоръката е изпълнена – бяха направени съответните нормативни промени и изпитите от НВО за IV клас и X клас за учебната 2019/2020 г. бяха отменени.

- **Жалби от родители за намаляване размера на таксите в частните детски градини**

Препоръка към Българската асоциация на честните училища (БАЧУ) за предприемане на действия за намаляване размера на таксите в частните детски градини, а за семействата, останали без доходи за времето на извънредното положение в страната – за пълно отпадане на таксите.

Препоръката е частично изпълнена - много частни детски градини предприеха действия и намалиха таксите си наполовина, като паралелно с това провеждаха онлайн занимания с малчуганите.

- **Жалби от студенти от Медицински университет-Пловдив и Медицински университет-София относно драстичното повишаване на семестриалните такси за студентите от платена форма на обучение в медицинските университети в страната.**

Отправена препоръка към МОН за разглеждане на възможността да бъде поставен мораториум върху спорната разпоредба или същата да се отнася само до студентите, които предстои да започнат своето обучение през учебната 2020/2021 г.

Препоръката е взета предвид частично - МОН подкрепи медицинските университети, които предложиха варианти за намаляване на таксите за студентите, обучаващи се в платена форма.

- **Жалби с искане за промяна в Националните външни оценявания (НВО) в IV клас, в VII клас и в X клас с формат, който допуска интегриране на компетентности по няколко учебни предмета в един тест**

Препоръка до МОН - промяната да се предвиди така, че средното образование да бъде адаптирано за подготовка на децата за този изпит и да се отнася за децата, които през учебната 2020/2021 г. са в V клас

Препоръката е взета предвид - Промените ще влязат в сила от учебната 2022-2023 г.

- **Жалби от студенти от Софийски университет (СУ) „Св. Климент Охридски“, специалност „Право“, на които предстои да се дипломират, но държавните им изпити са отложени заради мерките за ограничаване на разпространението на COVID-19, с искане провеждането на държавни изпити, за удължаване на престоя им в общежитията до м. юни 2021 г., както и за решаване на казуса със осигуровките им, които се покриват до м. декември 2020 г.**

Във връзка с жалбата е отправена препоръка към министъра на образованието и науката и към ректора на Софийски университет за търсене на възможности, с оглед на епидемиологичната обстановка в страната, за решаване на проблемите на абсолвентите със студентските им права, получаването на стипендии, както и с престоя им в общежитията. Подчертана е и необходимостта студентите своевременно да бъдат информирани за решенията.

Отправена е препоръка и към министъра на труда и социалната политика с за търсене на решения, така че абсолвентите от висшите учебни заведения да не изгубят правото си на осигуряване.

Препоръките са изпълнени – Със заповед на министъра на здравеопазването бе разрешено присъственото провеждане на държавни изпити в университетите. Студентските права, заплащането на осигуровките, престоят в общежитията на студентите и получаване на стипендии се удължават с периода на удължаване на

първата изпитна сесия. Специално за студентите на СУ престоят им в общежитията на СУ е удължен до м. юли 2021 г., дори и в случай, че междуременно са се дипломирали.

- **Самосезиране на омбудсмана в областта на образованието:**

- 1. Във връзка с промени относно Държавния зрелостен изпит (ДЗИ) по български език и литература в XII клас**

Препоръка към МОН – тези промени да стартират за учениците, които предстои да започнат обучението си в първи гимназиален етап и ще бъдат в VIII клас през новата учебна 2020/2021 г.

Препоръката не е взета предвид - влиза в сила от 2022 г., т.е. изпитите ще се отнасят за учениците, които са в 11 клас през учебната 2020/2021 г.

- 2. Относно готовността на системата на образование за новата учебна година**

Препоръка до МОН за предприемане на действия за организацията на учебния процес през новата учебна 2020/2021 година, така че да бъде подготвена образователната ни система за бърза реакция в извънредни ситуации (екшън план)

Препоръката е взета предвид - МОН и МЗ изготвиха Насоки за работа на системата на училищното образование през учебната 2020/2021 г. в условията на COVID-19.

1.7. Потребителските права в условията на COVID-19

Пандемията от COVID-19 с още по-голяма сила откри потребителски проблеми на гражданите, свързани с качеството на водоснабдителни, електроснабдителни и мобилни услуги, тъй като липсата им или некачественото предоставяне влияят върху личната хигиена, работата от вкъщи, опазване на здравето и дори живота на гражданите.

По сигналите и жалбите, когато това е наложително, са отправени препоръки за предприемане на необходимите действия за качествено предоставяне на услугите, както и свързани с разсрочване на задължение.

- **Топлоснабдяване**

Ремонтът на „Топлофикация София“ ЕАД на топлопреносната мрежа в кв. „Дървеница“, в условията на пандемия от коронавируса и на фона на извънредните мерки срещу разпространението му остави за месеци жителите на квартала без топла вода. За съдействие към омбудсмана се обръщат жители на квартала, както и от Националното представителство на студентските съвети към висшите училища.

Постъпват и сигнали от жители на ж.к. „Надежда – 1“ и централната градска част на София за предстоящо спиране на топлата вода през май 2020 г.

В тази връзка омбудсманът препоръчва на Асоциацията на топлофикационните дружества в България да се обмисли приемането на обща политика от топлофикациите, с цел гарантиране правото на гражданите на достъп до битово горещо водоснабдяване, тъй като ситуацията не предполага за дълго време хората да останат без топла вода.

Общественият защитник отправя препоръка и към „Топлофикация София“ ЕАД с искане да бъде отложен планирания ремонт на топлофикационната мрежа.

Въпреки поетия ангажимент ремонтът в кв. „Дървеница“ да бъде редуциран до 40 дни, същият продължава през септември 2020 г. Изпълнителният директор на „Топлофикация София“ ЕАД изтъква значителния обем и неотложния характер на ремонтните дейности, както и забавяне на съгласувателни процедури с някои държавни институции.

На 5 октомври 2020 г. омбудсманът се обръща към председателя на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) и до изпълнителния директор на „Топлофикация София“ ЕАД с искане да бъдат определени справедливи компенсации за всеки битов клиент, който е бил лишен от снабдяване с гореща вода по-дълго от първоначално обявения срок за ремонт на топлопреносните съоръжения в кв. „Дървеница“.

Настоява също пред КЕВР за извънредна проверка на столичната топлофикация за причините, довели до тежката ситуация и липсата на информация кога ще бъде възстановено подаването на гореща вода към домовете на гражданите.

Впоследствие компенсациите са отказани на основание, че топлофикационното дружество е информирало поэтапно за всяко удължаване на сроковете.

Ремонтът в кв. „Дървеница“ предизвиква и доста критики по възстановяването на увредената инфраструктура.

Проверка на място на 22 октомври 2020 г. в кв. „Дървеница“ установи непокрити изкопи, липса на асфалтова настилка и тротоари, унищожени зелени площи и детски площадки.

На 23 октомври 2020 г. омбудсманът отново изпраща препоръка до изпълнителния директор на „Топлофикация София“ ЕАД да се обяви ясен график и конкретни срокове за пълното възстановяване на инфраструктурата в столичния квартал.

Препоръката за възстановяване на засегнатата обществена инфраструктура е изпълнена във висока степен.

Пандемията от коронавируса предизвиква и затруднения при отчитането на уредите за дялово разпределение на топлинната енергия и закъснения при изготвянето на изравнителните сметки от топлинните счетоводители за сезон 2019/2020 г.

Срокът до 15 юли за изготвяне и предоставяне на общите годишни изравнителни сметки за сградите и на индивидуалните изравнителни сметки, съгласно Наредба № Е-РД-04-1 от 12.03.2020 г. за топлоснабдяването (чл.70, ал. 6 и 7) не е спазен от фирмите за дялово разпределение.

Това от своя страна поставя и въпроса за срока на рекламации (възражения) по отчета на показанията на уредите, допълнителен отчет на уредите и рекламации (възражения) по разпределението на топлинната енергия в изравнителната сметка за предходния отчетен период – до 31 август.

В жалби до омбудсмана граждани оспорват високи изравнителни сметки и поради неосигурен достъп за отчет на уредите за дялово разпределение. Голям е броят и на сигналите за неполучаване на изравнителна сметка от търговеца за дялово разпределение.

През периода на кампанията за приключване на отоплителния сезон 2019-2020 г. множество граждани получават практически съвети и консултации относно

възможността за извършване на извънреден отчет на уредите за дялово разпределение и за получаване на информация от търговците за дялово разпределение по електронните канали за комуникация.

По всяка постъпила жалба омбудсманът се обръща към топлинния счетоводител или към топлофикационното дружество с искане за проверка и предоставяне на необходимите обяснения за гражданите в достъпна и разбираема форма. В редица случаи е организиран извънреден отчет на уредите за дялово разпределение в жилищата на гражданите и изравнителните сметки са коригирани.

На 25 август 2020 г. омбудсманът настоява пред председателя на КЕВР за извънредна проверка на „Топлофикация София“ ЕАД относно изготвянето на изравнителните сметки за сезон 2019-2020 г.

В отговор омбудсманът е информиран, че такава проверка е иницирана от регулатора, а когато приключи, резултатите ще бъдат публикувани.

• **Водоснабдяване**

Липсата на вода и честите аварии по водопреносната мрежа в условията на COVID-19 предизвикват големи неудобства. Постъпват подписки в институцията от жители на засегнатите населени места, като например: с. Коньово, обл. Сливен; с. Караисен, обл. Велико Търново; с. Сини вир, обл. Шумен и др.

В условията на пандемия от коронавирус липсата на вода поставя в риск здравето и дори живота им, тъй като не могат да поддържат добра лична хигиена.

По всеки сигнал омбудсманът незабавно се обръща към съответния ВиК оператор и кмета на общината с настоятелна препоръка да бъдат реализирани спешни действия за гарантиране правото на жителите на качествена и непрекъсната водоснабдителна услуга.

Голяма част от ВиК операторите изтъкват пред омбудсмана, че за намиране на трайно решение на проблемите са необходими значителни финансови средства, с които не разполагат. Дружествата, съвместно с общините, осигуряват водоноски или бутилирана вода на засегнатите потребители, което е временно решение на проблема.

• **Електроснабдяване**

До омбудсмана постъпват сигнали (с. Стоб, общ. Кочериново; кв. „Драгалевци“ и кв. „Княжево“, гр. София; с. Войнеговци; с. Луково, общ. Своге; гр. Правец; гр. Сапарева баня; гр. Провадия, с. Склаве, общ. Сандански и др.) относно проблеми с електрозахранването, възпрепятстващи дистанционната работа и онлайн обучението.

По всеки сигнал омбудсманът се обръща към съответното електроразпределително дружество за предприемане на необходимите мерки за осигуряване на качествена и непрекъсната услуга.

При извършените проверки се установява, че част от прекъсванията се дължат на планирани ремонтни дейности, свързани с преустановяване на електрозахранването на клиентите.

В тази връзка омбудсманът отправя препоръка до трите електроразпределителни предприятия („ЧЕЗ Разпределение България“ АД, „Електроразпределение Юг“ ЕАД и „Електроразпределение Север“ АД) за отлагане на предвидени планови ремонти, свързани с продължително прекъсване на електрозахранването на клиентите, за друг по-подходящ период.

В институцията постъпва отговор от „ЧЕЗ Разпределение България“ АД. От дружеството подчертават, че разбират неудобството за клиентите, но от друга страна следва да изпълняват своите лицензионни задължения, което включва да реализират в пълен обем инвестиционната и ремонтната си програма, вкл. и в настоящата ситуация, за да гарантират сигурността на електроразпределителната мрежа и качеството на предлаганите услуги. Изтъкват, че след отмяната на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., по време на което са били преустановени плановите прекъсвания, се е наложило всички планирани действия за поддръжка и развитие на мрежата да бъдат осъществени в кратки срокове.

До омбудсманна постъпват и жалби срещу „ЧЕЗ Електро България“ АД относно намаляване на удължения срок, предвиден за заплащане на фактурите за електроенергия в условията на извънредно положение.

Съгласно предоставена от енергийното предприятие информация, в условията на извънредно положение в страната, предвиденият период за погасяване на задълженията на битовите клиенти е бил удължен от 10 на 20 дни, след което срокът за плащане на потребената в домакинствата електрическа енергия е възстановен.

Становището на омбудсмана е, че в настоящите условия е необходимо отново да бъде предоставен удължен срок за погасяване на задълженията, като се отчете, че много домакинствата срещат затруднения при погасяване на задълженията към доставчиците на обществени услуги, в т.ч. и за консумирана електрическа енергия.

В тази връзка омбудсманът се обръща към „ЧЕЗ Електро България“ АД с препоръка – с оглед продължаващата епидемиологична обстановка и срещаните от гражданите финансови затруднения, да бъде обсъдена възможността за възстановяване на 20-дневния срок за заплащане на задълженията към електроснабдителното дружество.

• **Мобилни услуги**

Притеснени граждани се обръщат към омбудсмана за спрени мобилни услуги или срещу евентуалното им спиране при забава на плащанията към мобилните оператори. В същото време тези услуги са им необходими за онлайн обучение или работа от вкъщи, за връзка с близките.

Омбудсманът се обръща и към трите мобилни оператора с препоръка – по време на извънредното положение в страната да не се спира достъпът до мобилни и стационарни услуги. Апелира за разбиране и съпричастност, защото в такава ситуация мобилната комуникация е особено важна. Без нея и социалната изолация е трудно преодолима. Подчертава, че за голяма част от хората месечните доходи драстично намаляват, други остават без работа.

В резултат, от „Теленор България“ ЕАД информират, че за да гарантират непрекъсваемост на услугите, които предоставят, и намалят отрицателните последици от извънредното положение, дружеството вече е предприело редица мерки, включително:

- Удължен е с 15 дни срокът за плащане на сметките на клиентите на възраст над 65 години, който варира между петнадесет и тридесет дни от датата на издаване на фактурата им;
- Удължен е с 15 дни срокът за плащане на сметките на хората с увреждания;
- Удължен е с 5 дни срокът за плащане на сметките на всички останали клиенти;

- Предоставени са безплатни пакети за мобилни телефонни услуги и интернет (1000 минути в националната мрежа и 10 000 MB), които са много полезни на потребителите, принудени да работят от вкъщи, както и тези, чиито деца се обучават дистанционно;
- Без заплащане се предоставя възможност да се ползват и дигитални услуги като Deezer, HBO GO, Play Diema Xtra, Nickelodeon, BubaPlay, Bookmate и Капитал;
- Въведени са мерки за безопасност, които позволяват магазините на оператора да останат отворени и да събират плащания, без да се застрашава здравето на клиентите и служителите;
- От „БТК“ ЕАД информират, че се облекчават условията за плащане на всички клиенти, а именно:
- Съществено е удължен срокът за плащане преди ограничаване на услугите – с повече от 10 дни;
- За клиентите на възраст над 60 години, преди ограничаване на услугите, в допълнение на удължения срок се предоставят още 4 дни за плащане;
- Осъществява се контакт с потребителя и съвместно се търси решение;
- Прилага се индивидуален подход за всеки потребител, който е изразил затруднения, включително чрез отсрочване или разсрочване на сметките;
- В допълнение на вече съществуващите канали за електронно заплащане на услугите, на интернет страницата на компанията е създадена нова възможност, която позволява по-лесно и бързо плащане на сметки;
- Не се начисляват лихви върху просрочените задължения;
- Не се прилага предсрочна изискуемост на оставащите вноски по договорите за продажба на устройства на изплащане.

От „А1 България“ ЕАД няма становище по препоръката на омбудсмана.

• **Финансови услуги**

Броят на оплакванията до омбудсмана срещу колекторски фирми и фирми за бързи кредити нарастна драстично по време на извънредното положение, както и след неговата отмяна. Причина за това е от една страна обстоятелството, че мораториумът върху кредитите обхваща само банковите кредити, а от друга – липсата на проявено разбиране от страна на небанковите финансови институции и колекторите към затрудненията, които хората срещат в условията на тежка икономическа криза.

В качеството си на защитник на правата на гражданите омбудсманът предприе редица действия, като:

- С конкретни предложения относно дейността на колекторските фирми и фирмите за бързи кредити се обръща към председателя на Народното събрание и председателя на Комисия по правни въпроси.

- Отправя препоръка към Асоциацията за отговорно небанково кредитиране (АОНК) – за индивидуален подход и проява на разбиране към кредитополучателите, както и изработване на обща политика, която да предостави възможност за единни действия при подобни случаи.

Няма постъпил отговор от Асоциацията в институцията, но от медиите става ясно, че от АОНК са разработили единен подход спрямо кредитополучателите

си, засегнати от коронавируса и той вече се прилага от техните членове. Част от мерките включват пълно или частично отлагане на вноски, както и предоговаряне на срокове за погасяване на задължения за три типа клиенти – разболели се от COVID-19, останали без работа и в неплатен отпуск по време на извънредното положение. Мерките ще бъдат валидни за периода на извънредното положение в страната и ще се прилагат след представяне на документ, който удостоверява основанието за отлагане на вноските. Друго условие за отсрочване е кредитополучателите да са били редовни платци до въвеждането на извънредното положение.

– Отправя препоръка и към Асоциация на колекторските агенции в България за разбиране и съпричастност към граждани, които временно не могат да погасяват задълженията си поради тежко финансово положение, в което внезапно са се оказали заради епидемиологичната обстановка, да бъде използвана всяка възможност за индивидуален подход.

От Асоциацията уверяват омбудсмана в готовността на членовете си да проявят колективна съпричастност и максимална гъвкавост, като се потърси индивидуално решение за всеки техен клиент, с което да се ограничи риска от непосилно нарастване на дължимите суми.

• **Транспортни услуги**

В условията на обявено извънредно положение поради пандемията от COVID-19, а и след това, много международни полети бяха отменени от авиокомпаниите или пък гражданите не желаеха да реализират пътувания от опасения за заразяване с вируса или поради наложената от много държави карантина за пристигащи пътници от определени държави. В тази връзка до омбудсмана постъпват сигнали от граждани с искане за възстановяване на заплатените от тях суми за самолетни билети.

По постъпили жалби омбудсманът се обръща към Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“ (ГД ГВА) или дава съвет и разяснява на жалбоподателите какви са правата и задълженията му във връзка с конкретния случай.

До омбудсмана постъпват и сигнали от граждани за неспазване на противоепидемичните мерки в железопътния, градския транспорт в София и междуградския транспорт, както и за липсата на контрол от страна на компетентните органи.

В тези случаи омбудсманът се обръща с препоръки към „БДЖ-Пътнически превози“ ЕООД, „Център за градска мобилност“ ЕАД и Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ (ИА АА) да бъде засилен контролът за спазване на мерките от страна на пътници и водачи.

В случая с ИА АА, превозвачът е предупреден да предприеме незабавни действия в съответствие със заповедите на Министерство на здравеопазването.

• **Туристически услуги**

От обявяването на извънредното положение на територията на страната десетки граждани се обърнаха към институцията с искане за възстановяване на суми за закупени туристически пакети.

Пандемията от коронавирус и взетите от страните мерки доведе до отмяна на полети, затваряне на хотели и ресторанти, затваряне на туристически обекти, което от своя страна постави туроператорите в ситуация на обективна невъзможност да предоставят туристически услуги. Това доведе до прекратяване на договори.

Проведени са многобройни телефонни разговори и консултации, относно Указанията и препоръките на Министерство на туризма и на Комисия за защита на потребителите във връзка със сключените договори за туристически пакети, чието изпълнение е невъзможно в условията на извънредно положение, поради разпространението на COVID-19 в България и по света.

На гражданите бяха разяснявани възможностите, с които разполагат съгласно на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение. Беше осъществено посредничество с туристически агенции.

Към омбудсмана се обръщат и граждани, които сами отменят екскурзиите си, защото се притесняват да пътуват в създалата се неблагоприятна ситуация.

В тези случаи омбудсманът осъществява посредничество с туристическите агенции.

• Административно обслужване

Пандемията поставя и много въпроси, свързани с административното обслужване. Граждани търсят съдействие от омбудсмана във връзка с получаване на административни услуги.

Жалби, свързани с българските лични документи

– В редица жалби граждани поставят въпроса за срока на валидност на българските лични документи в условията на COVID-19.

Те са информирани от омбудсмана за промените, позволяващи удължаване на срока на валидност на български лични документи, въведени със Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13.03.2020 г. и за преодоляване на последиците.

– Граждани търсят съдействие поради невъзможността да подновят личните си документи.

Жалби, свързани с отказ за извършване на адресна регистрация

Граждани сигнализират, че общински администрации (Разград, Шумен, Панагюрище) са преустановили извършването на адресна регистрация във връзка с въведеното извънредно положение.

По повод жалбите е установен контакт с тези администрации и са отправени препоръки да се възобнови адресната регистрация, при спазване на съответните противоепидемични мерки. Препоръките са изпълнени.

Постъпват и жалби, свързани с почасово платено паркиране в „синя“ и „зелена“ зона в гр. София.

До омбудсмана постъпват и искания от София и гр. Асеновград за облекчение при заплащане на наем за ползването на общински имоти от граждани и дружества, които не извършват дейност в условията на COVID- 19.

При проведени консултации със СО омбудсманът е информиран, че със свое Решение № 136/16.04.2020 г. СОС, като една от мерките за облекчаване на търговците е приел временно освобождаване – изцяло или частично, от задължението за заплащане на наем от лица, наематели на общински нежилищни имоти, които са ограничили или преустановили дейността си вследствие на мерките и ограниченията, наложени по време на извънредното положение.

Аналогично решение (№ 206 от 29.04.2020 г.) е прието и от Общински съвет – Асеновград.

1.5. Законодателни инициативи

Пандемичната обстановка в страната почти от началото на 2020 г. постави на изпитание не само здравето на гражданите, а и тяхното благосъстояние, както от гледна точка на получаването на средства за издръжка, така и на плащане на разходи за комунални услуги и покриване на задълженията от изтеглени кредити. Застрашени се оказаха и редица други права на гражданите, за което институцията на омбудсмана реагира своевременно в рамките на правомощията си, включително и чрез самосезиране по наболели обществени проблеми.

В свое становище до Комисията по правни въпроси омбудсманът подкрепи предложението на адвокати от Софийската адвокатска колегия за приемане на специален закон за мораториум на процесуални, давностни и преклузивни срокове във връзка със създадената епидемична обстановка в страната, за да не бъдат нарушени граждански права, включително правото на съдебна защита, тъй като гражданите биха могли да изгубят възможността да реагират в предписаните от закона срокове. Препоръчано е и спиране действията на частните съдебни изпълнители, свързани с публична продажба, описи на имущества и налагането на запори върху трудови възнаграждения и банкови сметки на длъжници, което ще доведе до облекчаване положението на гражданите в тази безпрецедентна ситуация.

Народното събрание прие Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г., с който се постанови, че спират да текат процесуалните срокове по съдебни, арбитражни и изпълнителни производства, давностните и други срокове, предвидени в нормативни актове, с изтичането на които се погасяват или прекратяват права или се поражда задължения за частноправните субекти, сроковете за изпълнение на указания, дадени от административен орган на страни или участници в производства, както и други срокове, с конкретно посочени изключения.

В същия нормативен акт се регламентира, че срещу физически лица се спират всички обявени публични продажби и въводи във владение, обявени от държавните и частните съдебни изпълнители, след което се насрочват наново, като не се дължат такси и разноски. Също така се прие да не се налагат запори на банкови сметки на физически лица и на лечебни заведения, запори върху трудови възнаграждения и пенсии, обезпечителни мерки върху медицинска апаратура и оборудване, както и извършването на описи на движими вещи и недвижими имоти, собственост на физически лица, освен за задължения за издръжка, за вреди от непозволено увреждане и за вземания за трудови възнаграждения.

В допълнение при разглеждането на предложения за изменения и допълнения на закона, омбудсманът изпрати становище до правната комисия, в което информира депутатите за драстичен скок на жалбите до институцията на обществения посредник във връзка със задължения на граждани и запори на ЧСИ отпреди обявяването на извънредно положение на 13 март 2020 г., както и за възрастни и трудноподвижни хора, които при запорирана банкова сметка, могат да получават несеквестрируемите си средства на каса в банката, а не чрез банкомат. При наложените забрани за придвижване, а и тъй като тези лица са в рисковите за коронавируса групи, така наложените запори са още по-сериозно препятствие да получат паричните си средства, с които да преживяват.

През месец юни омбудсманът изпрати подробна информация и анализ до председателя на парламента, председателя на правната комисия и министъра на правосъдието във връзка с многобройните жалби на граждани, които се оплакват от тормоза, оказван им от фирмите за събиране на вземания (колекторите) и фирмите за бързи кредити.

Освен анализ на жалбите до институцията, омбудсманът даде и конкретни предложения и посочи подробна съдебна практика – стабилна база, върху която депутатите да стъпят, за да сложат ред в дейността на колекторите и фирмите за бързи кредити, в подкрепа на гражданите.

Впоследствие омбудсманът взе участие в заседанието на работна група към правосъдното министерство, която има задачата да предложи правна рамка на дейността на т. нар. колекторски дружества, на кредитодателите, осъществяващи дейност извън регулацията на БНБ и на дружествата, предоставящи бързи кредити като беше изготвено подробно становище по обсъждания законопроект.

Проектът за нормативен акт е внесен на 23.07.2020 г., разпределен е на парламентарните комисии, но все още не е обсъден и гласуван.

Омбудсманът изпрати препоръка до председателя на Асоциацията за отговорно небанково кредитиране, по повод множество жалби на граждани, че поради извънредното положение, въведено заради коронавируса, са силно затруднени или в пълна невъзможност да погасяват изтеглените бързи кредити и търсят възможност за временна отсрочка на своите задължения. Общественият защитник апелира за индивидуален подход и проява на разбиране към кредитополучателите, както и изработване на обща политика, която да предостави възможност за единни действия при подобни случаи.

Такава препоръка беше изпратена и до председателя на Асоциацията на колекторските агенции в България. В отговор от Асоциацията на колекторските агенции в България, увериха, че ще се съобразят с препоръката на обществения защитник да проявяват индивидуален подход и разбиране към гражданите, пострадали финансово от коронавируса.

Поради зачестилите жалби до обществения защитник заради затруднен достъп на гражданите до съдилищата по време на извънредното положение, заради COVID-19 е изпратено писмо до представляващия Висшия съдебен съвет Боян Магдалинчев със запитване на какъв етап е процесът по въвеждане на електронното правосъдие у нас и кога то ще заработи на пълен капацитет.

В отговор, от Висшия съдебен съвет се описват подробно проекти и дейности за въвеждане на електронно управление на съдебните дела, които ще улеснят достъпа до правосъдие на граждани и юридически лица.

Във връзка с този проблем е изпратено и становище до парламентарната комисия по вътрешна сигурност и обществен ред във връзка с обсъждането на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците. В становището се акцентира, че достъпът до правосъдие е безспорно и неотменимо право, което следва да се осъществява безпрепятствено, а държавните органи и институции следва да предприемат всички възможни мерки и действия за създаване на организация и условия за осъществяването му. Препоръчва се в най-кратък срок да бъдат гласувани и приети нормативните текстове от ЗИД на Гражданския процесуален кодекс, регламентиращи видеоконференцията при разглеждане на граждански, наказателни и административни дела.

Изпратено е писмо до министъра на вътрешните работи по повод измененията в Закона за електронните съобщения (ЗЕС), въведени чрез Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, с които се дава възможност на органите на МВР да искат информация за поставен под задължителна изолация и болнично лечение гражданин директно от мобилните оператори, които от своя страна следва да предоставят исканата информация „незабавно“. Омбудсманът обърна внимание, че съхраняването на трафичните данни и тяхното използване по начина и със средствата, уредени от закона, макар и да преследва легитимна законна цел в обществен интерес, би могло да наруши права на гражданите, тъй като по своята същност представлява намеса в личния им живот. Във връзка с това, се изиска информация какви мерки са предприети за осъществяване на контрол върху оправомощените органи на МВР да изпълняват задължението си да сезират районния съд за упражняване на контрол във всеки конкретен случай в рамките на 24 часа след поискване от мобилния оператор да им предостави трафични данни.

В отговор, министърът на вътрешните работи описва изготвения механизъм за упражняване на контрол.

С Решение № 15 от 17 ноември 2020 г. Конституционният съд обяви за противоконституционни чл. 251б, ал. 2, изречение трето, чл. 251в, ал. 2, изречение второ, чл. 251г, ал. 5 относно думите „и в случаите по чл. 251б, ал. 2, изречение трето“ и чл. 251г1, ал. 1, изречение второ, ал. 3 и 4 относно думите „и чл. 251в, ал. 2, изречение второ“ от ЗЕС и § 51 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците. Сред аргументите се посочва, че възможността органите на МВР да имат достъп до трафични данни за местонахождение, събирани общо и неизбирателно за период от шест месеца, относима и към оспорената разпоредба на чл. 251б, ал. 2, изречение трето ЗЕС, във връзка с чл. 61 ЗЗ, се явява несъразмерна в контекста на обществените отношения, които регулира.

През ноември след постъпили множество жалби от граждани омбудсманът препоръча на министъра на здравеопазването да измени заповедта си, в която, като противоепидемична мярка, се допуска пазаруването в хранителни магазини и аптеки на граждани над 65-годишна възраст само в часовия диапазон от 8.00 до 10.00 часа като част от временните противоепидемични мерки. В препоръката се посочва като по-удачно разрешението в предходна заповед, с която се предвижда забрана за лица до 60 годишна възраст да посещават магазините и аптеките във времето от 8.30 часа до 10.30 часа всеки ден, но не и ограничаване на възрастните хора да пазаруват само в двучасов срок в рамките на деня.

След препоръката на омбудсмана заповедта на министъра е изменена именно в препоръчаната насока.

Към омбудсмана се обръщат представители на Инициативен комитет на работещите български танцови, творчески и музикални юридически и физически лица с искане за разрешаване танцовите зали да заработят след отпадане на извънредното положение, при стриктно спазване на противоепидемичните. Прилагат и Петиция за подкрепа дейността на българските танцови, творчески и музикални юридически и физически лица от колеги и граждани, както и линк към нея.

Във връзка с петицията и подадените жалби, омбудсманът се обърна с препоръка към министъра на здравеопазването за разглеждане и обсъждане на поставения от инициативния комитет проблем.

2. Приемна на омбудсмана

Постоянната приемна на омбудсмана е мястото, където гражданите могат да подават жалби и сигнали за нарушени права. В приемната гражданите се консултират и информират по поставените от тях въпроси, получават информация за работата по техните жалби.

През изминалата година работата на приемната на омбудсмана е реорганизирана с оглед на обявеното извънредно положение и извънредна епидемична обстановка в страната. Поради тази причина посещенията на гражданите са ограничени за срока на действие на заповедите на министъра на здравеопазването. С цел осигуряване на непрекъснатия достъп на гражданите до институцията на омбудсмана са въведени алтернативни и гъвкави механизми.

Публикувани са номерата на мобилните телефони не само на експертите, работещи в приемната, но и на целия екип на омбудсмана. Тази информация е обявена както на официалната интернет страница на омбудсмана, така и е поставена на видно място на входа на институцията. Получените обаждания по обявените мобилни телефони за периода от март до края на 2020 г. са 12 092 броя. В повечето случаи гражданите търсят информация за мерките, консултират се с експертите какви действия да предприемат за защита на правата си и споделят за трудностите, които изпитват в ситуация на изолация. Най-често търсят от омбудсмана подкрепа и съдействия.



По електронната поща на адрес
priemna@ombudsman.bg



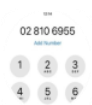
По факса на номер
02/81 06 963;



Чрез интернет страницата на омбудсмана
www.ombudsman.bg



По пощата на адрес
София 1202,
ул. "Георг Вашингтон" № 22



По телефона на номер
02/810 69 55;



Лично, в приемната на адрес:
гр. София, ул. "Георг Вашингтон" № 22

Мобилни телефони
0895 56 19 43; 0879 59 63 58; 0878
50 93 30; 0895 66 35 62;
0895 56 18 84;

0878 50 94 12; 0878 50 97 89; 0896
52 39 04; 0898 44 82 92;
0897 87 34 45

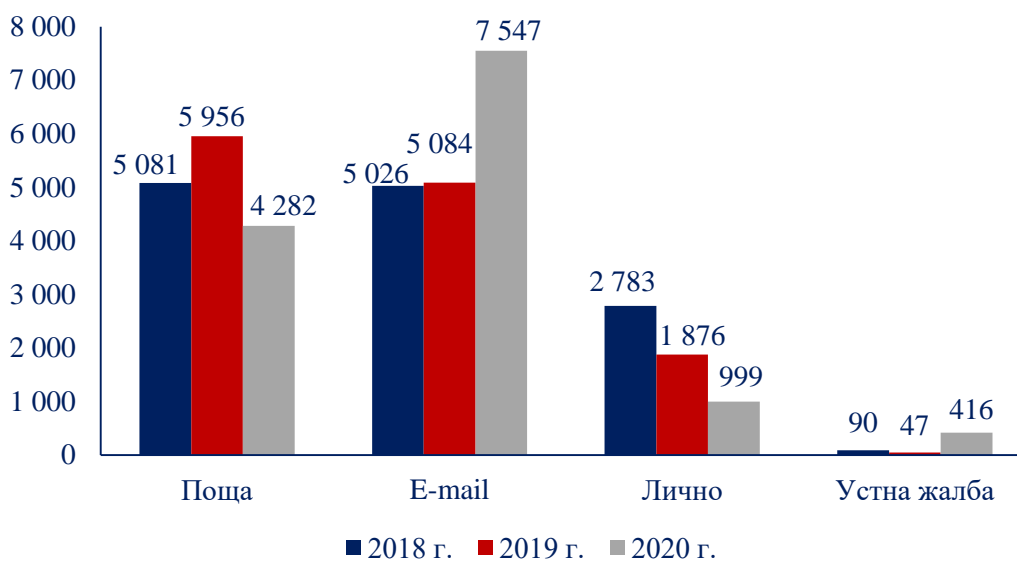
По време на епидемията от COVID-19 значителна част от гражданите избират да се обадят на обявените телефони, което доведе до по-честото използване на регламентирания в чл. 25 от Закона за омбудсмана механизъм за подаване на жалба. В тези случаи със съгласието на гражданина, експертът, който води разговора, съставя протокол за устна жалба, като в протокола се описва случаят, посочва се нарушител и конкретното искане на жалбоподателя за защита на правата и интересите му. Броят на постъпилите по този ред жалби са 416 или 3,14% от общия брой на постъпилите жалби.

През изминалата година като устойчива форма се утвърди подаването на жалба по електронен път, което в условията на въведените противоепидемични мерки значително улесни гражданите при търсене на съдействие от омбудсмана.

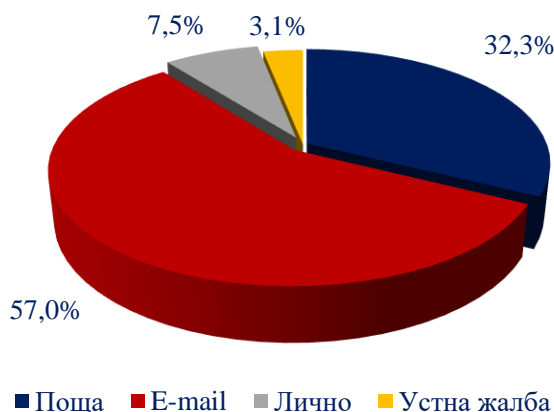
В периодите на отпадане на забраните, **приемната на омбудсмана е посетена от 1 326 граждани** и представители на организации, а **6 325 души са се обадили** за информация и/или консултация на постоянно действащия телефон в приемната.

Броят на получилите съдействие граждани е 19 743, като те са се обърнали към омбудсмана при посещенията си в институцията, след обаждания на постоянно действащата телефонна линия и/или на обявените мобилни телефони, което е с 6 582 души повече от 2019 г.

Графика 1: Брой постъпили жалби и сигнали през периода 2018-2020 г.



Графика 2: % постъпили жалби и сигнали през 2020 г.



• Приемни дни на омбудсмана

Новата ситуация в България наложи промяна и във възприетия модел за провеждане на приемните дни на омбудсмана с гражданите. С оглед на необходимостта от спазване на противоепидемични мерки е въведена нова форма на срещи – онлайн приемни, организирани по скайп и по телефон.



Тази форма се възприе позитивно от гражданите като ефективен и гъвкав начин за среща с омбудсмана, предвид възможността да поставят проблема си, без да е необходимо да извършват допълнителни разходи за път и не губят време. Това е особено удобно за гражданите, които живеят извън столицата.

• Жалби и сигнали на граждани

Броят на получените жалби и сигнали през 2020 г. е 13 244 г., което е с 2,54% повече в сравнение с 2019 г. – 12 916 броя.

В резултат на активната дейност на омбудсмана, съдействие е търсено и от граждани на други държави.

Получените жалби и сигнали от чуждестранни граждани през 2020 г. са 60 бр. (Англия, Русия, Турция, Украйна, Сърбия и други). По-голяма част от жалбите и сигналите са на английски език (27 бр.), следвани от подадените на български език (24 бр.). По вида на нарушението най-голям е броят на гражданите с нарушени граждански и политически права (12 бр.), следвани от нарушените права на потребителите на административни и обществени услуги (10 бр.).

През изминалата година **23 865** граждани, обединени най-често в инициативни комитети подават колективни подписки, жалби и петиции до омбудсмана. Това безспорно е израз на повишеното доверие на гражданите към институцията за разрешаване на проблеми от висок обществен интерес.

Експертите в приемната на омбудсмана консултират гражданите по различни въпроси, като през изминалата година най-много гражданите търсят информация за възможностите за защита на правата им по време на извънредното положение и извънредната епидемична обстановка. Постъпилите оплаквания са важен източник на информация за омбудсмана относно въздействието на мерките върху правата и интересите на гражданите както и кои мерки са посрещнати противоречиво от обществото. Експертите полагат усилия да окажат съдействие за намиране на решение на проблемите на гражданите.

Таблица 1: Брой и % жалби и сигнали по вида нарушени права през 2020 г. (сравнено с 2019 и 2018 г.)

| Категории на нарушението | Брой 2020 г. | % | Брой 2019 г. | % | Брой 2018 г. | % |
|--|-----------------|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
| Права на потребителите | 3 390 | 25,25 | 3 519 | 27,25 | 3 009 | 23,34 |
| Социални права, здравеопазване и образование | 3 150 | 24,24 | 3 088 | 23,91 | 3 035 | 23,55 |
| Право на собственост | 1 449 | 10,90 | 1 088 | 8,42 | 1 296 | 10,05 |
| Право на добро административно обслужване | 982 | 7,41 | 1 118 | 8,66 | 825 | 6,40 |
| Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека | 832 | 6,28 | 716 | 5,54 | 1 344 | 10,43 |
| Права, нарушени от частноправни субекти – кредитни и финансови институции, колекторски фирми и ЧСИ | 812 | 6,13 | 1 029 | 7,96 | 832 | 6,45 |
| Искане за промени в нормативната уредба | 799 | 6,03 | 679 | 5,26 | 306 | 2,37 |
| Право на чиста околна среда | 535 | 4,03 | 412 | 3,19 | 330 | 2,56 |
| Права на хората с увреждания | 458 | 3,45 | 441 | 3,41 | 395 | 3,06 |
| Права на децата | 450 | 3,39 | 492 | 3,81 | 362 | 2,81 |
| Други нарушения | 172 | 1,29 | 705 | 5,46 | 872 | 6,76 |
| Липса на конкретно нарушение | 108 | 0,81 | 85 | 0,65 | 127 | 1,00 |
| Искане за сезиране на конституционния съд | 83 | 0,62 | 46 | 0,36 | 119 | 0,92 |
| Искане за тълкувателно решение | 13 | 0,10 | 9 | 0,07 | 13 | 0,10 |
| Дискриминация | 11 | 0,08 | 15 | 0,11 | 25 | 0,19 |
| Общо: | 13 244 | 100 | 12 916 | 100 | 12 890 | 100 |

И през 2020 г. най-много жалби и сигнали до омбудсмана постъпват от граждани от област София град – 2 528. Следвани от тези в област Разград – 526, Пловдив – 401, Варна – 352, Бургас – 256, Перник – 175, Стара Загора – 174, Велико Търново – 160, София-област – 138 и област Враца – 136 броя.

• **Приключени жалби и сигнали през 2020 г.**

Приключените жалби и сигнали през 2020 г. са 13 794 бр., чрез тях омбудсманът изпраща препоръки и дава становища да институциите и организациите в зависимост от вида на потърсеното съдействие или извършеното нарушение. 13 259 броя жалби и сигнали са приключени с дадена препоръка, становище, съвет или извършено посредничество.

Таблица 2: Брой и % приключени жалби и сигнали според предприетите действия от институцията на омбудсмана през 2020 г.

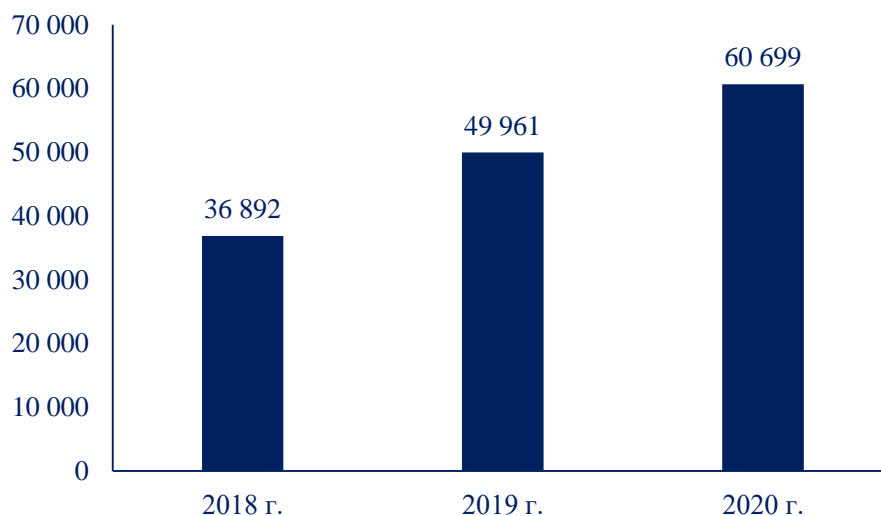
| Предприети действия | Брой | % |
|---|---------------|--------------|
| Жалби и сигнали в правомощията на омбудсмана: <i>от тях:</i> | 13 259 | 96,12 |
| ✓ Препоръка | 2 534 | 19,11 |
| ✓ Становище | 8 668 | 65,37 |
| ✓ Даден съвет | 1 491 | 11,25 |
| ✓ Посредничество | 566 | 4,27 |
| Жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана | 535 | 3,88 |
| Общо: | 13 794 | 100 |

Таблица 3: Брой и % приключени жалби и сигнали според визириания в тях нарушител през 2020 г.

| Нарушител | Брой | % |
|---|---------------|------------|
| Държавни органи и техните администрации | 6 478 | 46,96 |
| Общински органи и техните администрации | 2 934 | 21,27 |
| Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги | 3 160 | 22,91 |
| Частноправни субекти | 1 222 | 8,86 |
| Общо: | 13 794 | 100 |

• **Граждани и представители на организации, получили съдействие от омбудсмана**

Графика 3: Брой граждани и представители на организации, получили съдействие от омбудсмана през периода 2018-2020 г.

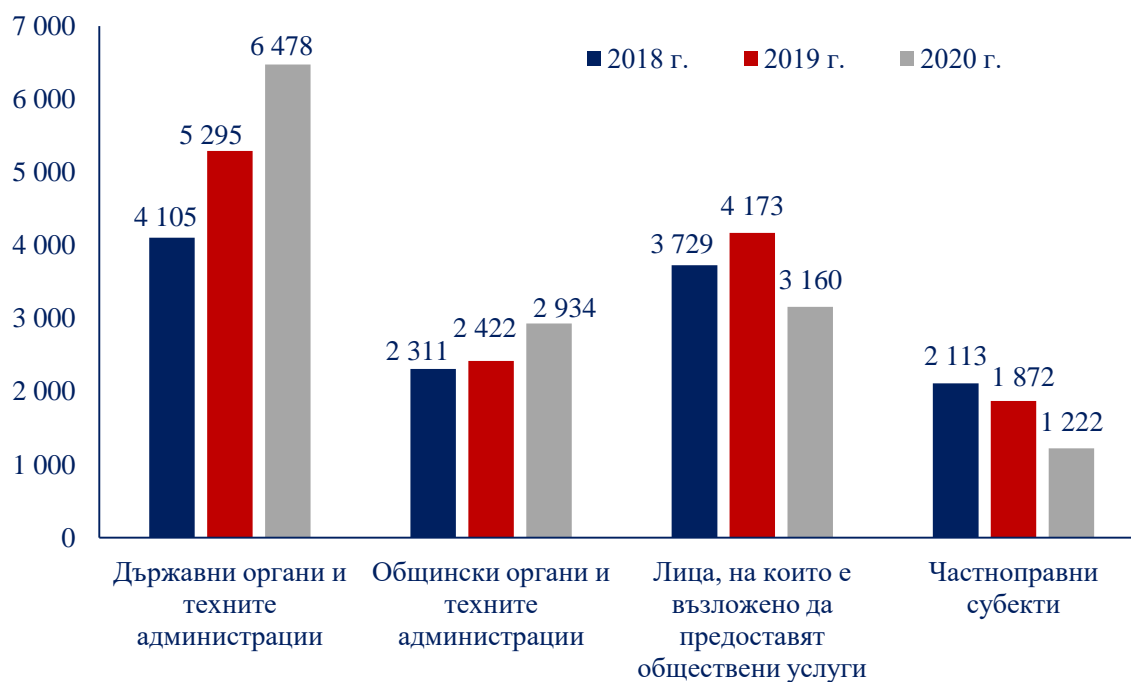


От съществено значение за ефекта от дейността на омбудсмана като обществен защитник е степента на изпълнените препоръки в следствие от направените проверки по жалби и сигнали на граждани.

Таблица 4: Брой финализирани жалби и сигнали според резултатите от проверките по през периода 2018-2020 г.

| Резултат от проверка | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. |
|-----------------------|---------------|---------------|---------------|
| Допустими: | 10 639 | 12 662 | 13 259 |
| <i>Препоръка</i> | 1 425 | 1 823 | 2 534 |
| <i>Становище</i> | 7 379 | 8 518 | 8 668 |
| <i>Даден съвет</i> | 1 385 | 1 904 | 1 491 |
| <i>Посредничество</i> | 449 | 417 | 566 |
| Недопустими: | 1 620 | 1 100 | 535 |
| Общо: | 12 258 | 13 762 | 13 794 |

Графика 4: Брой финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през периода 2018-2020 г.



Графика 5: % финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през периода 2018-2020 г.



Графика 6: Брой жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана през 2020 г.

| Предприети действия | Брой | % |
|--|------|------------------|
| Жалби и сигнали извън правомощията на омбудсмана | 415 | 3 (от 13 794) |
| ✓ Даден съвет | 302 | 72,77 |
| ✓ Без съвет | 113 | 27,23 |

Графика 7: Брой жалби и сигнали, по които не са предприети действия, поради липса на законово основание за разглеждане през 2020 г.



3. Права на потребителите

Промяната в Закона за омбудсмана през 2018 г. предостави на националния обществен защитник правомощие да защитава всички права и свободи на гражданите, нарушени от частноправни субекти. Новият, по-широк мандат на националния омбудсман 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.

Жалбите срещу доставчиците на обществени услуги и през 2020 г. са на първо място сред всички оплаквания, постъпили в институцията на омбудсмана.

Графика 8: Брой постъпили жалби от потребители през периода 2018-2020 г.

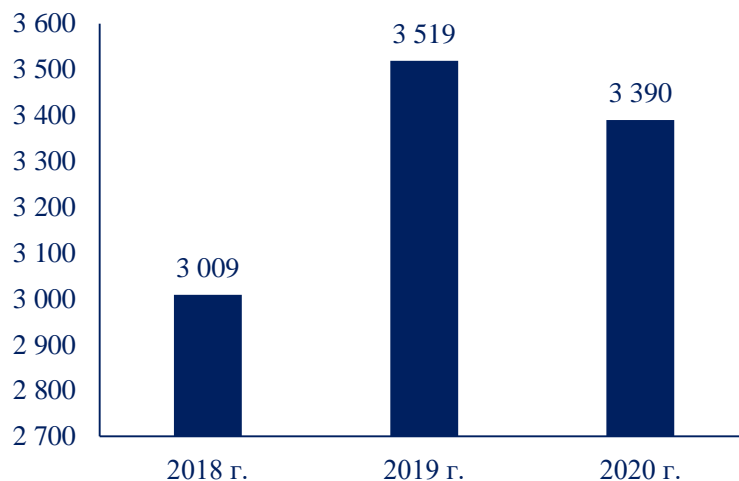


Таблица 5: Брой постъпили жалби от потребители по отрасли през периода 2018-2020 г.

| Отрасли | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. |
|-------------------------------|---------|---------|---------|
| ВиК | 753 | 1 410 | 1 097 |
| Топлоснабдяване | 418 | 327 | 964 |
| Електронни съобщителни услуги | 456 | 331 | 322 |
| Финансови услуги | 296 | 424 | 302 |
| Електроснабдяване | 431 | 542 | 275 |
| Транспортни услуги | 374 | 167 | 153 |
| Фирми за събиране на вземания | 97 | 102 | 44 |
| Сметосъбиране | 56 | 34 | 37 |
| Газоснабдяване | 16 | 17 | 31 |
| Застрахователни услуги | 96 | 54 | 22 |
| Пощенски услуги | 21 | 25 | 16 |
| Други потребителски спорове | 92 | 86 | 137 |

Анализът на жалбите показва, че през 2020 г. оплакванията на потребителите на ВиК услуги отново са на първо място, следвани от жалбите срещу топлоснабдителните дружества, мобилните оператори, банките и фирмите за бързи кредити, електроснабдителните дружества и т.н.

Нерешените с години проблеми с предоставяне на услуги в условията на монопол се задълбочават.

Гражданите все по-настойчиво отстояват и защитават правата си на потребители. Постъпват подписки срещу некачествени услуги, най-вече във ВиК сектора.

Увеличават се оплакванията на потребителите на топлинна енергия – с 300% спрямо 2019 г. Причина за това са качеството и цените на услугата. Изравнителните сметки за отоплителен сезон 2019/2020 г. предизвикват лавина от жалби в институцията.

Пандемията с коронавируса изостря още повече чувствителността на хората към проблемите с доставчиците на обществени услуги, които причиняват допълнителни неудобства в личен, професионален и учебен план. Липсата на годна за питейно-битова употреба и топла вода затруднява поддържането на висока лична хигиена, като една от мерките срещу COVID-19. Липсата или некачественото електроснабдяване затруднява работата от вкъщи и онлайн обучението.

От друга страна доходите на много домакинства намаляват и хората изпитват все по-големи затруднения да плащат задълженията си за комунални услуги, както и към банки и фирми за бързи кредити. През 2020 г. повече граждани се обръщат към омбудсмана за съдействие за разсрочването им, в сравнение с предишни години.

През 2020 г. са приключени проверките по 3 431 случая, като: в 146 са отправени препоръки, по 2 505 е изразено становище, по 475 е даден съвет, по 305 е осъществено посредничество.

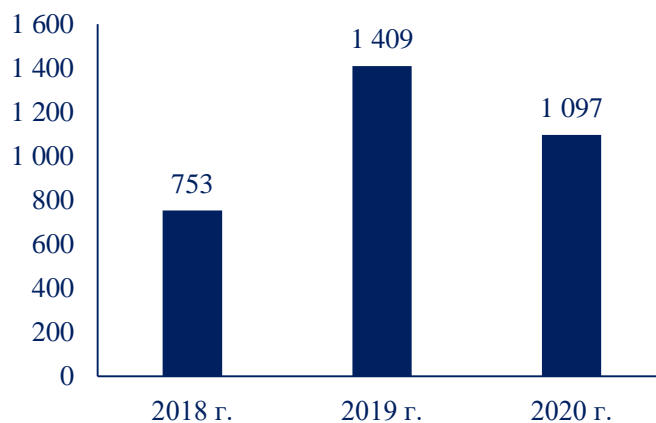
При извършените проверки са констатирани нарушения в 811 от случаите.

3.1. ВиК услуги

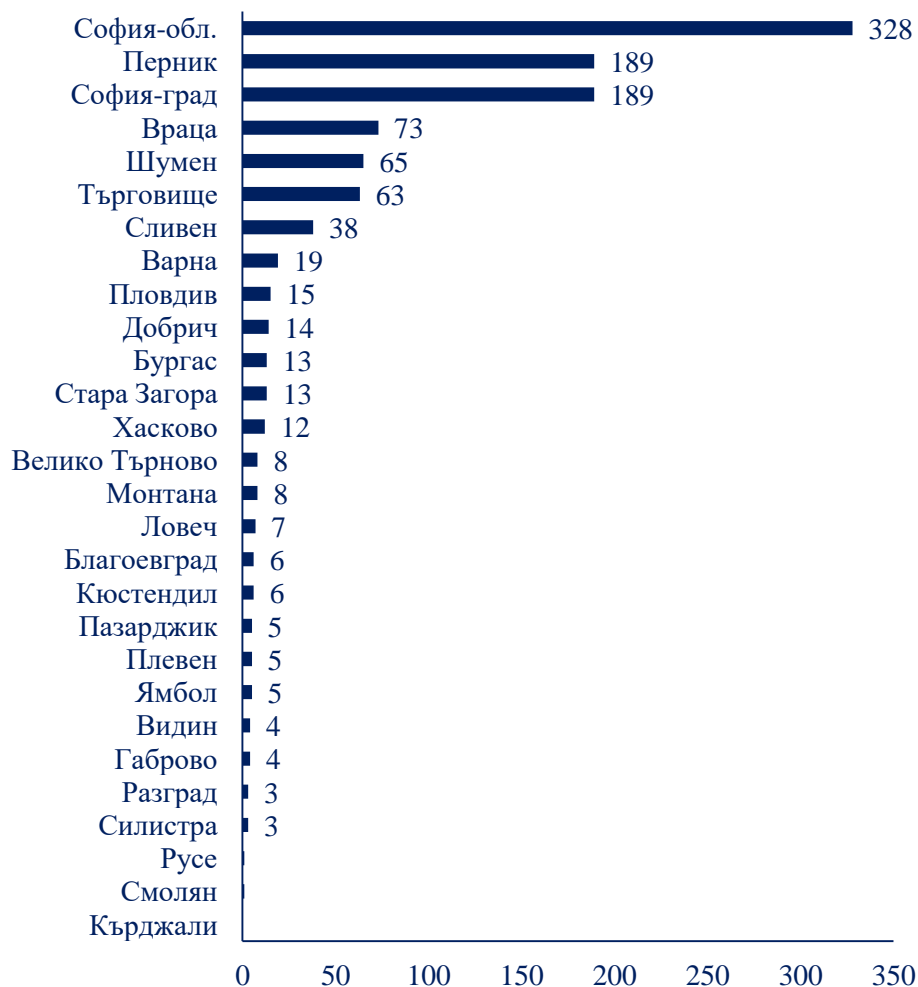
През 2020 г. в институцията на омбудсмана постъпват 1 097 жалби. Приключени са проверките по 1 378 преписки.

По 114 сигнала омбудсманът отправя препоръки, от които: 109 са изпълнени; по 972 – изразява становище; по 36 – дава съвет; по 21 – осъществява успешно посредничество.

Графика 9: Брой постъпили жалби, свързани с проблеми във ВиК сектора през периода 2018-2020 г.



Графика 10: Брой постъпили жалби във ВиК сектора през 2020 г., по области



Въпреки че през 2020 г. жалбите във ВиК сектора са по-малко в сравнение с 2019 г. с 22%, остава висок броят на тези, свързани с лошо качество на ВиК услугите в страната.

Стотици потребители са лишени от достъп до вода – част от правото за адекватен жизнен стандарт, изрично признато от Общото събрание на Организацията на обединените нации (ООН) и от Съвета на ООН по правата на човека. Некачествената водоснабдителна услуга възпрепятства поддържането на добра лична хигиена, което в условията на пандемия от коронавирус поставя в риск здравето и дори живота на гражданите.

Основателно е широкото обществено недоволство от ежегодното покачване на цената на водоснабдителната услуга, чието качество не се подобрява.

• **Право на качествена услуга и справедлива цена**

През 2020 г. до омбудсмана постъпват 710 жалби, свързани с качеството на предоставяната ВиК услуга, част от тях с подписки от цели населени места, като: с. Големо Малово, с. Бърложница, с. Камбелевци, обл. София; с. Коньово, с. Медвен, обл. Сливен; гр. Перник; гр. Радомир; с. Габаре, с. Горна Кремена, обл. Враца; с. Гагово, обл. Търговище; гр. Омуртаг; с. Бояджик, обл. Ямбол; с. Караисен, обл. Велико Търново; с. Славяново, обл. Хасково; гр. Шумен и др.

Гражданите продължават да се оплакват от: негодна за питейно-битова употреба вода (мътна, със завишена алфа активност, съдържаща манган и други примеси); въведен тежък режим на водоподаване; непрестанни аварии по силно амортизираната ВиК мрежа; неосигуряване на алтернативен източник на вода при продължително спиране на водоснабдяването и др.

Омбудсманът отправя препоръки към ВиК операторите, а когато е необходимо и към Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), Регионалните здравни инспекции (РЗИ), общините, с цел гарантиране на достъпа до годна за питейно-битова употреба вода.

ВиК операторите продължават да изтъкват липсата на финансови ресурси за рехабилитация на мрежата, както и за проучване и въвеждане в експлоатация на нови водоизточници.

Омбудсманът не приема този аргумент, тъй като проблемите съществуват от години и цената на ВиК услугите ежегодно се повишава.

По повод сигнали за лошо качество на водоснабдителната услуга, омбудсманът се обръща и към „Български ВиК холдинг“ ЕАД (БВиКХ), в чийто предмет на дейност е включено и финансирането на ВиК оператори, в които холдинговото дружество участва.

Стотици жители на населени места (гр. Хасково, гр. Омуртаг, с. Долно Камарци, обл. София и пр.) изразяват несъгласие с увеличението на цените на ВиК услугите.

Във връзка с обществените обсъждания за одобряването на бизнес плановете и ценовите предложения на „ВиК“ ООД гр. Търговище и „ВиК“ ЕООД гр. Хасково през 2020 г. омбудсманът изразява становища до КЕВР против драстичното поскъпване на питейната вода в обслужваните региони.

КЕВР не приема аргументите на омбудсмана, като изтъква, че всички законови разпоредби са спазени при вземането на решенията за одобряването на бизнес плановете и ценовите предложения на дружествата.

Предвид представената информация от РЗИ – гр. Хасково за лошото качество на питейната вода, омбудсманът изпраща препоръки до управителя на „ВиК“ ЕООД гр. Хасково (05.08.2020 г.) и до министъра на регионалното развитие и благоустройството (28.08.2020 г.), в които настоява утвърдените от КЕВР цени на водата да не се прилагат.

Позицията на ВиК оператора, потвърдена от МРРБ, е, че прилагането на утвърдените цени е необходимо, за да се осигури устойчиво поддържане на системите, които да генерират достатъчен финансов ресурс за предоставяне на годна за пиене вода.

Във връзка с организирана от МРРБ на 05.05.2020 г. обществена консултация по предложение за изготвяне на проект на Закон за ВиК (ЗВиК), омбудсманът изпраща становище, в което отбелязва необходимостта от:

- икономически обосновани цени на ВиК услугите;
- ясни правила при приемането на бизнес-плановете и при определянето на цени на ВиК услугите, когато част от регулаторния период е изтекъл;
- доказателства за проведени консултации с гражданите;
- процедура по преразглеждане на одобрен бизнес план, когато бъдат установени обстоятелства, които оказват влияние върху техническата и икономическата му част;
- ясни критерии за определяне на социалната поносимост на цената на ВиК услугите;

– процедура за заплащане на по-ниска цена на водоснабдителната услуга, когато доставяната вода е негодна за питейно-битови цели.

В обявения от МРРБ на 26.10.2020 г. за обществено обсъждане проект на ЗВиК не е намерено решение на представените от омбудсмана проблеми. Позицията на омбудсмана е, че законопроектът не гарантира:

- социална поносимост на цените на ВиК услугите и въвеждане на водни помощи;
- качество на услугите;
- осигуряване на допълнителни финансови инструменти за увеличение на инвестициите в сектора и повишаване на контрола по тяхното изпълнение.

На 10.11.2020 г. омбудсманът изпраща становище до МРРБ по изготвения проект на ЗВиК, в което подчертава, че правата и интересите на потребителите не са защитени в достатъчна степен. Настоява за разрешаване на проблемите, представени по време на обществената консултация, като отбелязва и други, а именно:

- не е преразгледана ролята на асоциациите по ВиК, като се запазва изискването областният управител (представител на държавата) да има блокираща квота от 35% в общото събрание, и да получава мандат за гласуване от МРРБ. Това на практика елиминира общините от възможност за вземане на самостоятелни решения;
- въвежда се постоянна компонента в цената, която има за цел да осигури разходите на доставчика за гарантиране на достъпа до тази услуга, независимо от фактическото ѝ ползване. Тази промяна не е в интерес на гражданите и няма да доведе до намаляване на авариите по старата и амортизирана ВиК мрежа;
- занижаване на изискванията и правомощията на новата Комисия за ВиК, което ще рефлектира върху качеството на контрол на дейността на ВиК операторите;
- показателите за качеството на предоставяне на услугите са сведени до 6, при 15 в момента, което не е в интерес на гражданите;
- общите условия на ВиК операторите се изготвят от МРРБ, без да е предвидено да се одобряват от Комисията за регулиране на ВиК услугите и Комисия за защита на потребителите за неравноправни клаузи;
- издаване на заповед за изпълнение по чл. 410, ал. 1 от ГПК, независимо от размера на задължението. Преди да се пристъпи към тази възможност следва да се предвиди ред за доброволно решаване на спорове;
- присъединяване на общини към съответната Асоциация по ВиК от влизането на закона в сила. Без съгласието на тези общини, тяхната собственост – водовземни съоръжения, довеждащите мрежи и съоръжения, трябва да се предостави на Асоциацията, а те от своя страна на ВиК оператора. Това е в противоречие с разпоредбата на чл. 21, ал.1, т.8 от ЗМСМА, съгласно която Общинският съвет приема решение за управление на общинското имущество;
- не става ясно как ВиК операторите и фирмите за дялово разпределение ще имат възможност за дистанционен отчет, тъй като използват различен софтуер за отчитане на данните, нещо което се посочва досега като проблем за дистанционното отчитане.

В становище до КЕВР във връзка с изменението на одобрените цени на ВиК услуги за 2021 г., омбудсманът подчертава, че реални ползи за гражданите от увеличението на цената на водата не се наблюдават, тъй като качеството на предоставяне на услугите не се подобрява. Отправя препоръка – цената на водата в областите Разград, София-град, Плевен, Кърджали, Варна, Хасково, Перник и Пловдив да не се повишава.

След Решение № Ц-46/30.12.2020 г., с което КЕВР утвърждава нови, по-високи цени на ВиК услугите за посочените области, омбудсманът изпраща индивидуални препоръки до всеки един от осемте ВиК оператора с увеличени цени на водата, в които настоява да не ги прилагат. Аргументите за това са оценките на регулатора „пълно неизпълнение“ на показатели за качество и финансовите затруднения на гражданите в условията на епидемична обстановка.

Описаните проблеми показват спешната необходимост от изготвянето на ясна визия за ВиК сектора, чрез която да се гарантира предоставянето на качествени ВиК услуги на икономически обосновани цени.

Пример:

1. Жители на гр. Радомир, кв. „Гърлянци“ търсят съдействие от омбудсмана по повод задълбочаваща се водна криза – вода има само в интервала между 15 и 22 часа.

Гражданите настояват за възстановяване на аварийното водоподаване от помпена станция „Крапец“, преустановено през ноември 2019 г. от контролните органи поради неправомерно ползване на водоизточника. На 11 юни 2020 г. кметът на община Радомир е поискал от министъра на околната среда и водите възстановяването на аварийното водоподаване към гр. Радомир от каптаж „Врелото“, посредством помпената станция „Крапец“.

Омбудсманът се обръща към министъра на регионалното развитие и благоустройството и областния управител на Перник, в качеството му на председател на АВиК гр. Перник, с препоръка – спешно да бъдат потърсени и предложени конкретни алтернативи за преодоляване на водната криза в Радомир и региона.

Областният управител на Перник информира министъра на околната среда и водите, че Общински съвет гр. Перник е приел декларация, с която подкрепя възстановяването на резервното водоподаване от пречиствателна станция „Крапец“ за община Радомир.

Въз основа на тази декларация, от МОСВ, съвместно с МРРБ и областния управител, предлагат варианти за решение на проблема с водоснабдяването на Радомир.

ВиК операторът възстановява съоръженията, предназначени за аварийно водоснабдяване на Радомир, в района на извор „Врелото“ и помпена станция „Крапец“.

2. Десетки жители на гр. Шумен и региона сигнализират за дългогодишни проблеми с водоснабдяването – водата е мътна и негодна за питейно-битова употреба. Притеснителна е и възможността да се стигне до въвеждане на режимно водоподаване, поради силно намаляване обема на основния водоизточник – язовир „Тича“.

Омбудсманът изпраща препоръка до министъра на регионалното развитие и благоустройството и областния управител на Шумен и председател на АВиК гр. Шумен – воевременно да бъдат предложени варианти, които да гарантират непрекъснатостта на водоснабдителната услуга до реализиране на дейностите по Интегриран проект за подобряване на водния сектор на обособена територия, обслужвана от „ВиК-Шумен“ ООД.

Омбудсманът препоръчва и да се вземе справедливо решение за прилагане на по-ниска от утвърдената от КЕВР цена на водоснабдителната услуга.

От МРРБ информират, че са предприети мерки за ограничаване на загубите на вода – реконструкция на водопроводи; зонирание на мрежата на гр. Шумен; обследване на участъци от водопроводната мрежа; прекъсване на незаконни връзки; монтиране на регулатори на налягането и др. Проучват се възможности за алтернативно водоснабдяване чрез доизграждане на водоснабдителна система „Дунав“.

Областният управител е информирал МОСВ, че поради намаляване нивото на язовир „Тича“, чрез месечните графици за използване на водите, следва да се осигури приоритетно питейно-битовото водоснабдяване.

„ВиК-Шумен“ ООД прилага цената на водоснабдителната услуга за 2019 г., а не по-високата, утвърдена от КЕВР за 2020 г.

• **Право на заплащане на реално ползвана услуга**

През 2020 г. постъпват 384 сигнала относно нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга. 34% от оплакванията са свързани с начисляването на разход вода „общо потребление“ по индивидуалните партиди на потребителите в сградно-етажна собственост (СЕС).

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

В изпратеното до МРРБ становище по повод обществена консултация по предложение за изготвяне на проект на ЗВиК, омбудсманът подчертава, че липсват справедливи и ефективни механизми за защита правата на коректните потребители при разпределението на разход „общо потребление“ по индивидуалните партиди.

В предложения проект на ЗВиК се предвижда, че условията за отчитането и заплащането на ВиК услугите ще се определят с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството, която следва да бъде издадена в 2-месечен срок от влизането в сила на ЗВиК.

До края на м.март 2021 г. нормативната уредба все още не е променена.

До омбудсмана постъпват десетки сигнали от собственици на имоти в комплекси (к.к. „Слънчев бряг“, с. Черноморец, гр. Несебър, с. Равда), които посочват, че потребената вода на територията на съответния комплекс се отчита по показанията на един общ водомер, с титуляр на партидата – инвеститора на обекта. Гражданите заплащат ВиК услугите на инвеститора, без да им се гарантира, че начислените суми отразяват действително потребена услуга.

В някои от случаите, въз основа на подадено заявление от титуляра на партидата, ВиК операторът прекъсва водоподаването. В резултат, дори собствениците, плащали на инвеститора своите задължения за ВиК услуги, са лишени от вода.

За разкриване на индивидуални партиди е необходимо всички притежатели на обекти в сградата да подадат заявления. Това обаче практически е невъзможно, тъй като част от собствениците не са в България.

По всеки сигнал омбудсманът се обръща към ВиК оператора с препоръка да бъде намерено решение на проблема.

Становището на „ВиК“ ЕАД гр. Бургас е, че не носи отговорност за наличието на голям брой собственици, които проявяват бездействие по отношение разкриването на индивидуални партиди за ВиК услуги. Всеки един собственик следва изрично да направи волеизявление за откриване на партида от свое име и за своя сметка, за да може да възникне облигационно отношение. В този смисъл е константна практиката на КЕВР и съдебната практика, които третират масовото служебно разкриване на индивидуални партиди като злоупотреба с права – възможността операторът да разкрие служебно партида е предвидена само като изключение от общото правило. В противен случай голям брой потребители ще се окажат задължени към ВиК оператора, не само без да са направили искане за откриване на партиди на тяхно име, но и без да са посещавали собствените си имоти, дори без да са на територията на България.

Омбудсманът е категоричен, че в тези случаи следва да се намери решение, дори и чрез нормативни промени, с цел реално измерване и коректно отчитане на потребената ВиК услуга.

Собственици на еднофамилни имоти се обръщат към омбудсмана във връзка с некоректно начислени сметки за вода. При извършените проверки омбудсманът констатира пропуски при отчета на уредите за измерване, които съответният ВиК оператор отстранява.

Пример:

Гражданин търси съдействие по повод платени над 150 куб.м вода по партидата за ВиК услуги на имот в гр. Видин. Водомерът, по който е отчетена консумацията, е демонтиран от ВиК оператора, в отсъствие на клиента.

След намесата на омбудсмана, от дружеството извършват проверка, при която се установява, че процедурата за уведомяване на абоната не е спазена и демонтираният водомер не е върнат. Вследствие на това, заплатената от гражданина сума му е възстановена.

Анализът на съществуващите проблеми във ВиК сектора обуславя категоричното становище на омбудсмана, че са необходими спешни промени в законодателството.

Основни препоръки:

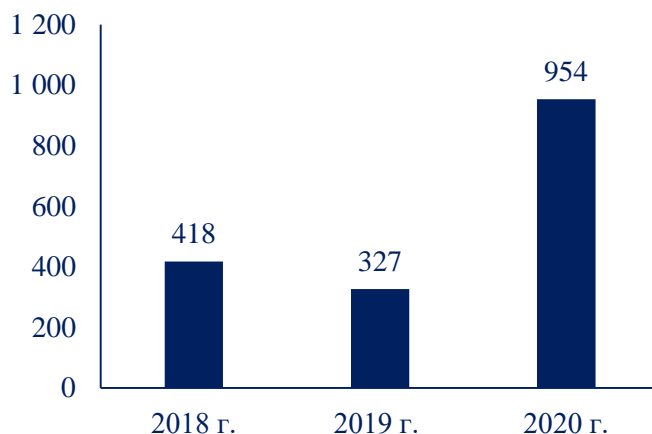
Да се предложи проект на ЗВиК, който:

- защитава в достатъчна степен правото на потребителите да получават качествена услуга на икономически обоснована цена;
- предвижда мерки за отпускане на целева помощ за водоснабдяване на социално слаби граждани;
- регламентира ясна процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато не отговаря на нормативните изисквания за качество;
- гарантира ефективен контрол върху дейността на ВиК операторите.

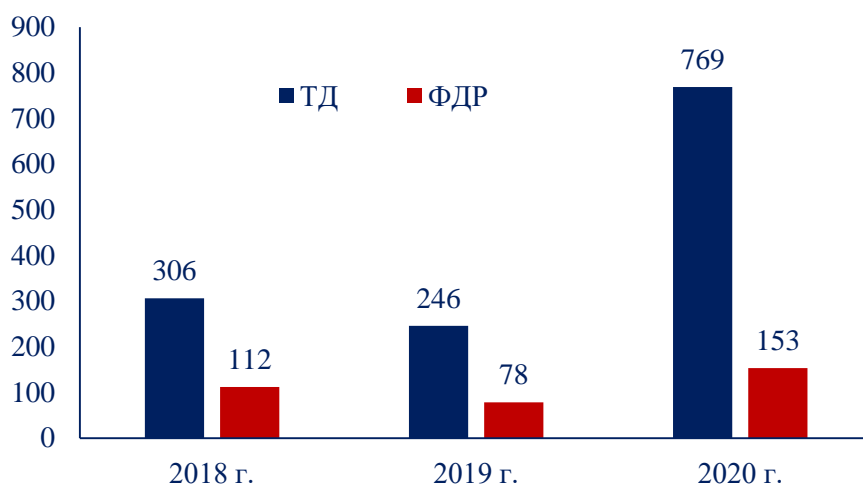
3.2. Топлоснабдяване

През 2020 г. постъпват 954 жалби от потребители на топлинна енергия, което е с около 300 % повече в сравнение с 2019 г. От тях 769 жалби са срещу топлофикационни дружества и 153 – срещу фирмите за дялово разпределение (ФДР).

Графика 11: Брой постъпили жалби от потребители през периода 2018-2020 г.



Графика 12: Брой жалби срещу топлофикационните дружества (ТД) и ФДР за периода 2018-2020 г.



Най-многобройни са оплакванията срещу „Топлофикация София“ ЕАД – 684. Следват жалбите срещу: „Топлофикация-Перник“ АД – 59; „Веолия Енерджи Варна“ ЕАД – 6; „Топлофикация-Русе“ АД – 6; „ЕВН България Топлофикация“ ЕАД – 4; „Топлофикация-Плевен“ АД – 3; „Топлофикация-ВТ“ АД и „Топлофикация-Разград“ АД – по 2; „Топлофикация-Бургас“ АД, „Топлофикация-Враца“ ЕАД и „Топлофикация-Сливен“ ЕАД – по 1.

Жалбите срещу ФДР са с 96,2% повече в сравнение с 2019 г., както следва: срещу „Техем Сървисис“ ЕООД – 68; „Бруната“ ООД – 33; „Нелбо“ АД – 14; „Директ“ ЕООД – 10; „МХ Елвеко“ ООД – 10; „Термокомплект“ ООД – 4; „ПМУ Инженеринг“ ООД – 3; „Топлоконтрол“ ООД – 2, други – 9.

Гражданите най-често търсят съдействие във връзка с високи изравнителни сметки за топлинна енергия за сезон 2019-2020 г., ниски суми за възстановяване вследствие на ретроактивното намаление на цените на природния газ, противоречиви данни от ФДР и от топлофикационното дружество за резултата от дяловото разпределение, неясна информация в съобщенията към фактури, липсата на

възможност за индивидуален отказ от топлоснабдителни услуги, лошо качество на предоставяната услуга.

Наблюдава се концентрация на жалби по проблеми, като например: неспазване от страна на ФДР на сроковете за изготвяне на изравнителните сметки, съгласно Наредба № Е-РД-04-1 от 12 март 2020 г. за топлоснабдяването (Наредба за топлоснабдяването); непредоставяне на фактури за начислени сметки на битови клиенти от „Топлофикация София“ ЕАД; липса на публична информация за утвърдени цени на услуги, предоставяни от ФДР; увеличение на сметките за топлинна енергия в санирани сгради; силно завишен разход за подгряване на 1 куб.м топла вода и на енергията, отдадена от сградната инсталация.

През януари 2020 г. омбудсманът изпраща на министъра на енергетиката становище относно проекта на новата Наредба за топлоснабдяването, предложен за обществено обсъждане. Според обществения защитник, проектът не отговаря на обществените очаквания за по-ясна и справедлива методика за разпределение на топлинната енергия в СЕС.

Новата наредба отново не гарантира правото на гражданите на заплащане на реално потребена топлинна енергия. Така например: допуска се специфичният разход за подгряване на топла вода да достига силно завишени стойности – до 150 кВтч/куб.м, а делът на енергията от сградната инсталация да бъде до 50% от енергията за отопление в СЕС, без да са разписани задължителни коригиращи мерки. Не е предвиден ефективен контрол по изпълнението на задълженията на ФДР и на топлопреносните предприятия в случай на превишаване на посочените стойности.

През 2020 г. приключват проверките по 600 жалби, по които са дадени 20 препоръки, 495 становища и 85 съвета.

• Право на заплащане на икономически обоснована цена

Омбудсманът определя като недопустими и несправедливи публикуваните през април 2020 г. заявления на топлофикационни дружества за значително повишаване на цените на топлинната енергия за новия регулаторен период от 1 юли 2020 г.

Месец по-късно общественият защитник се противопоставя срещу проекта за промени в Наредба № 5 от 23 януари 2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия, съгласно които се увеличават прогнозните елементи при формирането на цените и се ограничават възможностите за гъвкавото им намаляване за крайните клиенти в рамките на едногодишния регулаторен период. Независимо от възраженията на омбудсмана проектът е приет от КЕВР. Проблемът е поставен повторно на вниманието на регулаторната комисия през юни 2020 г.

Като изтъква липсата на ясни и прозрачни аргументи, омбудсманът се противопоставя и на проекта на КЕВР за увеличение на действащата през месеците май и юни 2020 г. цена на топлинната енергия в гр. София – от 66,70 лв./МВтч на 81,57 лв./МВтч, или с 22,3% от 1 юли 2020 г.

Общественият защитник изтъква липсата на категорични доказателства, че безпрецедентното поевтиняване на природния газ през годината е отразено напълно в намалението на цените на топлинната и на електрическата енергия на топлофикационните дружества, които използват за основно гориво природен газ.

Съмнението възниква във връзка с факта, че към 1 юни 2020 г. цената на природния газ е с 53% по-ниска спрямо 31 март 2020 г., а предлаганото средно

намаление на цената на топлинната енергия е едва с 9-15% спрямо предишния регулаторен период.

През декември 2020 г. се установява, че в продължение на половин година клиентите на топлофикационните дружества са плащали завишени цени на енергията, вследствие значително разминаване между високите прогнозни и значително по-ниските реални цени на природния газ. В тази връзка омбудсманът отправя препоръка към КЕВР за намаление на цените на топлинната енергия за битовите клиенти, считано от 1 януари 2020 г.

Регулаторът не взема предвид препоръката на основание отчетени от дружествата по-високи разходи за заплащане на емисии въглероден диоксид във връзка с комбинираното им производство на електрическа енергия.

• Право на заплащане на реално ползвана услуга

В редица случаи гражданите не намират съответствие между реалното потребление на топлинна енергия в имотите си и начислените сметки за топлинна енергия.

През април и през декември 2020 г. постъпват десетки жалби срещу необяснимо и неоснователно завишаване на сметките за топлинна енергия, начислени от „Топлофикация София“ ЕАД, съответно за месеците март и ноември 2020 г.

Омбудсманът се обръща към дружеството и отправя препоръки до КЕВР за извършване на извънредни проверки на топлофикационното предприятие. Проверките завършват с констатации за липса на нарушения на действащата нормативна уредба, която позволява прилагането на корекционни коефициенти в зависимост от промените в потреблението в СЕС и климатичните условия.

Остават в сила проблемите, свързани с отчитането, разпределянето и заплащането на енергията, отдадена от сградната инсталация. Често именно тези разходи водят до натрупване на неплатени сметки и до осъдителни присъди.

И през 2020 г. десетки граждани се обръщат към омбудсмана във връзка с високите и неясни изравнителни сметки за сезон 2019/2020 г.

Пример:

Собственици на имоти в СЕС от гр. Велико Търново се обръщат към омбудсмана с жалба срещу необяснимо високи изравнителни сметки за сезона.

От „Топлофикация-ВТ“ АД гр. Велико Търново информират омбудсмана, че няма констатиран грешки при формирането на изравнителните сметки – Наредбата за топлоснабдяването е коректно приложена.

Предвид социалната политика на дружеството обаче, с която се предлага отстъпка за ползвана топлинна енергия за битово горещо водоснабдяване (БГВ), на абонатите в сградата е изготвено кредитно известие, с което да се прихване разликата от предвидената отстъпка до реално консумираната енергия. Така абонатите ще заплатят по-ниски сметки от реално изчислените, няма да им се начислява лихва за забава. На абонатите, заплатили вече сметките, ще им бъдат възстановени сумите за БГВ, които надхвърлят предвидената отстъпка.

• **Право на качествена услуга**

Налице е значителен ръст на оплакванията за отклонения в нормативно определените параметри за отопление и подгряване на топла вода. Жалбите срещу влошено качество на топлоснабдителната услуга се увеличават на годишна база от 137 броя на 190 броя (с 38,7%).

В редица случаи проверките показват обективни затруднения за установяване на действителните причини за влошеното топлоснабдяване.

Нормативната уредба не предвижда фигура на независим контролор с правомощия да инспектира техническото състояние, настройките и работата на абонатните станции. За такива проверки гражданите се обръщат към топлопреносното дружество – собственик на абонатната станция. Проверки се извършват и по искане на омбудсмана, но резултатите често са неудовлетворителни за гражданите, тъй като топлофикационните дружества фокусират вниманието си върху вътрешната сградна инсталация и интензивността на потреблението.

От голямо значение за качеството на топлоснабдителните услуги, както и за заплащане на реалното потребление на топлинна енергия, е задължението на топлофикационните дружества да поддържат съответствие между потребностите от топлинна енергия на сградите и топлинната енергия, постъпваща в абонатните станции.

На практика не са налице ефективни механизми за контрол относно изпълнението на това задължение. С това жалбоподатели си обясняват редица случаи на много висок специфичен разход за подгряване на топла вода, висок дял на енергията за отопление, отдадена от сградната инсталация, както и неестествено повишените сметки за топлинна енергия за сезон 2019-2020 г., отчетени в някои санирани сгради в гр. София.

Фактурите за топлинна енергия за ноември 2020 г. предизвикват вълна от възмущение. В тази връзка омбудсманът се обръща към министъра на енергетиката с препоръка за извършване на извънредна проверка на „Топлофикация София“ ЕАД относно спазването на задълженията за ефективно топлоснабдяване чрез поддържане на абонатните станции. Проверката се отказва с мотив, че в деловодната система на Министерство на енергетиката не са постъпвали жалби по този проблем.

През декември 2020 г. омбудсманът отправя препоръка към КЕВР за извънредна проверка на „Топлофикация София“ ЕАД именно относно спазването на чл. 5, т. 4, 5, 6, 7 и 8 от Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от „Топлофикация София“ ЕАД на клиенти в град София, свързани с настройките и автоматичното регулиране на абонатните станции.

Съществена причина за влошено качество на топлоснабдителните услуги са и амортизираните съоръжения на топлопреносните дружества. Емблематичният пример с летните ремонти на „Топлофикация София“ ЕАД, довели до спиране на топлата вода в продължение на 88 дни на места в кв. „Дървеница“, е описан в раздел „Ковид-19 и въздействието върху правата на човека и ролята на омбудсмана за тяхната защита“.

В периода 21-29 декември 2020 г. в институцията постъпват 56 жалби от жители на гр. Перник във връзка със зачестили през месеца аварийни прекъсвания на топлоснабдяването и влошено качество на топлоснабдителните услуги в редица райони на града. Подчертават, че в същото време това не оказва влияние върху сметките им за топлинна енергия.

По този повод омбудсманът се обръща към председателя на КЕВР, министъра на енергетиката и изпълнителния директор на „Топлофикация Перник“ АД за

установяване на причините за честото нарушаване на качеството на топлоснабдяване в гр. Перник, както и за предприемане на съвременни действия, с цел привеждане на топлопреносната мрежа в техническа изправност и възстановяване на нормалното отопление.

Съгласно одобрените от КЕВР Общи условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от топлофикационни дружества, продавачът не дължи неустойки при неплавно спиране на топлоснабдяването за по-малко от 48 часа. Добре е обаче, регулаторът да утвърди и норма относно допустим брой спираня на топлоподаването в рамките на един календарен месец, за които не се дължи неустойка.

• **Право на информация**

През април 2020 г. постъпват в институцията сигнали срещу „Топлофикация София“ ЕАД, в които се отбелязва, че гражданите не успяват своевременно да платят сметките си за топлинна енергия чрез онлайн банкиране, Изипей и по други канали, поради изменения в идентификационните данни по партидите им, извършени без тяхно знание.

Омбудсманът изпраща препоръка до изпълнителния директор на дружеството с настояване да се прекрати почти „апокрифния“ подход, който се прилага при смяната на абонатния номер и код на клиента. Призовава дружеството да информира по ясен, достъпен и разбираем начин гражданите за предприетата промяна.

През годината се наблюдава увеличение на броя на жалбите, свързани с неполучаване на хартиени известия за начислени суми за топлинна енергия, недоставени изравнителни сметки за сезон 2019-2020 г. от ФДР, липса на фактури или на съобщения към фактури на хартиен носител от топлофикационни дружества.

Увеличен е броят на оплакванията срещу неразбираеми сметки за топлинна енергия. Причина за това се оказва липсата на координация между ФДР и „Топлофикация София“ ЕАД относно начина на изчисляване на сумата за възстановяване на битовите клиенти, вследствие ретроактивното намаление на цените на природния газ и на топлинната енергия.

По този повод през август 2020 г. омбудсманът се обърна с препоръка към председателя на КЕВР да инициира извънредна проверка на „Топлофикация София“ ЕАД относно изготвянето на изравнителните сметки за сезона и възстановяването на надветите суми. В отговор той информира, че такава проверка вече е възложена по инициатива на регулатора. Впоследствие е поет ангажимент, че когато резултатите са готови, те ще бъдат публикувани.

Във връзка с множество жалби срещу „Топлофикация София“ ЕАД се установява, че дружеството не предоставя фактури на битовите си клиенти, като е документиран и отказ на служител за предоставяне на фактура след изрично поискване от страна на клиент.

По този повод през септември 2020 г. омбудсманът изпраща препоръка към изпълнителния директор на дружеството с изрично настояване на битовите клиенти да се предоставят фактури със задължителните за тях реквизити.

За месечните фактури проблемът е решен през октомври 2020 г.

Изпълнителният директор на „Топлофикация София“ ЕАД пое ангажимент, че достатъчно рано преди края на отоплителния сезон 2020-2021 г. дружеството ще бъде готово с образец и на новата фактура за годишното изравняване на топлинната енергия.

По информация на „Топлофикация София“ ЕАД в стотици случаи ФДР предават на гражданите изравнителните сметки за сезон 2019-2020 г. след нормативно определения срок 15 юли 2020 г., като в някои случаи закъснението е с близо месец.

Няма данни ФДР да са санкционирани за това нарушение. В същото време цялата тежест на последиците от това е за сметка на гражданите. Закъснението или неполучаването на изравнителна сметка води до пропуснати възможности за внасяне в срок на възражения относно коригиране на технически грешки при отчета на уредите за дялово разпределение или за заявяване на извънреден отчет – в случаите на неосигурен достъп.

По повод жалби на граждани се установява, че цените на услугите за дялово разпределение на топлинната енергия не са публикувани от топлофикационни дружества и от ФДР.

През юли 2020 г. омбудсманът се обръща към изпълнителния директор на „Топлофикация София“ ЕАД с препоръка да се публикуват утвърдените цени на услугата дялово разпределение на топлинна енергия, предоставяна от ФДР. Отправена е и препоръка към председателя на КЕВР да прецени необходимостта в Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от топлофикационните дружества изрично да се запише задължение на продавача своевременно да публикува по подходящ начин цените на услугата дялово разпределение, които утвърждава по силата на действащата нормативна уредба.

В отговор, от „Топлофикация София“ ЕАД е заявено, че съгласно Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови и стопански нужди от „Топлофикация София“ ЕАД на клиенти в гр. София, одобрени от КЕВР, дружеството няма такова задължение.

От КЕВР информират, че по случая е поискано писмено становище от „Топлофикация София“ ЕАД.

Към края на м. март 2021 г. омбудсманът не е информиран за позицията на регулатора.

Според омбудсмана е наложителна промяна на нормативната уредба, с цел осигуряване на информация относно цени на услуги, спрямо които не са приложими естествените пазарни механизми на търсенето и предлагането. Важността на въпроса ще нараства предвид внесения на 30.12.2020 г. от Министерски съвет в Народното събрание проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергийната ефективност относно задължителното въвеждане на уреди за дистанционно отчитане. Потребителите следва да бъдат информирани по публичен и достъпен начин относно цените на ФДР за тази услуга.

• **Право на индивидуален избор**

И през 2020 г. граждани продължават да поставят искания за индивидуален отказ от услугата топлоснабдяване или за понижаване прага за вземане на решение за колективен отказ с решение на Общото събрание на етажната собственост, който сега е най-малко две трети от собствеността в СЕС. Подчертават и несъстоятелността на забраната за демонтаж на отоплителните тела в имотите, залегнала в чл. 153, ал. 5 от Закона за енергетиката. На практика тя не се спазва, а контролът и налагането на санкции са неефективни.

Както многократно омбудсманът е настоявал, тази разпоредба следва да бъде отменена.

Основни препоръки:

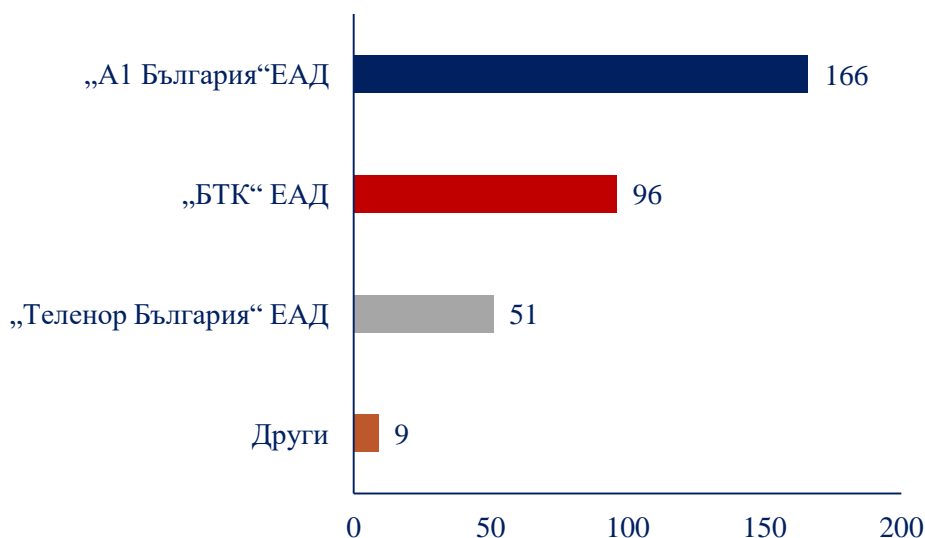
- Цялостно преразглеждане на нормативната уредба, уреждаща взаимоотношенията в областта на топлоснабдяването, и Общите условия за продажба на топлинна енергия за битови нужди от топлофикационните дружества, с участието на всички заинтересовани страни, с цел гарантиране на тяхната равнопоставеност и защита на правата на битовите клиенти;
- Ефективен контрол относно спазването на показателите за качество на топлоснабдителните услуги.

1.3. Електронни съобщителни услуги

През 2020 г. постъпват и се приключват проверките по 322 броя жалби във връзка с предоставянето на телефонни услуги, интернет и телевизия.

Отново, както през последните години, най-многобройни са жалбите срещу „А1 България“ ЕАД.

Графика 13: Брой постъпили жалби срещу доставчици на електронни съобщителни услуги през 2020 г.



Основно оплакванията на гражданите са свързани със завишени сметки, недостатъчна информация при сключването на договори, качество на услугите, начисляване на неустойка за невърнато оборудване при прекратяване на договори.

При доставчиците на електронни съобщителни услуги не се открива трайна тенденция на нерешени проблеми с гражданите. Мобилните оператори са склонни и на компромиси, с цел удовлетвореност на клиентите си.

По приключените жалби са дадени предложения, становища и препоръки – 195, съвет – в 49 от жалбите. Осъществено е посредничество в 13 от случаите.

• **Право на заплащане на реално ползвана услуга**

Най-честите оплакванията са срещу:

- Начислени неустойки

Граждани търсят съдействие от омбудсмана за прекратяване на договори без начисляване на неустойка или сторниране на вече начислена такава, тъй като нямат финансова възможност да ги заплащат. В тези случаи на жалбоподателите се разяснява нормативната уредба и задълженията им съгласно сключените договори.

- Начислени суми за роуминг услуги

Граждани се оплакват от начислени суми за мобилни услуги в роуминг, уточнявайки, че имат включени безплатни минути в плана си за роуминг услуги в Европейския съюз (ЕС).

В хода на проверките се установява, че услугите са реално ползвани и коректно начислени.

Пример:

Към омбудсмана се обръща клиент на Теленор, чийто договор е прекратен поради неплащане на задълженията. Начислена е предвидената в договора неустойка.

Гражданинът твърди, че е останал без работа и това е причина да не погасява сметките си за мобилни услуги.

След намесата на омбудсмана, от Теленор му предлагат възможност да подпише нови срочни договори за мобилните си номера, като в този случай от задълженията ще бъдат приспаднати начислените неустойки, а дължимите лизингови вноски ще бъдат разсрочени.

• **Право на информация**

Жалбите са свързани с:

- Липса на информация при подписване на договори

Граждани се оплакват, че при подписване на договори с доставчиците на електронни съобщителни услуги, служителите ги подвеждат чрез прикриване или неясна информация за крайните цени на услугите или за срока на договора.

При извършване на проверки не са констатирани нарушения, но въпреки това омбудсманът обръща внимание на изпълнителните директори на мобилните компании да се предоставя информиран избор на гражданите.

- Липса на информация за задължения при прекратяване на договор

До омбудсмана постъпват оплаквания на граждани, които след смъртта на техни близки прекратяват договорите им за стационарни телефонни услуги към „БТК“ ЕАД. Впоследствие получават известие за неплатени неустойки за невърнато оборудване. След като заявят желание да върнат оборудването, получават отказ, тъй като е минал разумният срок, в който е трябвало да сторят това.

В защита правата и интересите на гражданите, омбудсманът се обръща към изпълнителния директор на БТК с препоръка да се информират коректно гражданите за задълженията им при прекратяване на договор.

По конкретните казуси, след намесата на омбудсмана, неустойките са сторнирани.

• **Право на избор**

Граждани се оплакват от невъзможност за прекратяване на договори от разстояние в условията на пандемия от коронавирус. Заявяват, че не искат да посещават офиси на оператор, но получават отказ за прекратяване на договор например по електронна поща.

При извършените проверки се установява, че всеки клиент има право да подаде заявление за прекратяване на договор по електронен път, но подписано с квалифициран електронен подпис, за да се удостовери самоличността на титуляра по договора. В противен случай заявлението трябва да се подава на място, лично от титуляра или упълномощеното за това лице.

• **Право на качествена услуга**

В условията на пандемия от коронавирус работещи преминават на дистанционна работа, а ученици – на онлайн обучение. В тези случаи недоброто покритие на мобилни услуги е голям проблем, тъй като без него не могат да се изпълняват трудовите и учебните ангажименти.

По постъпилите оплаквания омбудсманът се обръща към Комисия за регулиране на съобщенията, в чиито правомощия е контролът по прилагането на параметрите и изискванията за качеството на услугите.

При извършване на проверки на мобилните оператори омбудсманът е информиран, че покритието в съответните райони е добро и не се обмисля оптимизиране на мрежите на този етап. Дават разяснения, че мобилното покритие е по критерии население, а не по критерии територия.

Основни препоръки:

- Мобилните оператори да предоставят своевременно коректна информация относно параметрите на договорите преди сключването им, както и за задълженията при прекратяването им;
- Да се гарантира качествено мобилно покритие чрез оптимизиране на мрежите на мобилните оператори.

1.4. Електроснабдяване

През 2020 г. в институцията постъпват 275 жалби срещу електроенергийните дружества. 175 са подадените сигнали срещу ЧЕЗ, 48 срещу Енерго-Про и 38 срещу ЕВН.

Приключени са проверките по 459 преписки.

Нарастват оплакванията, свързани с влошено качество на електроснабдителната услуга – чести прекъсвания, ниско захранващо напрежение, аварии по електроразпределителната мрежа и пр.

• **Право на качествена услуга**

Регистрирани са 293 жалби относно нарушения в електроснабдяването на населени места или части от тях, като: гр. Правец, гр. Сапарева баня, кварталите

„Драгалевци“, „Филиповци“ и „Младост 4“ в гр. София; с. Войнеговци, Столична община; с. Стоб, общ. Кочериново; с. Луково, общ. Своге; с. Вонеща вода, общ. Велико Търново и др.

По всяка жалба се извършва проверка в съответното електроразпределително дружество и когато е необходимо се отправят препоръки за отстраняване на конкретни проблеми и подобряване параметрите на доставяната електрическа енергия.

Граждани изразяват недоволство от провеждането през зимния сезон и в условията на епидемична обстановка на планирани ремонти, свързани с преустановяване на електрозахранването, без да се отчете, че това затруднява работата от къщи, онлайн обучението, както и отоплението на много домакинства.

Предприетите в тази връзка действия на омбудсмана са представени в раздел „COVID-19 и въздействието върху правата на човека и ролята на омбудсмана за тяхната защита“.

По повод постъпил сигнал за системни проблеми с качеството на електрозахранването в почти всички населени места на територията на община Ловеч, както и жалба от Сдружение за развитие на Панчарево и Кокаляне, с приложена подписка от 121 жители на двете населени места, омбудсманът се обръща към КЕВР с настояване за обстойна проверка относно изпълнението на лицензионните задължения от страна на „ЧЕЗ Разпределение България“ АД за осигуряване на качествена услуга в съответните райони и предприемане на действия в рамките на законовите правомощия на КЕВР, ако се установят нарушения.

В Решение № Ц-29 от 01.07.2020 г. за утвърждаване на цените в сектор „Електроенергетика“ за регулаторен период 1.07.2020-30.06.2021 г. от КЕВР е отчетено, че за отделни части от лицензионната територия на „ЧЕЗ Разпределение България“ АД се наблюдава нарастване на броя на жалбите на потребители за лошо качество на електрическата енергия, които в голямата си част са основателни. С оглед това е предвидено КЕВР да извърши планови проверки относно качеството на доставяната електрическа енергия през есента на 2020 г. Комисията приема за обосновано въвеждането на нов механизъм за индивидуално компенсирание на клиентите, при установяване на отклонения от стандарта.

До момента от КЕВР не са посочени резултатите и изводи от планираните проверки, както и липсва информация относно въвеждането на механизъм за справедливо обезщетяване на засегнатите потребители.

Примери:

1. Собственик на дворно място в с. Богомилово, общ. Стара Загора, търси съдействие относно възникнал в имота пожар, причина за който са преминаващите над него проводници, част от електроразпределителната мрежа на „Електроразпределение Юг“ ЕАД (ЕР Юг). Твърди, че от дружеството не са предприети адекватни мерки за реално отстраняване на проблема и опасността от възникване на нов пожар.

След намесата на омбудсмана от дружеството поемат ангажимент в конкретен срок да обезопасят провисналите проводници и осигурят защита на собствениците на обекта.

2. Гражданин излага оплакване, че вследствие на авария в електрозахранването в имота му в с. Разделна, общ. Белослав, са се повредили телевизор и зарядни устройства, но от „Електроразпределение Север“ АД (ЕРП Север) отказват възстановяване на нанесените щети, въпреки че повредите са настъпили по вина на дружеството, в резултат на подадена към обекта електроенергия с високо напрежение.

След намесата на омбудсмана, констатираните по случая обстоятелства са преразгледани, в резултат на което е взето решение да се уважи искането на клиента за изплащане на обезщетение за настъпилите вреди.

• Право на заплащане на икономически обоснована цена за реално ползвана услуга

Освен качеството, недоволство в гражданите предизвикват и цените на електрическата енергия.

Омбудсманът не подкрепя решението на КЕВР, прието във връзка с намалението на цените на природния газ от 01.04.2020 г. – да не се изменят цените на електрическата енергия, утвърдени с Решение № Ц-19 от 01.07.2019 г.

При общественото обсъждане в КЕВР на проекта на решение, общественият защитник изтъква, че е справедливо очакването на гражданите сметките им за ток също да намалее с намаляването на цената на природния газ с над 40%.

КЕВР обосновава липсата на промяна в цените с възникнали допълнителни разходи за Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ (ФСЕС).

Според омбудсмана обаче, липсва категорично доказателство, че има съразмерност между допълнително възникналите разходи за ФСЕС и спестените разходи. Освен това счита, че регулаторът не е взел предвид принципа за справедливо прехвърляне на разходите от преференциални цени и премии за енергия от възобновяеми източници и високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия върху крайните клиенти на електрическа енергия.

Поради предоставения кратък 4-дневен срок от поканите до общественото обсъждане на Наредба № 1 от 14 март 2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия (НРЦЕЕ), на 01.05.2020 г. омбудсманът призовава Комисията същият да бъде удължен. Подчертава, че този подход е неприемлив и формален, лишава заинтересованите страни от достатъчно време да се запознаят с предложенията, а това възпрепятства тяхното ефективно участие в дискусиата.

При общественото обсъждане на предложените промени в НРЦЕЕ, омбудсманът насочва вниманието на регулатора към определени текстове, които застрашават баланса между интересите на енергийните дружества и интересите на потребителите.

Омбудсманът излага конкретни възражения и при общественото обсъждане в КЕВР на проект на решение за цените на електрическата енергия за регулаторен период 01.07.2020 - 30.06.2021 г., като:

- не е извършена корекция на необходимите годишни приходи на електроразпределителните дружества с показатели въз основа на изпълнението;
- в заявленията на част от електроразпределителните дружества са заличени данни за изпълнението на ремонтните и инвестиционни програми за 2019 г., поради което не е възможно да се прецени дали размерът на корекцията на необходимите годишни приходи на дружествата е правилно определен;
- липсва анализ на ефекта от поевтиняването на природния газ със задна дата от 05.08.2019 г. за комбинираното производство на електрическа енергия.

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

Съгласно чл. 83, ал. 1 т. 6 от ЗЕ, редът и начините за преизчисляване на количеството електрическа енергия при установяване на неизмерена, неправилно и/или

неточно измерена електрическа енергия се урежда в Правила за измерване на количеството електрическа енергия (ПИКЕЕ), приети от КЕВР, по предложение на енергийните предприятия.

В сила от 04.05.2019 г. са нови Правила (предходните са отменени с ДВ, бр. 25 от 2019 г.), които предвиждат коригиране на сметката на абонати за минал период, но само при стриктно спазване на предвидените в тях изисквания.

Според ПИКЕЕ, преизчислението на количествата електрическа енергия и фактурирането им вече се извършва от оператора на съответната електрическа мрежа, към която е присъединен обектът на клиента, а не от крайния снабдител.

Съгласно чл. 127, ал. 1, т. 17 от Наредба за лицензиране на дейностите в енергетиката, в сила от 31.12.2020 г., общите условия на оператора на електроразпределителната мрежа следва да съдържат ред за уведомяване на клиента при извършване на корекция на сметка, съгласно правилата по чл. 83, ал. 1, т. 6 от ЗЕ.

От извършения преглед на действащите към момента общи условия на електроразпределителните дружества се установява обаче, че същите не предвиждат изричен ред за уведомяване на клиента при извършване на корекция.

Нерешен остава проблемът с включените в Общите условия на „ЧЕЗ Електро България“ АД, „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД и „Енерго-Про Продажби“ АД правила, задължаващи собствениците на имоти да поемат солидарна отговорност с наемателите при пререгистрация на партида за електроенергия. Становището на омбудсмана е, че същите не са съобразени със Закона за задълженията и договорите, поради което следва да отпаднат от текстовете на общите условия.

Много граждани търсят съдействие от институцията за разсрочване на задължения за електроенергия, тъй като срещат значителни затруднения при погасяването им.

Във връзка с постъпилите жалби омбудсманът отправя конкретни препоръки до електроснабдителните дружества – да предложат разсрочване на дължими суми, съобразени с финансовите възможности на клиентите, за да се избегне прекъсване на електрозахранването в жилищата им, особено по време на действието на противоепидемичните мерки.

Освен това настоява да бъде предоставена възможност заявленията за разсрочване на задължения да бъдат попълвани/подавани по електронен път.

През 2020 г. отново постъпват сигнали срещу ЕВН и Енерго-Про за начисляване на електрическа енергия за стопански нужди на обекти, които се ползват за жилищни нужди.

Както вече омбудсманът нееднократно е посочвал, законовият критерий за разграничаване на клиентите на битови и небитови е според това за какви цели се купува електрическата енергия, а не с оглед вида на имота.

Пример:

Гражданин търси съдействие за промяна в начина на фактуриране на консумираната електрическа енергия за притежаван от него обект – гараж, находящ се на адрес в гр. Димитровград. Гаражът е регистриран като магазин за хранителни стоки, но от години не функционира като такъв, а се ползва изцяло за битови нужди, което е потвърдено с удостоверение на Главния архитект на община Димитровград, представено пред „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД.

Независимо от това, от електроснабдителното дружество отказват да променят начина на формиране на задълженията – от стопански на битов клиент.

По повод жалбата омбудсманът се обръща по компетентност към КЕВР, като настоява за решение, гарантиращо правото на потребителя на справедливо таксуване на ползваната от него електрическа енергия, и изтъква, че съществува задължителна съдебна практика, според която основният критерий за разделение на понятията битов и небитов клиент е нуждата, за която се ползва/купува електрическата енергия.

В резултат, с Решение № Ж-467/07.07.2020 г. КЕВР дава задължителни указания на „ЕВН България Електроснабдяване“ ЕАД да удовлетвори искането за промяна на използваната електрическа енергия в обекта от небитови за битови нужди.

• **Право на достъп до услугата**

Сравнително по-малък, в сравнение с предходната година, е броят на оплакванията за забавено изпълнение на сключени договори за присъединяване към електроразпределителните мрежи.

При извършените проверки се констатира, че забавянето се дължи на изпълнение на процедури по Закона за устройство на територията, свързани с установени срокове, и няма нарушения от страна на енергийните предприятия.

Пример:

Гражданка търси съдействие за възобновяване на прекъснато електрозахранване в жилището ѝ в гр. Русе, по искане на бившия ѝ съпруг, съсобственик на имота и титуляр на партидата за електроенергия. За тази цел от „Енерго-Про Продажби“ АД искат да бъде представено съгласие от титуляра, въпреки че със Заповед за защита от домашно насилие на Районен съд гр. Русе той е отстранен от общия апартамент поради оказване на постоянен психически и физически тормоз.

По повод жалбата омбудсманът отправя препоръка до електроснабдителното дружество – да бъде уважено искането на жалбоподателката, като бъде отчетена спецификата на случая и наличието на издадена заповед за защита срещу бившия ѝ съпруг.

В резултат, от „Енерго-Про Продажби“ АД уведомяват, че след разглеждане на случая, отправената от омбудсмана препоръка е взета предвид и са предприети действия за възстановяване на електрозахранването в обекта.

• **Право на информация**

Извършените проверки по жалби показват, че масово електроразпределителните дружества не уведомяват клиентите си за предстоящи действия, свързани със средствата за търговско измерване (СТИ), за които се изисква съставяне на констативен протокол. Същите се извършват в присъствието на свидетели, което формално не противоречи на предвидената в общите условия процедура по съставянето на протоколите.

Позицията на омбудсмана обаче е, че липсата на предварителна информация за предстоящи проверки/подмяна на СТИ се явява предпоставка за нарушаване на правата на потребителите.

Основни препоръки:

– Електроразпределителните дружества да предприемат своевременно мерки за гарантиране на качествено и непрекъснато електроснабдяване на клиентите си, като необходимите за тази цел планови ремонти, свързани с продължително

прекъсване на услугата, се насрочват за подходящи периоди, съобразно климатичните условия или извънредни ситуации, каквато е настоящата епидемична обстановка;

– Да се приведат общите условия на електроразпределителните дружества в съответствие с изискванията на чл. 127, ал.1, т. 17 от НЛДЕ, чрез уреждане в тях на изричен ред за уведомяване на клиента при извършване на корекция;

– Електроразпределителните дружества да предприемат необходимите действия за предварителна информираност на клиентите за предстоящи проверки на СТИ.

1.5. Финансови услуги

През 2020 г. в институцията постъпват 302 броя жалби, от които 207 срещу банки и 95 срещу фирми за бързи кредити.

• Банки

Оплакванията са свързани с:

– невъзможност за изплащане на задължение по договор за кредит поради финансови затруднения вследствие на пандемията от COVID-19;

– отказ от страна на кредитора за преговаряне условията по кредита;

– отказ за отпускане на безлихвен кредит по Програмата за гарантиране на безлихвени кредити в помощ на хора, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията от COVID-19;

– отказ за отсрочване на кредит по Ред за отсрочване и уреждане на изискуеми задължения към банки и дъщерните им дружества – финансови институции във връзка с извънредното положение, въведено от Народното събрание на 13 март 2020 г.;

– високи такси при предоставяне на банкови услуги.

В голяма част от случаите, с цел своевременно предоставяне на информация, с гражданите са провеждани телефонни разговори, в които са им разяснени условията на Ред за отсрочване и уреждане на изискуеми задължения към банки и дъщерните им дружества – финансови институции във връзка с извънредното положение, въведено от Народното събрание на 13 март 2020 г., утвърден от БНБ, както и на Програмата за гарантиране на безлихвени кредити в защита на хора, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията от COVID-19.

По повод на оплаквания, в които гражданите търсят съдействие за преговаряне условията по сключени договори за кредит, омбудсманът отправя препоръка към съответния кредитор да бъдат потърсени възможности за погасяване на дълга, съобразно финансовите възможности на кредитополучателите.

Примери:

1. Гражданка търси съдействие от омбудсмана за промяна на падежа на кредитните ѝ вноски.

След препоръката на омбудсмана до „Райфайзенбанк (България)“ ЕАД – да бъдат обсъдени възможностите за изплащане на кредита, съобразно финансовите възможности

на кредитополучателката, от банката удовлетворяват искането за нова дата на падеж на вноските, като ѝ отпускат и нов кредит по Програмата за гарантиране на безлихвени кредити в помощ на хора, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията от COVID-19.

2. Гражданка търси съдействие от омбудсмана за отсрочване на задължение към „Банка ДСК“ ЕАД по сключен договор за кредит. След намесата на омбудсмана от банката удовлетворяват искането – договорен е *гратисен период за заплащане на лихва и главница.*

Относно прекомерните банкови такси омбудсманът се обръща към Асоциацията на банките в България с препоръка същите да бъдат съобразени с естеството на предоставяната банкова услуга.

От Асоциацията информират, че препоръката на омбудсмана е изпратена за сведение до всички банки, членуващи в нея, с цел индивидуални решения от съответните управителни органи. Подчертават, че всяка намеса в търговските и ценови политики и практики на нейните членове е недопустима.

В институцията постъпват сигнали, свързани с начисляване с години (един от случаите е отпреди 2009 г.) на такси по обслужване на незакрити банкови сметки в „Първа инвестиционна банка“ АД, по които няма движение, без гражданите да са уведомени своевременно за наличието на задължения.

Омбудсманът се обръща към „Първа инвестиционна банка“ АД с искане за справедливо решение на проблема. Становището на обществения защитник е, че банката е могла в един разумен срок от неизползването на сметките да напомни на клиентите си, че все още имат договорни отношения, във връзка с които дължат такси. Пасивното поведение на „Първа инвестиционна банка“ АД в случая оставя съмнение в гражданите, че умишлено се цели нарастване размера на задължението във връзка с дължимата такса за обслужване на сметка, както и руши доверието между банка и клиент.

В резултат, от „Първа инвестиционна банка“ АД информират за начина на закриване на банкова сметка – с писмено нареждане от титуляра. Неизползването на дадена сметка за дълъг период от време не означава, че същата няма да бъде използвана в бъдещ момент.

Конкретните случаи, описани от омбудсмана, с натрупано отрицателно салдо, са преразгледани и сметките са служебно закрити.

• **Фирми за бързи кредити**

Най-много оплаквания постъпват срещу „Вива кредит“ ООД, „Фератум България“ ЕООД, „ПРОФИ КРЕДИТ България“ ЕООД и ОТП „Факторинг“ ЕАД, свързани с:

- прекомерни лихви и неустойки в договорите за кредит;
- неинформиране на кредитополучателя, че дългът му е цедиран;
- непредоставяне на справки за актуалния размер на задължението като цяло и на отделните негови компоненти – главница, лихва, неустойки, такси;
- използване на неправомерни методи за събиране на вземането (заплахи, психически тормоз, посещение в дома и на работното място и др.).

Относно непосилните лихви, такси и неправомерните методи за събиране на вземания от колекторските фирми, омбудсманът се обръща към председателя на Народното събрание и председателя на Комисия по правни въпроси с конкретни предложения за преустановяване на тези неправомерни практики.

Омбудсманът изпраща и препоръка до председателя на Асоциацията за отговорно небанково кредитиране – да бъде проявено разбиране към кредитополучателите в периода на пандемия, да не се предприемат принудителни мерки спрямо граждани, изпаднали във временна невъзможност да покриват дълговете.

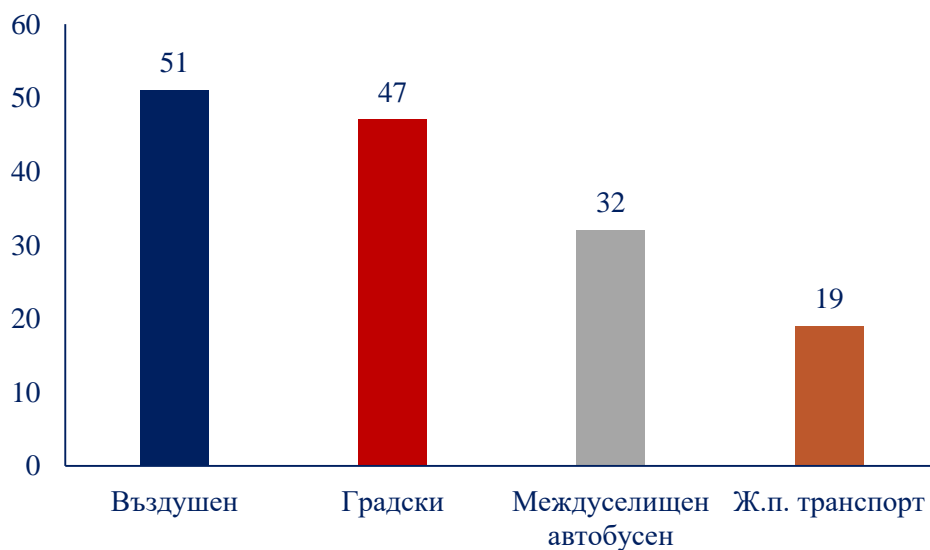
Основни препоръки:

- Банковите такси да бъдат съразмерни с естеството на предоставяната услуга;
- Регламентиране на дейността и осъществяване на ефективен контрол на фирмите за бързи кредити.

1.6. Транспорт

През 2020 г. в институцията постъпват 153 жалби, свързани с транспортните услуги. От тях: 114 бр. са във връзка с нарушено право на качествена услуга; 19 – нарушено право на заплащане на реално ползвана услуга; 15 – нарушено право на достъп до транспортна услуга.

Графика 14: Брой жалби и сигнали по видове транспорт през 2020 г.



• Въздушен транспорт

Жалбите през 2020 г. са увеличени два пъти в сравнение с 2019 г. Причина за това е обстоятелството, че поради пандемията от COVID-19 много международни полети са отменени. Граждани търсят съдействие от омбудсмана за възстановяване на заплатените от тях суми за самолетни билети.

По повод на постъпилите жалби, омбудсманът разяснява на гражданите техните права при отмяна на полет, като поставя конкретни случаи и на вниманието на Главна дирекция „Гражданска въздухоплавателна администрация“.

• Градски транспорт

Граждани поставят на вниманието на омбудсмана въпроси, свързани с:

- неспазване на противоепидемичните мерки при пътуване в градския транспорт. В тази връзка, с писма до местните власти и съответните транспортни предприятия омбудсманът настоява да бъде засилен контролът за спазване на мерките от страна на пътници и водачи;
- невъзможност да използват ефективно закупените целогодишни карти за пътуване, поради изпълнение на служебните им задължения в домашна среда или поради страх да използват обществен транспорт в условията на пандемия;
- затрудненията, които срещат при закупуване на превозни документи в условията на пандемия. Сигналите са за липсата на достатъчно на брой пунктове за продажба на карти и билети в София, както и обстоятелството, че водачите не продават превозни документи, с цел ограничаване разпространението на COVID-19. В резултат граждани са глобявани като нередовни пътници.

В тази връзка омбудсманът отправя препоръка до „Център за градска мобилност“ ЕАД и „Метрополитен“ ЕАД за предприемане на своевременни действия за увеличаване броя на пунктовете за продажба на превозни документи.

• Междуселищен автобусен превоз на пътници

Проблемите, които се поставят пред омбудсмана, са:

- отменени линии преди и по време на извънредното положение. С препоръка до местните власти омбудсманът настоява във възможно най-кратки срокове проблемът да бъде решен;
- неспазване на противоепидемичните мерки. В тези случаи общественят защитник сезира компетентния надзорен орган – Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ (ИА АА) с препоръка за извършване на проверки по сигналите;
- липса на автобусен превоз за малки населени места. Поставени по този начин в изолация хората от засегнатите райони срещат сериозни затруднения да получават медицинско и административно обслужване. Общественият защитник отправя препоръки до местните администрации да потърсят възможности за осигуряване на достъпен обществен транспорт

Примери:

1. Гражданин се оплаква, че при пътуване с „Карат С“ АД от Бургас до София и обратно, пътници и водачът на автобуса не носят маски. След намесата на омбудсмана, от ИА АА е обърнато внимание на превозвача за предприемане на незабавни действия за спазване на противоепидемиологичните мерки.

2. Жители на селата: Горна Липница, Патреш, Долна Липница и Паскалевец сигнализират за липса на автобусен превоз до гр. Павликени и гр. Велико Търново от края на 2019 г.

Омбудсманът се обръща към община Павликени и община Велико Търново с препоръка да бъдат потърсени възможности за решаване на проблема в полза на гражданите.

От община Павликени информират омбудсмана, че причината за редуциране на част от курсовете е намаления пътничкопоток в резултат на пандемията. Уверяват, че в края на април са възстановени повечето отменени курсове.

• Железопътен транспорт

Пътниците, ползващи железопътен превоз, най-често поставят на вниманието на омбудсмана проблеми, свързани с:

- неспазване на действащото разписание на влаковете (напр. Карлово – София, Септември – Добринище, Брусарци – Лом и др.);
- отменени влакове;
- неудобни разписания на влакове за работещите.

По повод на постъпилите жалби омбудсманът отправя препоръки към БДЖ за подобряване на услугата, както и действащите разписания на влаковете да бъдат съобразени с трудовите ангажименти на пътниците.

Пример:

Гражданин се оплаква, че от „Холдинг БДЖ“ ЕАД е взето решение от 13.12.2020 г. бързият влак от Стара Загора до София да не спира на гара Чирпан в 06.52 ч. По този начин работещите от Чирпан в Пловдив остават без удобен превоз до работните си места.

Омбудсманът се обръща към БДЖ с препоръка за преразглеждане на това решение. В резултат е информиран, че разписанието е коригирано и въпросният влак ще спира на гара Чирпан.

Основни препоръки:

- Да се гарантира достъпът до обществен превоз на жителите на малките населени места;
- Да се модернизира и увеличи подвижният състав на БДЖ, с цел осигуряване на необходимия брой локомотиви за движение на влаковете по разписание;
- Да се съобразява разписанието на влаковете с трудовата ангажираност на пътниците;
- Да се осигурят необходимите условия за продажба на превозни документи за градския транспорт в столицата.

1.7. Сметосъбиране

През 2020 г. в институцията постъпват 37 жалби, свързани с начисляване на таксата за битови отпадъци.

Приключени са проверките по 44 случая, като са отправени 3 препоръки към съответните общински администрации, осъществено е успешно посредничество в 3 от случаите, в 27 е изразено становище, в 9 са дадени съвети на гражданите.

Най-често оплакванията са свързани с определяне на такса за битови отпадъци за услуги, които реално не се предоставят от съответните общини, както и с лошо качество на услугите, за които се дължи таксата.

В повечето случаи се констатира, че формално липсва нарушение – съответните имоти попадат в район, в който се осъществяват услугите по чл. 62 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ).

Според омбудсмана обаче, от съществено значение за дължимостта на таксата е не само принадлежността на конкретния имот към съответните райони, в които ще се осъществяват услугите, но и тяхното реално извършване.

През 2020 г. се увеличава броят на жалбите, свързани с некачествено предоставяне на услугите, за които се заплаща таксата за битови отпадъци. Граждани се оплакват от:

- нередовно извозване на контейнерите за събиране на битови отпадъци;
- извозване на отпадъци в ранните часове, което създава шум и пречи на спокойствието на гражданите;
- наличие на амортизирани и негодни за употреба или недостатъчно на брой съдове за отпадъци;
- нерегулярно почистване на териториите за обществено ползване и др.

В отделни случаи жалбоподатели сигнализират и за проявено бездействие от страна на съответните контролни органи (напр. Столичен инспекторат), към които са се обърнали за разрешаване на проблемите.

По повод постъпилите жалби омбудсманът отправя препоръки до отговорните общински органи – да бъдат взети необходимите мерки за разрешаване на проблемите с извозването на битови отпадъци в съответните райони. Подчертава, че липсата на събиране и извозване на битовите отпадъци представлява сериозна заплаха за здравето на гражданите.

Примери:

1. Жалбоподателка излага оплакване, че камионът на сметоизвозващата фирма не преминава по улицата, на която се намира имотът ѝ в с. Асеново, общ. Стражица. За тази цел се налага да измества контейнерът за битови отпадъци на разстояние от около 300 метра.

След намесата на омбудсмана е извършена проверка, при която се установява, че улицата е непроходима при лоши климатични условия и техниката на сметоизвозващата фирма действително не може да достигне до имота. В тази връзка от Община Стражица е взето решение контейнерът на гражданката бъде преместен на подходящо място, за да може да бъде редовно обслужван от сметоизвозващата фирма през годината, независимо от климатичните условия.

2. Собственичка на имот в с. Покрайна, общ. Видин, излага оплакване, че не ѝ е предоставен индивидуален съд за битови отпадъци. Уточнява, че е човек с увреждане и не може да ползва контейнерите, предназначени за обща употреба.

След намесата на омбудсмана проблемът е разрешен – от Общината предоставят индивидуален контейнер на гражданката.

Основни препоръки:

- Общините да начисляват задължения за такса за битовите отпадъци съобразно реално предоставените услуги по чл. 62 от ЗМДТ;
- Да се засили контролът от страна на общинските органи относно качествено и регулярно изпълнение на услугите по събиране и транспортиране на

битовите отпадъци и поддържане чистотата на териториите за обществено ползване.

1.8. Пощенски услуги

През 2020 г. „Български пощи“ ЕАД и другите пощенски оператори временно преустановяват приемането на изходящи международни препоръчани и непрепоръчани пратки (кореспондентски пратки, малки пакети, печатни произведения и секограми) и колети и EMS пратки за много страни. Мярката се налага поради отменени полети на авиокомпаниите, както и големи забавяния в транспорта и доставката на пратки в значителен брой държави във връзка с предприетите мерки за ограничаване разпространението на коронавируса в световен мащаб.

В институцията постъпват оплаквания на граждани, лишени от възможността да изпратят международна пощенска пратка на свои близки, както и за загубени или забавени международни пощенски пратки.

Съобразно предоставените на омбудсмана правомощия, по жалбите се извършват проверки, осъществено е посредничество.

Постъпват и сигнали, свързани с конкретни нарушения от страна на пощенски служители. В тези случаи омбудсманът отправя препоръки за подобряване качеството на обслужване.

Пример:

Жалбоподател се оплаква, че поради виновно неизпълнение на служебните задължения от служител на „Български пощи“ ЕАД, международна пощенска пратка не е освободена от митница и е върната на изпращача. Поставя искане за възстановяване на заплатената сума за въпросната пратка.

След намесата на омбудсмана, от пощенския оператор се установява, че при обработване на документите е допусната грешка – не е отчетено, че пратката е нискостойностна. Виновният за това служител не е представил съответните документи на митническия инспектор за освобождаване на международната пратка.

За допуснатото нарушение на определената технология на работа, на служителя е обърнато внимание относно изпълнението на служебните му задължения. Проведено е допълнително обучение относно обработката на нискостойностни пратки. За подобряване качеството на работа и недопускане на подобни оплаквания за в бъдеще, на пощенските служители в съответната станция е обърнато внимание да изпълняват служебните си задължения с необходимия професионализъм, да спазват Етичния кодекс за поведение на работниците и служителите в „Български пощи“ ЕАД.

Основни препоръки:

- Да се предоставя своевременно актуална информация на потребителите на пощенски услуги във връзка с ограниченията, касаещи изпращането и получаването на международни пратки от конкретни държави;
- Да се извършва ефективен контрол за спазване на технологичните изисквания при приемане, обработване, експедиране и доставяне на препоръчани и непрепоръчани пощенски пратки.

4. Право на здравеопазване

Защитата на правата на гражданите в здравеопазването е сред приоритетите в работата на институцията в година, преминала под знака на COVID-19. Безспорно пандемията постави на изпитание здравеопазването във всички страни, като изведе на преден план редица проблеми и рискове, появили се на всички нива на здравните системи. Здравно-демографските показатели, здравни детерминанти и данните за текущото здравно състояние в България показват изоставане спрямо развитите страни от ЕС и разкриват бъдещи заплахи за здравето на хората. Високите нива на директните плащания за здраве у нас също сред показателите за налични проблеми в системата, преодоляването на които е важна предпоставка за гарантиране на гражданските права.

Редица въпроси, на които се търси решение в последните години, отново са поставени на вниманието на омбудсмана, както от граждани, така и от пациентски, професионални, съсловни организации и медицински персонал.

В условията на обявеното извънредно положение, а впоследствие извънредна епидемична обстановка, са въведени редица протиепидемични мерки, с които много граждани изразяват несъгласие, като смятат, че те нарушават техни права и свободи.

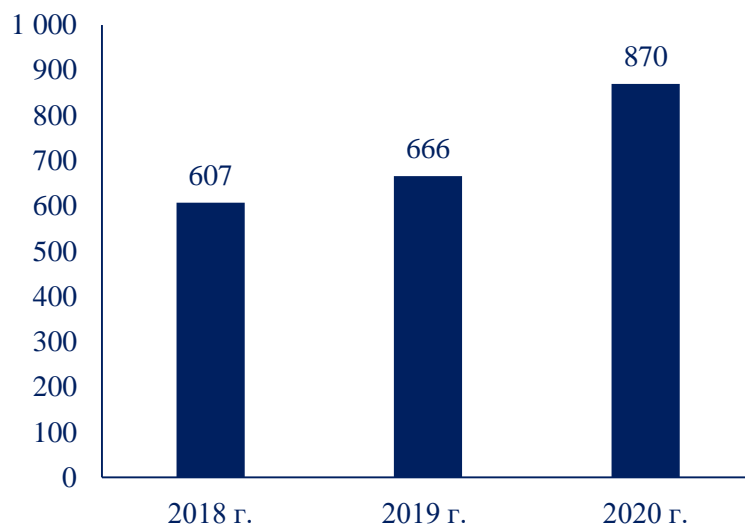
По повод несъгласието, което следва традиционно редица нормативни промени, омбудсманът отново подчертава важността и необходимостта от постигане на широко разбиране за тяхното провеждане. Това трябва да бъде извършвано в среда на диалог и при съобразяване със становищата на всички заинтересовани страни. Необходима е също положителна обществена нагласа и очакване за решаване на съществуващите проблеми и преодоляване на предпоставките за нарушени граждански права.

Докладът на омбудсмана традиционно разглежда и систематизира проблемите, отчитайки постъпилите в институцията жалби и сигнали, като в същото време институцията внимателно следи за обществените реакции и се самосезира в случаите на нарушени или застрашени граждански права и свободи.

Постъпилите в институцията жалби и сигнали през 2020 г. за нарушени права в здравеопазването са 870, което е с 30% повече спрямо тези през 2019 г. (666) и с 43% повече от постъпилите през 2018 г., когато са били 607. Освен на доверието на гражданите в институцията, която традиционно се приема като последна възможност за възстановяване на справедливостта, причина за високия брой са и жалбите по повод въведените във връзка с пандемията от COVID-19 протиепидемични мерки.

Делът на жалбите и сигналите, свързани с права в здравеопазването към общия брой жалби, постъпили в институцията бележи трайно нарастване през последните три години – 2018 г. – 4,71%, 2019 г. – 5,16%, 2020 г. – 6,57%.

Графика 15: Брой жалби и сигнали, свързани с права в здравеопазването през 2020 г.



Много от жалбите и сигналите съдържат повече от един проблем, като в статистиката по-долу е посочен водещият. Необходимо е да се отбележи и че много от индивидуалните жалби имат отношение към права на големи групи хора. Същото се отнася и за жалбите от пациентски, професионални и съсловни организации, персонал на лечебни и здравни заведения. Същевременно, има подписки и еднакви по съдържание жалби от много граждани по един и същ въпрос.

Таблица 7: Брой постъпили жалби по права в здравеопазването през периода 2018-2020 г.

| Отрасли | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. |
|--|---------|---------|------------|
| Пандемия от COVID-19 и въведени противоепидемични мерки | 0 | 0 | 320 |
| Медицинска експертиза | 120 | 211 | 175 |
| Качество на медицинските услуги | 90 | 83 | 71 |
| Достъп до медицински услуги | 69 | 87 | 72 |
| Достъп лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни | 47 | 51 | 39 |
| Здравноосигурителни права | 64 | 79 | 41 |
| Трудови и професионални права на работещите в системата | 31 | 33 | 37 |
| Предложения и становища във връзка с нормативни промени | 27 | 35 | 24 |
| Промоция и профилактика, имунизации, здравен контрол | 34 | 15 | 11 |
| Достъп до здравна информация | 2 | 4 | 9 |
| Без конкретно искане | 30 | 26 | 29 |
| Други | 81 | 34 | 40 |
| Извън правомощията на омбудсмана | 12 | 8 | 2 |

В тази статистика определено прави впечатление големият брой на жалбите и сигналите, имащи отношение към въведените във връзка с пандемията противоепидемични мерки.

Отправените препоръки са 312, по повод 557 жалби и сигнали (с уточнението, че част от препоръките са по повече от една жалба – подписки, жалби с идентично съдържание, както и че по някои жалба са отправяни повече от една препоръки).

Най-често препоръки по повод нарушени права в здравеопазването са отправяни към министъра на здравеопазването – 127, управителя на Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) – 41, директора на Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК) – 32, както и към контролни органи: Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ (ИА МН) – 30, Регионални здравни инспекции (РЗИ) – 68, Районни здравноосигурителни каси (РЗОК) – 17. Препоръки за нарушени здравни права са отправени също към Изпълнителна агенция по лекарствата (ИАЛ) и Национален съвет по цени и реимбурсиране на лекарствени продукти (НСЦРЛП), дирекции „Социално подпомагане“ (ДСП), Национален осигурителен институт (НОИ), Национална агенция за приходите (НАП), Агенция за социално подпомагане (АСП), ръководители на лечебни заведения, териториални експертни лекарски комисии (ТЕЛК), кметове на общини и др.

В отговор на препоръките омбудсманът е информиран за предприетите действия, в това число за констатирани нарушения и наложени санкции. По-голямата част от препоръките са изпълнени – веднага или на по-късен етап.

Винаги, когато това е възможно на гражданите са давани съвети за възможни техни действия, с цел разрешаване на поставените проблеми (222 жалби), в това число по тези, които са извън правомощията на омбудсмана.

• Защита на правата на гражданите по време на пандемията от COVID-19 и въведените в тази връзка противоепидемични мерки

Издаване на болничен лист за карантина

В началото на здравната криза и при въвеждане на противоепидемичните мерки, към омбудсмана се обръщат граждани, които търсят съдействие във връзка с реда за оправдаване на отсъствието им от работа при наложена карантина. Противоречивата информацията беше обявена в медиите по този повод, в това число за необходимост от доброволна самоизолация и ползване на отпуск.

Омбудсманът препоръчва на министъра на здравеопазването да бъде установен единен подход и дадени ясни указания на медицинските специалисти, като обърна внимание, че отсъствието на гражданите от работа при карантина не следва да бъде за сметка на правото им на платен годишен отпуск или неплатен отпуск. В отговор министърът на здравеопазването информира, че чрез регионалните здравни инспекции са предоставени указания на личните лекари за възможността за издаване на болничен лист за временна неработоспособност поради карантина, както и конкретни насоки за попълване на формата. Информацията беше публикувана и на сайта на МЗ.

Временно прекратяване на медицински дейности

Жалби и сигнали по повод първоначално въведените противоепидемични мерки, според които временно бяха спрени плановите детски консултации, основните задължителни имунизации, женските консултации и планова лечебна и оперативна дейност. Посочените дейности бяха спрени на 13 март и възобновени на 21 април 2020 г.

Нарушен достъп до медицински услуги

Постъпват жалби и сигнали за затруднения, вследствие на пандемията и въведените противоепидемични мерки, при осигуряване на достъпа на пациенти до извънболнична и/или болнична медицинска помощ, например:

- отказ за оказване на първична медицинска помощ, невъзможност за осъществяване на връзка с общопрактикуващите лекари липса на информация за дежурните кабинети, с които общопрактикуващите лекари имат сключени договори;
- забавяне на пристигане на екипите за спешна помощ;
- отказ да бъдат хоспитализирани граждани (както с COVID-19, така и с други заболявания, чието състояние налага болнично лечение) от болниците, към които са се обърнали или са били откарани с линейки на Центровете за спешна медицинска помощ.

За тях са сезирани компетентните контролни органи (ИА МН, РЗИ, РЗОК), към които са отправени препоръки за извършване на проверки и при констатиране на нарушения – за предприемане на предвидените в нормативната уредба мерки. Препоръките са изпълнени.

С разбирането към необходимостта, съдържащите се в жалбите и сигналите проблеми да бъдат преодолени и правата на гражданите – гарантирани, омбудсманът ги обобщи и постави на вниманието на министъра на здравеопазването. Посочи необходимостта да бъдат предприети навременни и спешни мерки за справяне с тежката ситуация, при която са застрашени животът и здравето на хората. В отговор министърът подробно информира за предприетите мерки по всеки от поставените въпроси.

Нарушен достъп до лекарствени продукти

Граждани поставят на вниманието на омбудсмана проблеми при осигуряване на тяхното лечение в условията на пандемия – както поради невъзможността да посетят лекарите за издаване на рецепти, така и във връзка с липса и недостиг на лекарства в аптечната мрежа.

Във връзка с жалбите, както и по повод отворено писмо от българските магистър-фармацевти и помощник-фармацевти, омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването с препоръка за разглеждане и обсъждане на възможностите за решаване на поставените въпроси – за генерично заместване на изписаните лекарствени продукти, отпускане на лекарствени продукти по лекарско предписание (например антибиотици, нестероидни противовъзпалителни средства и други често предписвани лекарствени продукти) по начин, при който пациентът да не се налага да посещава на място лекуващия лекар. За съжаление, в получения отговор, е посочена единствено възможността за отпускане на лекарствени продукти само по рецептурна книжка. В много случаи до въвеждане на електронната рецепта се възприе практика на нерегламентирано предписване и отпускане на лекарствени продукти.

Към омбудсмана постъпват жалби от граждани, които поставят проблема с отказ на аптеки да отпускат лекарствени продукти само по рецептурна книжка, въпреки разпоредбата на чл. 15 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и дадените указания от НЗОК. Във връзка със сигналите, са отправени препоръки към контролните органи, оказвано е съдействие на гражданите, получена е информация за наложени санкции от РЗОК на аптеки. Управителят на НЗОК информира, че са изготвени и публикувани Условия и ред за отпускане на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или

частично от НЗОК, както и за служебно удължаване срока на валидност на протоколите за скъпоструващо лечение на хронично болни пациенти.

По повод на сигнали от граждани и пациентска организация за затруднен достъп до лекарствени продукти, вследствие въведените противоепидемични мерки, омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването, като препоръча да бъде намерено решение, с което да се гарантира достъпа на пациентите до лечение. В отговор министърът информира за издадени от него заповеди за забрана на износа на лекарствени продукти – на хининова основа, на лекарствени продукти, предназначени за лечение на заболявания със социалнозначим характер – диабет, шизофрения и злокачествени заболявания, както и за лечение на заболявания и дисфункция на щитовидната жлеза, както и за други нормативно установени възможности и предприети действия по поставените проблеми.

Същевременно, лекарствен продукт за лечение на ревматологични заболявания, който по производствени причини не се разпространява на българския пазар, беше включен в списъка по чл. 266а, ал. 2 от Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина.

Тестове за COVID-19

Граждани изразяват пред омбудсмана недоволство от факта, че се налага сами да заплащат провеждането на изследване по метода на полимеразно верижна реакция (PCR) за доказване на COVID-19, в това число и като условие за приемането им в болница. Омбудсманът отправи препоръки както към министъра на здравеопазването за решаване на проблема, а също и към контролните органи за извършване на проверка по всеки конкретен случай.

Министерство на здравеопазването публикува информация, според която PCR-тест, заплатен от гражданите не може да бъде условие за прием или консултация със специалист в лечебни заведения и при такива случаи гражданите да се обръщат към ИА МН. Макар и на по-късен етап, се прие анекс към Националния рамков договор (НРД) за медицинските дейности, с който се регламентира възможност тестът да се провежда безплатно, когато е назначен от лекар от РЗИ, а впоследствие и от общопрактикуващите лекари. Макар и със голямо забавяне, препоръките на омбудсмана са взети предвид.

Жалби и сигнали от граждани постъпват и по повод съмнения в достоверността на направените тестове, както и във връзка с налагане на задължителна 14-дневна изолация след изписване от болница на пациенти, преболели COVID-19.

Нарушаване на противоепидемичните мерки

Граждани съобщават за неспазване на противоепидемичните мерки (например в МОЛ, автобуси на междуградски транспорт, заведение за хранене и др.). Отбелязват, че е застрашена тяхната безопасност и са нарушават правата им. Отбелязват още, че не са получили съдействие от контролните органи, към които са се обърнали.

В тези случаи омбудсманът отправя препоръки към съответните компетентни контролни органи. В отговор е получена информация за предприетите действия, в това число за констатирани нарушения, дадени преписания и наложени санкции. Направеният в тази връзка анализ показва необходимостта от повишаване на капацитета на органите, осъществяващи държавен здравен контрол.

Права на работещите в здравеопазването

Медицински персонал, а също служители на РЗИ, се обръщат към омбудсмана за съдействие във връзка с неполучени, или получени в намален размер, допълнителни

възнаграждения за работа на първа линия, отбелязват наличието на несъответствие между обещаните възнаграждения и реално изплатените суми.

Омбудсманът отправи препоръка към министъра на здравеопазването за разглеждане на поставените проблеми при гарантиране на правата на работещите на първа линия в борбата с COVID-19, които са изпълнени.

Въведени ограничения за влизащите в страната български граждани

Голям брой жалби постъпват от живеещи в чужбина български граждани с искане за отпадане на изискването за поставяне под карантината, както и за представяне на отрицателен резултат от проведен PCR-тест при завръщането им в страната.

Във връзка с жалбите, са отправени препоръки към министъра на здравеопазването, а също към заместник министър-председателя по правосъдната реформа и министър на външните работи, които са взети предвид.

Примери:

1. Към омбудсманът се обърнаха медицински специалисти от многопрофилна болница за активно лечение, давали дежурства на първа линия, но не получили допълнителни възнаграждения от 1000 лв.

В отговор на отправена от омбудсмана до министъра на здравеопазването е получена информация, че е направено изменение и допълнение на проекта „Подкрепа на работещи в системата на здравеопазването в условия на заплахата на общественото здраве от COVID-19“, финансирана по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“. Посочва се, че възнагражденията на специалистите по здравни грижи са изплатени. Омбудсманът получи и благодарност от името на медицинските сестри за оказаното им съдействие които потвърдиха, че са получили сумите.

2. По повод изнесена в медиите информация за въведен лимит на PCR-тестове в една от областите, омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването с препоръка да разпреди извършване на проверка за изясняване на случая, като настоя да бъдат обсъдени и предприети мерки за осигуряване провеждането на достатъчен брой назначени от РЗИ изследвания в областта. На следващия ден проблемът беше решен.

Основни препоръки:

- Да се извърши анализ и да се планират конкретни действия за преодоляването на проблемите, възникнали във връзка с пандемията от COVID-19 и предприетите в тази връзка противоепидемични мерки и гарантиране на готовност на здравната система да се справи успешно с подобни неочаквани предизвикателства, без да се създават предпоставки за нарушаване на граждански права;
- Решенията, които се вземат и имат отношения към правата и свободи на граждани да се извършва след консултации с всички заинтересовани страни, както същевременно обществеността бъде подробно информирана за причините за въвеждането на мерките и очакваните резултати.

• Право на медицинска експертиза

Несъгласие с определения процент трайно намалената работоспособност и на вида и степента на увреждане в проценти

За трета поредна година след приетите през 2018 г. промени в Наредбата за медицинската експертиза (НМЕ) – в Приложение № 1 към чл. 63, ал. 1 – Отправни точки за оценка на трайно намалената работоспособност и на вида и степента на увреждане в проценти (Отправни точки) и Приложение № 2 към чл. 63, ал. 3 – Методика за прилагане на отправните точки за оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждане) в проценти (Методика), жалбите и сигналите на граждани и пациентски организации по този повод остава висок. Преобладаващата част от тях са във връзка с определен при преосвидетелстване по-нисък процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, при обективна и субективно липса на промяна или влошаване на състоянието им. В това число са както случаи, при които на хората с увреждания е определена по-ниска, но правопораждаща категория, така и такива, при които процентът пада под 50, вследствие на което са лишени от социалната подкрепа, получавана до този момент.

Във връзка с публикувания на Портала за обществени консултации Проект за допълнение на НМЕ, поводът за който беше отмяната от Върховния административен съд (ВАС) с Решение № 1632 от 31.01.2020 г. – ДВ, бр. 63 от 2020 г., в сила от 17.07.2020 г. на т. III от Методиката, омбудсманът внесе становище, в което изрази загрижеността си за правата на гражданите с множествени увреждания. Отбеляза, че не може да се съгласи гарантирането на правата и социалната интеграция на хората с тежки увреждания да става за сметка на други хора с увреждания – тези с по-леки множествени увреждания. Изрази разбиране към необходимостта в кратък срок да бъде преодоляна нормативната празнота, като същевременно обърна внимание върху необходимостта и препоръча обсъждане на промяна в Методиката, с която да се гарантират правата на хората с множествени увреждания, като при оценяването им се взимат предвид всички налични увреждания, независимо от тяхната тежест. Припомни, че това са хора с действителни заболявания и увреждания, уязвима група, която се нуждае от подкрепата на държавата. За съжаление, становището не беше взето предвид.

Във връзка с проведената през 2019 г. оценка на въздействието на промените, министърът на здравеопазването възложи на работна група изготвянето на изменения в Отправните точки за оценка, с които да се увеличат процентите за някои заболявания, при които са налице съпътстващи увреждания и да се преодолее несправедливостта при оценяване на тези граждани. За съжаление, до момента проектът за промени не е публикуван за обществени консултации с гражданите и юридическите лица.

Остро реагира по повод забавянето пациентска организация, която обърна внимание върху нарушените права на хората със Синдрома на Даун, оценявани по Наредбата, както и на техните близки. Омбудсманът отново се обърна към министъра на здравеопазването за разглеждане и решаване на поставения проблем

Загуба на право на пенсия за инвалидност

Сериозен проблем, на който все още не е намерено решение са случаите, при които на граждани, в това число с вродени и с придобити трайни увреждания, е отказано отпускане на пенсия за инвалидност, поради липса на необходимия действителен осигурителен стаж. Същевременно, намаляването на процента на трайно намалената работоспособност на тези граждани под 71% ги лишава от възможност да получават социална пенсия за инвалидност и на практика те остават без доходи. Особено притеснителни са случаите при лица с психични заболявания, които са лишени от доход, здравно осигуряване и лечение, което води до влошаване на състоянието им. Същевременно, тези хора са с нарушена социална адаптация и вероятността да бъдат наети на работна е минимален.

Забавяне на експертизата от ТЕЛК

Въпреки приетите промени в Закона за здравето и подзаконовата нормативна уредба, за съжаление в някои области на страната все още се наблюдава съществено забавяне на експертизата от ТЕЛК. Вследствие на забавянето на много граждани, в това число и с тежки инвалидизиращи заболявания, се налага да чакат за първично освидетелстване с години, като за това време нямат възможност да ползват права, произтичащи от експертно решение и са лишени от социалната подкрепа, от която се нуждаят. Особено обезпокоително е забавянето в две области на страната, в една от които омбудсманът е сезиран за случай на забавяне на освидетелстването с 5 години.

В отговор на отправените от омбудсмана препоръки от ТЕЛК са определяни дати за провеждане на освидетелстването. Директорите на РЗИ информират за голяма натовареност и кадрови проблеми в ТЕЛК на територията на областта, като не сочат действия за преодоляване на проблема.

Омбудсманът намира подобно забавяне за недопустимо, нарушаващо граждански права и смята, че спешно трябва да бъдат предприети мерки, в това число за анализ на причините и за разкриване на нови ТЕЛК в проблемните области, с които да се постигне провеждане на експертизата в разумни срокове.

Забавяне на експертизата от НЕЛК

На вниманието на институцията граждани поставят и проблема със забавеното произнасяне на НЕЛК, както относно определяне на дата за разглеждане на административното производство, така и за изготвяне и изпращане на експертните решения. Анализът на жалбите и сигналите и резултатите от извършените проверки показват, че регламентираната възможност директорът на НЕЛК да определя със заповед броя и профила на специализираните състави в зависимост от конкретната необходимост, доведе до съществено ускоряване на експертизата, най-изразено при хора със сърдечно-съдови заболявания. Същевременно, обаче, все още се наблюдава забавяне, особено в при няколкократно отмяна и връщане на експертните решения от НЕЛК на ТЕЛК за ново освидетелстване. Сравнително голямата честота на тази практика поставя въпросът за необходимостта от засилване на контролно-методическата дейност на НЕЛК по организацията и качеството на експертната дейност на ТЕЛК.

Обжалване на експертни решения от НОИ

Продължава недоволството на граждани от обжалванията на експертните им решения от Медицинските комисии към Териториалните поделения на НОИ. В това число са и обжалваните експертни решения, издадени от ТЕЛК в периода от отмяната от ВАС на т. III от Методиката за прилагане на отправните точки на оценка на трайно намалената работоспособност (вида и степента на увреждането) в проценти от НМЕ, до повторното ѝ приемане и обнародване.

Правата на тези комисии да обжалват са нормативно регламентирани, но вследствие на обжалванията, в голяма част от случаите, предвид продължителна процедура по обжалване, гражданите не могат да ползват всички права, произтичащи от влязло в сила експертно решение. В случаите на отмяна и връщане на решението от НЕЛК на ТЕЛК за ново освидетелстване, гражданите остават без доход (поради отмяната) до влизане в сила на решението на ТЕЛК.

Проблеми при организацията и провеждането на експертизата от ТЕЛК

Регламентираното в Преходни и Заключителни разпоредби на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното

събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (загл. доп. – ДВ, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.) продължаване на действието на експертните решения на ТЕЛК безспорно е стъпка за гарантиране правата на хората с увреждания. В същото време, обаче, някои ТЕЛК спряха работа по време на извънредното положение, което доведе до забавяне на първичното освидетелстване на гражданите или преосвидетелстване за влошено състояние.

Затруднения при осигуряване на изследвания и консултации за ТЕЛК

Преждеждането на освидетелстването предимно само по документи, от своя страна доведе до проблеми, когато предоставената медицинска документация е недостатъчна, а въведените противоепидемични мерки затрудняват преждеждането на нови изследвания и консултации. Граждани, чиито близки са тежко болни на легло, в това число с деменция, както и трудноподвижни хора, поставят на вниманието на омбудсмана проблема с преждеждането на необходимите за експертната изследвания и консултации. В повечето случаи затрудненията произтичат от невъзможността пациентът да бъде транспортиран до лечебно заведение, нежелание на лекарите да го посетят в дома му, невъзможност някои изследвания да се проведат в домашна обстановка, както и във връзка с пандемията и опасенията, че ще се заразят, посещавайки лечебни заведения, където има струпване на хора. В тези случаи гражданите не могат да ползват права и социална подкрепа като хора с увреждания. Отправени са препоръки към РЗИ и когато това е било възможно, на гражданите е оказвано съдействие във връзка с явяването. Омбудсманът е сезиран за случаи, при които ТЕЛК не определя процент трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, поради липса на достатъчно документи. При извършените по препоръка на омбудсмана проверки, контролните органи не констатираха нарушения, но омбудсманът намира, че нормативната уредба следва да бъде прилагана по-гъвкаво от ТЕЛК, за да не се стига до нарушаване на граждански права.

Временна неработоспособност

Жалби и сигнали постъпват и по повод временната неработоспособност – както относно случаи на забавянето ѝ, вследствие на което за продължителен период от време гражданите остават без парично обезщетение за временна неработоспособност и съответно – без средства за издръжка и лечение. Неслучайно в нормативната уредба е предвиден съкратен срок за произнасяне при случаите на временна неработоспособност, който за съжаление често не се спазва. Във връзка с жалбите са отправени препоръки към контролните органи, осъществявано е посредничество с ТЕЛК, експертната е проведена и обезщетението е изплатено.

Обезщетение за гледане на болен член от семейството

Граждани изразяват остро недоволство по повод 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). Обръщат внимание, че тази продължителност е недостатъчна, например при често боледуващи деца и възрастни хора с тежки заболявания.

На вниманието на омбудсмана е поставен и проблема с невъзможността за издаване на болничен лист за дете, което посещава учебно, а не детско заведение, от което е върнато поради карантина. Омбудсманът препоръчва на министъра на здравеопазването обсъждане на възможностите за намиране на решение, в това число чрез предложение за нормативни промени. Отбелязва, че в условията на пандемия от COVID-19 и обявената в тази връзка извънредна епидемична обстановка се налага

карантина и на деца, посещаващи учебни заведения, които са във възраст, в която се нуждаят да бъдат гледани от родителите си за периода на карантината. За съжаление, препоръката не е взета предвид и омбудсманът само е информиран за действащите към момента нормативни разпоредби.

Омбудсманът намира, че до въвеждането на Международната класификация за функционирането на човека, уврежданията и здравето (ICF), за което настояват и организациите на хора с увреждания и което следва да бъде ускорено, е необходимо, чрез промяна на сега действащата нормативна уредба, да бъдат преодолени посочените проблеми, с оглед гарантиране на справедлива оценка на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане на гражданите. Необходимо е също експертизата, както от ТЕЛК, така и от НЕЛК да се провежда в разумно кратък срок, с оглед необходимостта гражданите да ползват права, произтичащи от влязло в сила експертно решение.

Примери:

1. *Оплакването е от гражданка, във връзка със забавяне на освидетелстването ѝ от ТЕЛК. Обръща внимание, че документите са подадени в началото на 2016 г. Описва заболяванията си, отбелязва липсата на средства.*

След отправена препоръка към директора на РЗИ и извършена проверка по случая, е определена дата за освидетелстване от ТЕЛК. Като причина за забавянето е посочено голямото натоварване и кадрови проблеми на ТЕЛК в областта. В допълнение се посочва, че епидемичната обстановка и въведеното извънредно положение допълнително са допринесли за затруднения в работата на комисииите.

2. *При преосвидетелстване на гражданка от ТЕЛК, диагнозата ѝ е заменена с по-лека, а пенсията ѝ за инвалидност е била спряна. Изразява несъгласие с определената ѝ от НЕЛК дата. Посочва, че е на рискова възраст, със сърдечно-съдово заболяване, пише, че живее сама, без доходи, с кредити, данъци, сметки и други финансови задължения.*

След отправена от омбудсмана препоръка, от най-натоварения специализиран състав на НЕЛК е определена нова, възможно най-ранна дата.

Основни препоръки:

- Да бъдат обсъждани промени в НМЕ, с които да се гарантира справедливо оценяване, в т. ч. на хората с множествени увреждания;
- В областите, в които се наблюдава забавяне на медицинската експертиза от ТЕЛК да бъдат предприети спешни мерки, в т. ч. за разкриване на нови комисии и съкращаване на сроковете за произнасяне;
- Анализ на причините и предприемане на мерки за съкращаване на времето за произнасяне на Специализираните състави на НЕЛК, в т. ч. относно изготвянето и изпращането на експертните решения;
- Да се ускори въвеждането на ICF;
- Да бъде обсъдено премахване на изискването за осигурителен доход за граждани с вродени заболявания и такива, възникнали преди започване на работа, като условие за отпускане на пенсия за инвалидност поради общо заболяване;

- Регламентиране определянето на пожизнен срок на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане, когато водещото увреждане е дефинитивно;
- Да бъде обсъдена промяна в КСО, като бъде удължена продължителността на изплащане на парично обезщетение за гледане на болен член от семейството, с приоритет деца.

• **Качество на медицинските услуги**

Осигуряване на медицински услуги с необходимия обем и качество безспорно е важна предпоставка за гарантиране на правата на гражданите като пациенти. За съжаление, в немалка част постъпилите в институцията жалби и сигнали от гражданите се посочват проблеми, които показват, че стремежът на лечебните заведения е насочен по-скоро към осигуряване на по-голям брой преминали пациенти с по-кратък, съответстващ на минималния по съответната клинична пътека болничен престой, отколкото за осигуряване на качество на медицинската услуга и постигане на максимален лечебен ефект.

Недоволство от качеството на оказаната медицинска помощ

Почти постоянен през последните години е броят на жалбите и сигналите, в които гражданите изразяват недоволство от качеството на оказаната на тях или на техни близки медицинска помощ. Във връзка със сигналите, омбудсманът се обръща към съответния компетентен контролен орган с препоръка за извършване на проверка и при констатиране на нарушения – за предприемане на съответни мерки. В част от случаите при проверките са констатирани административни нарушения, за които омбудсманът е информиран, че ще бъде образувано административно производство. Често гражданите изразяват недоволство от резултатите и несъгласие с начина, по който са извършени проверките, което се основават на медицинската документация и обясненията на персонала, които често не съвпадат с посочените от гражданите факти и обстоятелства и това оставя у тях впечатлението, че проверката не е протекла безпристрастно и проверяващите са кредитирали единствено твърденията на медицинския персонал, а не отразените в жалбите.

Омбудсманът смята, че повишаване на информираността на пациентите, което на практика в момента е формално и гарантиране на тяхната безопасност, са сред възможните решения за подобряване на качеството и засилване на доверието в системата.

Същевременно, здравноосигурителният модел в страната също е постоянен обект на критики и обсъждане, като нееднократно е поставян въпросът за неговата промяна по начин, с който да се намали нивото на доплащане от пациента и да се осигури високо качество на медицински услуги.

Разлика в качеството на медицинската помощ между различните лечебни заведения

Анализът показва, че недостигът на средства, стара неремонтиран материална база и липсата на модерна апаратура, недостатъчен брой лекари и медицински специалисти, ограничения брой граждани, респективно пациенти в съответната община, са сред причините за по-ниското качество на медицинските услуги в някои болници.

В тази връзка, субсидирането на дейността на общинските лечебни заведения за болнична помощ по реда на Наредба № 3 от 5 април 2019 г. за медицинските дейности извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, за които МЗ субсидира лечебни заведения, и за критериите и реда за субсидиране на лечебни заведения, е важна стъпка за преодоляване на проблемите и осигуряването на качество на медицинските услуги в тези болници.

Омбудсманът смята също, че е необходима краткосрочна стратегия за преодоляване на проблемите и постигане на високо качество на медицинските услуги във всички болници, независимо от тяхното местоположение и форма на собственост. Предвид недостатъчния брой лекари и тяхната възрастова характеристика, е необходимо също да бъдат обсъдени и предприети мерки те да станат по-привлекателни за медиците, в т. ч. чрез системата за специализация. Недостатъчният брой на специалисти по здравни грижи в цялата страна също има пряко отношение към качеството на медицинската помощ и грижа.

Качество на диализната помощ

В сравнение с предходните две години прави впечатление намаляването на броя на жалбите от граждани по повод диализното им лечение. Сред причините, освен изместването на фокуса към пандемията с COVID-19, са и отпуснатите от МЗ капиталови средства за закупуване на апаратура за хемодиализа, водоочистващи системи и хемодиализни легла/кресла и средства за основен ремонт на отделения по хемодиализа.

Омбудсманът намира, че е наложително засилване на контрола върху дейността на лечебните заведения, при отчитане и на удовлетвореността на пациентите. В тази връзка е необходимо да се отбележи също необходимостта от приемане и утвърждаване на правила за добра медицинска практика по всички специалности, както и засилване на участието на органите на БЛС и БЗС, а също и БАПЗГ в контрола на качеството на медицинските услуги и здравни грижи. Наличието на засилен контрол на изпълнението на всички нормативни документи, имащи отношение към качеството на медицинските услуги – медицински стандарти, алгоритми на клиничните пътеки, правила за добра медицинска практика, в съчетание с информация за удовлетвореността на пациентите, са необходимите стъпки за осигуряване на високо качество и гарантиране на правата на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица. Въвеждането на рейтинг на лечебните заведения също е една от възможностите за засилване на стимулите за повишаване на качеството на медицинските услуги.

Крайно наложително е въвеждането в съкратени срокове на електронното здравеопазване, като стъпка както за контрол на качеството на медицинските услуги и на разходите в системата, така и за намаляване на административната тежест за лекарите и фармацевтите и въвеждане на облекчения за пациентите. Пандемията от COVID-19 също е сред факторите, довели до ускореното въвеждане на електронни рецепти, направления и здравеопазване като цяло.

Примери:

1. Оплакването от името на Гражданска инициатива, за разясняване на обстоятелствата около смъртта на гражданин.

След отправената от омбудсмана препоръка, изпълнителният директор на ИА МН информира за установени при проверката административни пропуски, за отстраняването на които са дадени задължителни предписания.

Подробно описва случилото се, задава въпроси относно действията на екипа за спешна медицинска помощ. Отбелязва, че изхвърлянето на безпомощен човек излиза от стигмата на алкохолната или психичната болест и може да бъде квалифицирано като престъпление. Пише, че са непоколебими да предприемат всички законови мерки за установяване на обстоятелствата и подвеждане под съдебна отговорност на виновните за смъртта на техния съсед и приятел.

2. Гражданка се обръща за съдействие по повод условията на труд в клиника на Университетска многопрофилна болница за активно лечение.

Обръща внимание върху лошите условия за работа в някои от клиниките. Отбелязва наличието на стаи с 12 пациента. В отговор на отправената от омбудсмана препоръка, е получена информация за осигурени средства от МЗ и обявена процедура за избор на изпълнител на ремонта.

Основни препоръки:

- Да се изготвят стратегия и мерки за преодоляване на неравенството между лечебните заведения, гарантиране на финансова стабилност и качеството на медицинската помощ;
- Обсъждане на промяна в начина на финансиране на болниците, обвързване на финансовия резултат с качеството на оказаната медицинска помощ и удовлетвореността на пациентите;
- Да се предприемат мерки за осигуряване на достатъчен брой лекари и специалисти по здравни грижи в лечебните заведения с недостиг на персонал, с оглед гарантиране качеството на предоставяните медицински услуги.

• Достъп до медицински услуги

Осигуряване на достъпна медицинска помощ за всички граждани, при прилагане на принципите на своевременност, достатъчност и качество е необходимо условие за гарантиране на правата на българските граждани в здравеопазването. От постъпилите в институцията жалби и сигнали се налага изводът, че все още са налице сериозни проблеми, създаващи предпоставки за нарушени права и неравнопоставеност на пациентите. В условията на пандемия, особено остро пролича проблемът с недостига на общопрактикуващи лекари, както и на специалисти по здравни грижи, което се отразява както на достъпа на гражданите до медицинска помощ, така и на нейното качество.

Достъп до медицинска помощ в отдалечени и труднодостъпни райони

Един от сериозните проблеми, поставят от омбудсмана вече няколко години, на който не е намерено решение, е осигуряване на достъпа на гражданите от малки, отдалечени и/или труднодостъпни населени места до медицинска помощ. Анализът показва, че проблемите са на всички нива – първична, специализирана и болнична помощ. В много такива населени места няма общопрактикуващи лекари или идват само за определен ден/дни от седмицата. Същевременно, няма и действащ дежурен кабинет, по смисъла на § 4 от Допълнителните разпоредби на Наредба № 9 от 10 декември 2019 г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на Националната здравноосигурителна каса. Неговите функции на практика се поемат

чрез системата за спешна медицинска помощ, което я натоварва допълнително и създава риск от забавяне при наистина спешни и животозастрашаващи случаи.

Анализът показва, че когато няма създадени дежурни кабинети, личните лекари не могат да осигурят „24 часово обслужване на пациентите си“. Налага се необходимостта от обмисляне на нормативна промяна, чрез която 24-ри часовото обслужване на гражданите в тези райони да бъде реално гарантирано.

Нарушени права на болни на легло и трудноподвижни хора

Граждани съобщават, че личните им лекари отказват да ги посещават в дома им. Същото в още по-голяма степен се отнася за специалистите – видно от постъпилите в институцията жалби, при това не само в отдалечени и труднодостъпни населени места, а също в градовете. Лекарите отказват да посещават пациентите в дома им, което особено в случаите на трудноподвижни възрастни хора и хора с увреждания нарушава правото им на достъп до медицинска помощ и ги поставя в неравностойно положение. След отправяни от омбудсмана препоръки към РЗИ и РЗОК на гражданите е оказвано съдействие, но е необходимо намиране на окончателно решение, с което да се гарантиран правата на тези пациенти.

Достъп до спешна медицинска помощ

По-малкият брой постъпили в институцията жалби и сигнали спрямо тези през предходни години показва, че предприетите промени в системата за спешна помощ, в това число по оперативни програми, които продължават и към момента, а също увеличаване на средствата за персонал, вече дават резултат.

Омбудсманът смята, че модернизацията и подобряване на капацитета на спешната помощ следва да продължи, като бъде отчетено голямото натоварване на екипите, случаите на агресия срещу медици, извършването на несвойствени дейности и други фактори, като е уместно обсъждането на конкретни действия и въвеждането на професията „парамедик“ в практиката.

Достъп до извънболнична медицинска помощ

Може да се отчете намаляване на броя на жалби и сигнали по повод въведените лимити на дейностите на лечебните заведения за извънболнична помощ, заплащани от НЗОК – съответно на броя на назначените специализирани медицински дейности и стойността на назначените медико-диагностични дейности за извънболнична помощ и на месечните разходи по изпълнители на болнична медицинска помощ, причина за което вероятно е и пандемията.

Основно на вниманието на омбудсмана граждани поставят проблема с недостига на направления за медико-диагностични дейности за провеждане на магнитно-резонансна томография. След отправени препоръки към РЗОК, омбудсманът беше информиран за отпускнатите допълнителни средства и провеждането на изследването. Омбудсманът смята, че редът за отпускане на допълнителните средства в съответствие с възможностите на бюджета на НЗОК и издаването на направления на конкретните лица по преценка на лечебното заведение, създава предпоставки за нарушаване на граждански права. Необходимо е оптимизиране на реда за отпускане на допълнителни средства, с оглед провеждане на изследването на всички нуждаещи се граждани, в разумно кратък срок.

Достъп до болнична помощ

На вниманието на омбудсмана граждани поставят и проблемите, произтичащи от закриването, по различно причини, основно финансови, на редица по-малки болнични лечебни заведения. В същото време, обаче, пътната инфраструктура в страната

невинаги позволява бърз транспорт до болница в областен град. Анализът показва наличието на сериозни диспропорции между отделни области и населени места в страната при осигуряване на достъпа до медицинска помощ. Концентрацията на болници в големите градове се съпътства от влошаване на състоянието на достъпните за пациенти лечебни заведения в по-малките населени места, както и на достъпа на гражданите до специализирана извънболнична помощ. Сериозен е проблемът с липсата на лекари в тези райони, както и на медицински специалисти като цяло. В отговор на оправените препоръки омбудсманът е информиран от кметовете на общините и директорите на РЗИ за причините за закриване на болниците, които са свързани с фалит и недостиг на кадри.

Обслужване на пациентите в почивни дни и извън работния график на лекарите

Изключително сериозен проблем, поставен на вниманието на институцията в условията на пандемия е липсата на достъп до първична и специализирана медицинска помощ през нощта и в почивните дни. Гражданите съобщават, че избраните от тях общопрактикуващи лекари не си вдигат телефона, с което се нарушава достъпа им до първична извънболнична медицинска помощ. Особена острота този проблем доби в условията на пандемия. Даже в областни градове липсват дежурни кабинети.

Анализът показва, че са необходими нормативни промени, с които да се гарантира правото на гражданите на достъп до медицинска помощ извън работния график на личните лекари. Налага се също необходимостта от повишаване броя на лекарите със специалност „Обща медицина“ и намаляване на натовареността им с несвойствени административни дейности, повишаване на привлекателността на професията, което би било добра инвестиция за намаляване на заболяемостта и подобряване здравето състояние на хората.

Достъп до продължително лечение, рехабилитация и палиативни грижи.

За поредна година остава нерешен въпросът с достъпа на гражданите до медицинска помощ след приключване на активното лечение. Видно от постъпилите жалби и сигнали, престоят в болница по клинична пътека най-често е ограничен от минималния, определен в пътеката болничен престой, като на пациента и неговите близки се казва, че „пътека е изтекла“. За съжаление, в посочените случаи се изписват и пациенти, без да са изпълнени посочените в клиничната пътека критерии за дехоспитализация. Анализът показва, че причините са продиктувани от стремежа на болниците да не харчат допълнителни средства за тези болни. В същото време, някои от клиничните пътеки за продължително лечение и ранна рехабилитация и за физикална терапия и рехабилитация са с ограничен болничен престой, а тези за палиативни грижи са само за онкологични заболявания, за общо 25 дни в рамките на терминалния стадий, в рамките на 6 месеца на онкологичното заболяване.

Така на практика след изтичане на минималния престой по клинична пътека за активно лечение и след проведената рехабилитация, при наличие на такава, пациентите се изписват в състояние, което налага постоянно медицинско наблюдение, което на практика няма къде да се проведе (НЗОК не заплаща престоя в хоспис). Не е регламентирано и заплащане на престоя в домове за медико-социални грижи. Проблемът остава нерешен и за хората с деменция, във всички нейни форми и най-вече в крайния стадий, когато те се нуждаят от постоянна медицинска грижа и наблюдение.

Омбудсманът смята, че неосигуряването на достъп до продължително лечение и палиативни грижи в достатъчен обем нарушава правата на гражданите и създава реална

опасност за техните живот и здраве и в тази връзка смята, че са необходими спешни мерки за неговото решаване.

Наблюдение на бременността и на новороденото

На вниманието на омбудсмана граждани и пациентски организации поставят проблемите, произтичащи от навременната и достатъчна по обем диагностика на възможни усложнения на плода при бременни, в това число на здравнонеосигурени жени. Омбудсманът намира, че е необходимо да бъде разширен обхвата на скрининговите изследвания при бременни жени, както и да бъдат регламентирани провеждането на достатъчен брой прегледи по време на бременността за здравнонеосигурените бременни жени. Анализът показва също, че женските и детски консултации по начина, по който се провеждат в момента (само в кабинета на лекаря и по инициатива на пациентите) не осигурява достатъчни по обем грижи, в това число акушерска консултация и наблюдение, както и грижи за новородените деца.

Налага се необходимостта от обмисляне на промяна на нормативната уредба, като активната страна да са лекарите и медицинските специалисти, в това число осъществявана на регулярни посещения по домовете. През годината, в Закона за лечебни заведения беше регламентирана възможност за създаване на амбулатории за здравни грижи, което е една положителна стъпка. Омбудсманът смята, че е необходимо да бъде регламентирано и заплащането на тяхната дейност с публични средства.

Достъп до промоция и профилактика

Становището на омбудсмана, изразено по повод постъпилите в институцията жалби и сигнали е, че предприемането на мерки за промоция на здравето и профилактика на болестите е важно условие за предотвратяване възникването на тежки заболявания и увреждания, подобряване здравното състояние и благополучието на гражданите, което същевременно води до намаляване на разходите за лечение.

Омбудсманът смята, че е необходимо разширяване на скрининговите изследвания за ранно откриване на онкологични заболявания.

Не по-малко важни са мерките за осигуряване на ранен достъп на всички граждани, в това число тези от уязвими групи до услуги и дейности, свързани с намаляване факторите на риска и превенция на възникването на редица социално значими заболявания, както и намаляване тежестта на тяхното протичане и удължаване на живота.

Достъп до трансплантация, кръв и кръвни продукти

Данните към момента за броя на донорите в страната и реализираните трансплантации са изключително притеснителни, видно и от постъпващите жалби в институцията, което налага необходимостта освен от мерки за преодоляване на проблема с недостига на донори да бъдат планирани конкретни дейности за разширяване на обхвата на извършваните трансплантации в страната, както и засилване на международното сътрудничество. Необходимо е също обсъждане на мерки за повишаване ангажираността на болниците при откриване на донори, поддържане и пренасяне на органи, както и за осигуряването на въздушен транспорт за обезпечаване на донорските ситуации и международен обмен на органи.

Отново на вниманието на омбудсмана гражданите поставят и проблемите с осигуряване на кръв и кръвни продукти. В тази връзка омбудсманът смята, че в спешен порядък следва да бъдат планирани мерки, чрез които да се осигури достатъчни количества кръв и кръвни продукти за нуждаещите се граждани, с оглед обезпечаване на повишените нужди и предотвратяване на спекулата.

Други

В няколко жалби и сигнали граждани настояват за разширяване на обхвата на програми на общините за финансово подпомагане на семейства и двойки с репродуктивни проблеми. Омбудсманът намира, че е необходимо осигуряване на финансиране и повишаване на показанията за провеждане на асистирана репродукция по програми.

В отделни жалби, граждани възразяват срещу задължителния характер на ваксините, като за разлика от други години, през тази акцентът беше поставен върху евентуално задължително ваксиниране срещу COVID-19.

Омбудсманът намира, че осигуряването на равен достъп до медицински услуги, в това число на уязвимите групи, е задължително условие за гарантиране на правата на гражданите в здравеопазването. Също така смята, че е необходимо обсъждане на разширяване на пакета дентални дейности – както при деца, така и на зъботехнически дейности при възрастни.

Примери:

1. Граждани поставиха остро въпроса с липсата на информация за прекратяване на договорите с НЗОК на избраните от тях общопрактикуващи лекари. Често те разбират, че са останали без личен лекар в момент, в които спешно се нуждаят от първична извънболнична медицинска помощ. Същевременно, личните лекари, към които се обръщат, отказват да ги запишат в пациентските си листи.

Беше отправена препоръка към министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК да бъде намерено решение, в това число чрез нормативни промени, с което да се осигури своевременното информиране на гражданите при прекратяването на договорите с НЗОК на избраните от тях общопрактикуващи лекари, както същевременно бъде гарантирано правото им на избор на нов личен лекар.

В отговор омбудсманът беше информиран от управител на НЗОК, че се провеждат преговори с БЛС, с оглед регламентиране на задължение общопрактикуващите лекари при прекратяване на договорите с НЗОК да информират пациентите си. Относно информиране на НЗОК в случаи на смърт или поставяне под запрещение на лекаря се прави уточнението, че НЗОК не разполага с актуални данни за връзка с пациентите и се посочва възможността това да стане чрез публикуване на обществено достъпна информация на сайта на НЗОК.

2. По отношение случаите на отказ на общопрактикуващите лекари да включат останалите без личен лекар здравноосигурени лица в пациентските си листи се отбелязва, че в нормативната уредба не е регламентирана възможност общопрактикуващите лекари да отказват на избраните ги здравноосигурени лица да бъдат включени в пациентските си листи и се посочва необходимостта от нормативни промени, за да се гарантира правото на българските граждани на избор на лекар. Отбелязва се също възможността за избор на нов личен лекар по електронен път, но при наличие на електронен подпис.

Основни препоръки:

- Да бъде изготвена стратегия за увеличаване на броя на общопрактикуващите лекари и специализацията по обща медицина, повишаване привлекателността за работа в отдалечени и труднодостъпни места;

- Обсъждане на мерки за гарантиране на 24 часов достъп на гражданите до първична и специализирана медицинска помощ;
- Да се подобри достъпът на уязвимите групи до медицински услуги, в т. ч. относно посещение по домовете от личните лекари и специалистите;
- Разширяване обхвата на скринингови програми за бременни и новородени, подобряване на достъпа на здравнонеосигурените жени до прегледи и изследвания по време на бременността;
- Да бъдат изготвени програми за ранно откриване на онкологични заболявания, в т. ч. чрез разширяване на скрининговите изследвания;
- Осигуряване на финансирането с публични средства на достатъчни по обем и продължителност продължително лечение, рехабилитация и палиативни грижи, както и на здравните грижи;
- Да бъде гарантиран достъпът на децата до пълен обем дентални услуги и на възрастните хора до зъботехнически услуги, заплащани с публични средства;
- Ускоряване на мерките за насърчаването на донорството и подпомагане на трансплантациите в Република България, както и засилване на международното сътрудничество, мерки за осигуряване на достатъчни количества кръв и кръвни продукти;
- Създаване на механизми за гарантиране на достъпа на здравнонеосигурени граждани с психично заболявания до извънболнична психиатрична помощ и лекарствени продукти за домашно лечение.

• Достъп до лекарствени продукт, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели

Цени и ниво на заплащане с публични средства на лекарствени продукти, медицински изделия и храни за специални медицински цели

Към омбудсмана продължават да се обръщат граждани във връзка с тяхното лечение. След основните проблеми е незаплащането или заплащането в недостатъчна степен на лекарствени продукти, използвани при лечението им.

Цените на лекарствените продукт и нивото на заплащане от пациента също са сред проблемите, ежегодно поставяни на вниманието на омбудсмана. Във връзка с жалбите и сигналите, омбудсманът се обръща към НСЦРЛП, РЗИ и НЗОК/РЗОК, съответно за информация за формиране на цената и проверка на посочените от гражданите аптеки. Анализът показва, че сред основните причини за недоволството на гражданите от повишената цена е заличаване на цената и изключване от ПЛС на лекарствен продукт и/или определяне на нов референт в групата, за което те не са информирани своевременно, с оглед възможността за промяна на терапията.

Омбудсманът намира, че гражданите следва да имат гарантиран достъп до лекарствените продукти, необходим за тяхното лечение, съгласно лекарските назначения и преценка, не само и единствено по критерии за стойностно-ефективност, както и за своевременно осигуряване на нови лекарствени продукти и заплащането им с публични средства.

Нарушен достъп до медицински изделия

Необходимо е също да се отбележи, че все още голяма част от медицинските изделия, а също скъпоструващите консумативи, не се поемат изцяло или изобщо не се заплащат от НЗОК, което, предвид високата им цена (например: остеосинтезни средства, импланти, вътреочни лещи, доплащане за изкуствени стави) поставя пациентите с ниски доходи в риск и застрашава както правото им на достъп до здравеопазване, възстановяване на тяхната трудоспособност и възможностите за живот в добро здраве. За съжаление, в по-голямата част от случаите, тези средства не се заплащат/доплащат и чрез системата за социално подпомагане, а еднократната помощ за задоволяване на инцидентно възникнали здравни нужди е с ограничен лимит и честота на изплащане.

Омбудсманът смята, че е необходимо предприемането на действия за повишаване нивото на заплащането на медицинските изделия, скъпоструващите консумативи и техническите помощни средства с публични ресурси.

Липса и недостиг на лекарствени продукти

Липсата на лекарствени продукти в аптечната мрежа или неритмичното им снабдяване традиционно са сред проблемите, поставяни на вниманието на омбудсмана. И докато липсите, породени от пандемията наложиха промяна в нормативната уредба и регламентиране на възможност министърът на здравеопазването да забранява със заповед износа на лекарствени продукти, което той направи, то неритмичното снабдяване и периодични недостиг на други лекарствени продукти остава проблем, решаването на който не търпи отлагане. По всеки конкретен случай, поставен на неговото внимание, омбудсманът се обръща към компетентните за решаването му органи и институции – МЗ, ИАЛ, НЗОК/РЗОК. За съжаление, в много случаи аптеки не изпълняват задължението си за своевременно осигуряване от доставчик на липсващия лекарствен продукт, което принуждава гражданите да го търсят в други аптеки, в това число в други населени места.

Особени случаи на употреба на лекарства

Регламентирането на възможност за употреба на лекарствените продукти извън условията на разрешението за употреба на лекарствения продукт, безспорно е положителна стъпка, но омбудсманът смята, че е необходимо да бъдат обсъдени и варианти за заплащането на този вид лечение с публични средства, предвид непосилната цена за гражданите.

Също така, при осигуряване на лекарствени продукти по реда на чл. 266а от ЗЛПХМ и 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, е необходимо да бъде ясно регламентирано тяхното заплащане с публични средства, както и възможността да бъдат използвани и за домашно лечение.

Няколко жалби са по повод подвеждаща реклама и продажбата на лекарствени продукти по интернет, както и за продажба на неотговарящи на изискванията хранителни добавки, съдържащи лекарствени продукти или проблемни съставки. Във връзка с жалбите са отправени препоръки към контролните органи за извършване на проверки и отстраняване на нарушенията, които са изпълнени.

Примери:

1. Жалбата е по повод отказ НЗОК да заплати диетична храна за специални медицински цели, необходима при лечението на гражданка.

Във връзка с изложеното, омбудсманът се обърна към всички ангажирани със случая органи – министъра на здравеопазването, Надзорния съвет на НЗОК и управителя на НЗОК, като посочи да бъдат обсъдени възможностите и предприети действия, при необходимост нормативни промени, с които в кратък срок да се осигури заплащане с обществени средства на диетичната храна за специални медицински цели, от която гражданката се нуждае.

В отговор е получена информация, че единственото неизпълнено условие за осигуряване на лечението на пациентката е включването на диетичната храна в Списъка с диетични храни, заплащани напълно или частично от НЗОК. В изпълнение на препоръката, НС на НЗОК е взел решение за обновяване на Списъка, като е утвърдена нова „Спецификация на диетичните храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК и е възложено откриване на процедура за обновяване на списъка, в съответствие със списъка на заболяванията, в което заболяването на гражданката вече е включено.

2. Гражданка съобщава за проблеми при отпускане на лекарствен продукт за лечението на нейния баща, предписано му по протокол. Отправя искане, да бъде извършена проверка по случая, както и да се дадат разяснения на всички аптеки.

В отговор на отправена препоръка до НЗОК и РЗОК е получена информация, че са приети Условия и ред за отпускане на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели, заплащани напълно или частично от НЗОК, както и служебно удължаване на срока на валидност на протоколите за скъпоструващо лечение на хронично болни пациенти. На аптеката е наложена санкция.

3. Жалбата е от председател на фондация. Настоява да се гарантира наличността на ключови за лечение на ХИВ медикаменти в България.

В отговор на отправената препоръка, заместник-министърът информира за причините за забавянето и отбелязва, че МЗ е предприело незабавни действия за провеждане на нова процедура по реда на Закона за обществените поръчки за недоговорените позиции лекарства.

Основни препоръки:

- Да бъде повишено нивото на заплащане с публични средства и заплащане за нови скъпоструващи медицински изделия, както и за скъпоструващите консумативи;
- Осигуряване гарантиран достъп до лекарствени продукти, в т. ч. относно заплащането им с обществени средства и достъпа до иновации;
- Да бъдат предприети мерки за облекчаване на реда за предписване и получаване на лекарствени продукти, заплащани напълно или частично от НЗОК, въвеждане в съкратени срокове на електронен протокол и електронна рецепта;
- Да се предприемат действия за заплащане с публични средства на лекарствени продукти за домашно лечение на остри заболявания, приоритетно за децата.

• **Здравно осигуряване и обезщетения**

Здравно осигуряване, възстановяване на прекъснати здравноосигурителни права

Към омбудсмана за съдействие се обръщат граждани с прекъснати здравноосигурителни права, нуждаещи се от медицинска помощ. Посочват, че не разполагат със средства да внесат наведнъж дължимите суми за здравно осигуряване за минали периоди. Направеният анализ показва, че посочените в чл. 82 от Закона за здравето дейности, предлагани извън обхвата на задължителното здравно осигуряване, както и регламентираната възможност за провеждане на лечението на лица, които нямат доход и/или лично имущество по реда на Постановление на Министерския съвет, не винаги могат да осигурят медицинска помощ в обема, в който тези граждани се нуждаят.

За съжаление, това се отнася и за граждани, придобили право на пенсия, в това число на пенсия за инвалидност и съответно попадащи в силно уязвима група, с повишена необходимост от здравни услуги и невъзможност да внесат наведнъж дължимите суми.

Същевременно, редът за погасяване на дължими вноски, предвид усложнената процедура, нерядко стават причина внесените суми да погасят по-стари задължения. В част от случаите гражданите остават с впечатление, че нарочно не са информирани от служителите на НАП или даже са били въведени в заблуждение относно начините за внасяне на вноските.

В тази връзка, омбудсманът намира, че документите, които дължащите вноски за своя сметка лица трябва да подават, във връзка със здравното им осигуряване са много, затрудняват и объркват гражданите.

Сумиране на периоди на здравно осигуряване

Макар и по-малко спрямо предходната година, продължават да постъпват жалби по повод забавяне при получаването на отговорите от някои държави-членки на ЕС на изискани по служебен път (чрез РЗОК/НЗОК) формуляр S041/E104, необходим за сумиране на здравноосигурителните периоди у нас, които показват, че проблемът, изискващ съвместни действия на страните членки, все още не е решен. По всеки конкретен случай, омбудсманът се обръща към НЗОК/РЗОК с препоръка за извършване на проверка. В преобладаващата част от случаите и след изпращани напомнителни формуляри, отговорите са получавани и след представяне на документа в НАП здравноосигурителните права в страната са възстановявани.

Независимо от причините за забавянето, се налага необходимостта да бъде намерен механизъм, чрез който на гражданите да бъде осигурена възможност да ползват медицински услуги веднага след окончателното си завръщането в страната, в това число за възстановяване на направените от тях разходи за лечение до пристигане на формуляра.

Одобряване провеждането на лечение в чужбина и/или заплащане на проведеното лечение

Част от оплакванията са по повод на забавено възстановяване от НЗОК на заплатени от гражданите суми за лечение в чужбина, както и по повод отказ за издаване на формуляр за провеждане на планово лечение в държава от ЕС или предварително разрешение за възстановяване на разходи. Граждани споделят впечатлението си, че от НЗОК необосновано дълго се бавят решенията и плащанията, изразяват несъгласие с получените откази. В тези случаи омбудсманът се обръща към управителя на НЗОС с

препоръка за извършване на проверка и при констатиране на пропуски и нарушения – за тяхното отстраняване.

Същевременно, е регламентирано отпускането на еднократни помощи за покриване на разходите за дневни и квартирни за пациентите, техните придружители и донори, само когато лечението в чужбина се предоставя извън обхвата на задължителното здравно осигуряване.

Пример:

Оплакването е от гражданин, във връзка с здравноосигурителните му права, след завръщането му от Обединеното Кралство Великобритания и Северна Ирландия. Обръща внимание, че има сериозни здравословни проблеми, но не може да получи адекватна медицинска помощ.

В отговор на оправената препоръка, управителят на НЗОК информира, че е изпратен до британската осигурителна институция втори формуляр (S040), с който напомнят, че удостоверението за завършен период на здравно осигуряване все още не е издадено. Получен е необходимия формуляр S041 и правата на гражданина са възстановени.

Основни препоръки:

- Да се обсъди разширяване на обхвата на здравно осигуряваните от държавата лица по време на извънредната епидемична обстановка;
- Обмисляне облекчаване на реда за внасяне на вноски за здравно осигуряване от самоосигуряващите се лица и за погасяване на дължими суми;
- Да се регламентирана достъпна възможност за възстановяване на здравноосигурителните права при придобиване право на пенсия и наличие на дължими суми за здравно осигуряване;
- Да се предприемат мерки за осигуряване на достъп до медицинска помощ за граждани в случаите на забавяне получаването от държави от ЕС на формуляри, необходими за сумиране на осигурителни периоди и възстановяване на здравноосигурителните им права у нас.

5. Право на образование

За всички граждани 2020 г. беше година на неочаквани изпитания и преодоляване на предизвикателства, свързани с появата на пандемията от коронавирус COVID-19. Кризата, породена от COVID-19, промени ежедневието на всички и ясно очерта неравенства и разделения в обществата. Тя създаде още едно неравенство – дигиталното.

В сферата на образованието кризата наложи преминаването към обучение от разстояние в електронна среда (т. нар. дистанционно или онлайн обучение) на ученици и студенти и това очерта нови проблеми, свързани с достъпа до образование и технологии, засили неравенствата и разликите в образователната среда в страната.

Основен приоритет в дейността на националния омбудсман за 2020 г. е защита правото на децата и младите хора на равен достъп до качествено образование в условията на пандемията от коронавирус COVID-19.

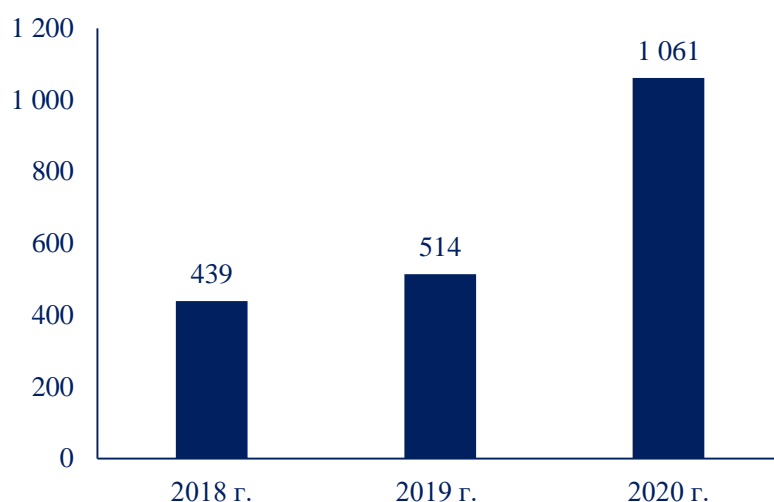
Опасността от разпространението на коронавируса постави пред държавните органи на преден план изграждането на благоприятна среда за преодоляване на трудностите пред обучението на учениците и студентите в страната и успешното завършване на учебната година, както и стартирането на новата учебна година.

Във връзка с многобройни жалби, повечето от тях свързани с проблемите, породени от пандемията от коронавирус COVID-19, омбудсманът отправя редица препоръки към компетентните органи и към ръководствата на висши учебни заведения, които са взети предвид. Тези препоръки се отнасят до: високите такси в частни детски градини по време на обявената извънредна обстановка в страната; провеждането на изпити от Национално външно оценяване за учениците от IV-ти клас, VII-ми клас и X-ти клас за учебната 2019/2020 г., както и предвижданата промяна за тези изпити с формат, който допуска интегриране на компетентности по няколко учебни предмета в един тест; готовността на системата на образование за новата учебна 2020/2021 г. – организацията на учебния процес, осигуряването на електронни устройства за децата, които са дигитално изключени от провежданото дистанционно обучение, създаването на алгоритъм за действие при установяване на заболели ученици и учители; драстично увеличените такси в медицинските университети в страната; правата на студентите – абсолвенти, свързани с осигуровките, стипендиите и престоя им в студентските общежития; провеждането на държавни изпити за всички специалности във висшите учебни заведения.

Предизвикателствата, пред които образователната среда в България беше изправена през 2020 г., намират израз в жалбите и сигналите, постъпващи в институцията на националния омбудсман. При проверките, извършвани по жалбите, се установяват редица проблеми в системата на образованието, свързани с предучилищното, училищното и висшето образование, както и въпроси, свързани с упражняването на учителската професия.

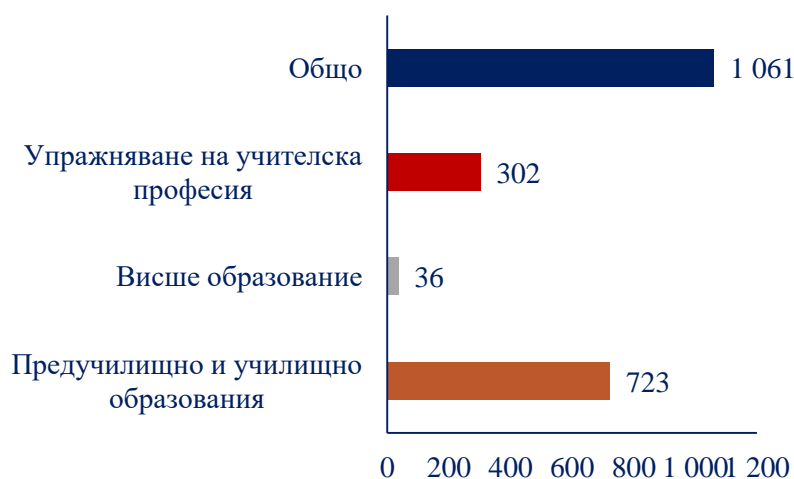
Увеличаването на броя на жалбите през последните три години ясно се проследява от следната графика:

Графика 16: Брой регистрирани жалби и сигнали в областта на образованието за периода 2018-2020 г.



През изминалата 2020 г. в областта на образованието постъпват общо 1 061 жалби и сигнали, което е със 200 % повече от 2019 г.

Графика 17: Брой постъпили жалби и сигнали по вид в областта на образованието през 2020 г.



В защита на правата на гражданите, омбудсманът отправя 105 препоръки, като 100 от тях са взети предвид, а 5 са частично изпълнени.

Приключените проверки по жалби и сигнали през 2020 г. в областта на образованието са общо 1 061.

• **Предучилищно образование**

Като цяло жалбите, касаещи предучилищното образование, засягат осигуряването на достъп до детски заведения за отглеждане на деца до четиригодишна възраст и достъпа до тях, правото на децата на качествена грижа, както и подходяща образователна среда за децата над четиригодишна възраст, обхванати в задължително предучилищно образование.

Широк отзвук сред родители предизвика намерението на Министерство на образованието и науката (МОН) за въвеждане на задължително предучилищно образование за четиригодишните деца. Много родители и редица родителски организации изразиха тревога, че системата не е готова да посрещне тези деца.

Правото на равен достъп до образование от ранна детска възраст е тема, по която омбудсманът работи активно. Общественият защитник намира, че тази политика е важна за ранното детско развитие и с доброто ѝ прилагане могат да бъдат решени редица въпроси: като ранното отпадане от училище на децата, обхватът им в предучилищно образование, навременна подкрепа за работещите родители, възможност да се върнат на трудовия пазар родителите, овладяването на български език от децата, за които не е майчин.

Във връзка с множество жалби до институцията на омбудсмана и значимостта на темата за обществото, през февруари 2020 г. омбудсманът организира публична дискусия на тема: „Възможности и предизвикателства при въвеждане на задължително предучилищно образование за четиригодишните деца“.

Във форума участват образователният министър Красимир Вълчев, социалният министър Деница Сачева, представители на родителски и граждански организации, институции и местна власт, директори на детски градини и училища, синдикати, експерти, представители на академичната общност и бизнеса. Всички се обединяват около виждането, че въвеждането на задължителното предучилищно образование за четиригодишните деца ще бъде в полза на децата, но системата трябва да бъде готова като осигури необходимата материална база, подготвени учители, адаптирани учебни програми с преимущество на повече игри за децата.

В тази връзка омбудсманът подчертава, че задължителното предучилищно образование от четиригодишна възраст е подходяща мярка, но следва да бъде въведена само когато има ясни гаранции за родителите, децата и учителите, че подобен проект може да се реализира. Намира, че добър вариант за това е поетапното въвеждане на мярката с оглед готовността на общините, което и се прие от институциите и е определен период от две години за осъществяването на задължителния обхват в предучилищното образование на четиригодишните деца в страната.

Наред с това, задължителното предучилищно образование, макар да е безплатно, е съпроводено с допълнителни такси. В някои общини в страната тези такси са премахнати, но в други те продължават да се събират, като понякога са и бариера за децата от семейства с ниски доходи или в бедност да посещават детски градини.

Като отчита, че инвестициите в ранното детство са с най-висока възвръщаемост, отколкото инвестициите, направени в по-късните етапи от жизнения цикъл, омбудсманът препоръчва въвеждането на задължително предучилищно образование за 4-годишните деца да бъде обвързано с отпадане на таксите, които родителите заплащат.

Институцията на омбудсмана застана зад каузата за премахване на финансовите бариери за детските градини като инструмент за осъществяване на равния достъп до образование на всички деца. Омбудсманът отбелязва, че повече инвестиции в ранно детско развитие и в предучилищно образование са гаранция за осигуряване на равен достъп до образование на всички деца, оказват въздействие върху тяхното развитие и социализация и имат пряко отражение върху бъдещето и подобряване на благосъстоянието им. Омбудсманът отново обръща внимание на необходимостта от регламентиране на алтернативните форми за отглеждане на деца и валидирането на знанията за тези деца.

Кризата през 2020 г. се отразява и на доходите на много семейства и в институцията постъпват множество жалби и сигнали от родители за високи месечни такси за посещение на детско заведение в много градове в страната и невъзможността да ги покриват.

Недоволство сред родители предизвика и затварянето на детски градини като мярка за ограничаване разпространението на коронавирус COVID-19. В жалбите си посочват, че това ги поставя в трудна ситуация с допълнителни икономически последици върху тях и опасност да изгубят работата си.

Пример:

Млади лекари и медицински персонал, които са родители на малки деца, се обръщат към омбудсмана с искането да бъдат организирани дежурни детски градини за децата на работещите на първа линия лекари и медицински персонал, полицаи, пожарникари, учители.

Омбудсманът отправя препоръка за разглеждане на възможността да бъде определена дежурна детска градина в гр. Ямбол за децата на работещите на първа линия лекари и медицински персонал, така че да се гарантира обезпечаването на изключително натоварената система на здравеопазване със специалисти и да се предоставят адекватни здравни грижи на жителите на града и района.

Омбудсманът намира, че това е добра практика за обезпечаване на системата на здравеопазване с така нужните кадри в тежката ситуация на борба с коронавирус. През декември 2020 г. такива дежурни детски заведения са определени за децата на лекарите и медицинския персонал от COVID-19 отделенията в гр. София.

И през 2020 г. продължават оплакванията, свързани с недостига на места в общинските детски ясли и градини, особено в гр. София. Препоръките, които омбудсманът отправя за поредна година към кметовете на райони в столичния град и към кмета на Столична община, са свързани с необходимостта от спешни мерки за строителство на детски ясли и градини за обезпечаване на места във връзка с въведеното задължително предучилищно образование за четиригодишните деца, както и за осигуряване достъп на повече деца до общински детски ясли и градини в подкрепа на семействата.

През последните години националният омбудсман последователно отправя препоръки към компетентните органи да се търсят възможности за въвеждането на мерки, свързани с осигуряване на финансова подкрепа на семействата, чиито деца не са приети в общински детски заведения, поради недостиг на места.

И през 2020 г. в институцията постъпват множество жалби от родители, които настояват за финансова подкрепа – ваучери за всяко дете, което не е прието в общинска детска ясла или детска градина, за посещение на алтернативно детско заведение. Родителите очакват адекватно подпомагане на алтернативните форми за отглеждане на деца, в това число частни детски ясли и градини, родителски кооперативи, публично-частни партньорства, детски центрове и др.

Трябва да се отбележи, че са предприети действия за създаване на нормативната уредба, така че от 2021 г. да се даде възможност да бъдат компенсирани разходите, извършени от родителите, за отглеждането и обучението на децата, които не са приети в държавни или общински детски заведения или в училища поради липса на свободни места. Омбудсманът подкрепя това решение, с което се изпълнява и препоръка, която отправя през годините, за по-голяма държавна подкрепа на родителите. Общественият защитник подчертава, че е изключително важно определянето на ясни и справедливи критерии, така че мярката за подкрепа от държавния бюджет да обхваща всички деца,

живеещи в бедност и в риск от бедност. Намира, че е добре да се потърсят механизми, с които да се компенсират направените разходи от общините, премахнали таксите за детските градини.

Недоволството на родителите предизвика и въведеното изискване за получаване на точка по Критерий 5 от Наредбата за прием на деца в общинските детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община при преместване на дете от детска градина с яслени групи в група в самостоятелна детска ясла. Настояват за ясен регламент в случаите на размяна на места в яслени групи на общински детски заведения на територията на Столична община, който да не ощетява децата.

Като взе повод от жалбите, омбудсманът отправи препоръка към кмета на Столична община да бъдат направени необходимите нормативни промени за в бъдеще и децата, разменили детското заведение и посещавали детска ясла без прекъсване повече от 6 месеца към момента на кандидатстване за детска градина, да могат да получат точката по Критерий 5 от Наредбата за прием на деца в общинските детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община.

Други оплаквания, отнасящи се до предучилищното образование са 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; провеждането на допълнителните педагогически дейности в детските заведения; 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.

Констатации:

- Временното преустановяване на работата на детските заведения заради мерките, предприети от властите за ограничаване разпространението на коронавирус COVID-19, затрудни семействата и принуди много родители да търсят алтернативни варианти за отглеждане и грижа за децата си или да напуснат работа.
- Въвеждането в задължително предучилищно образование на четиригодишните деца все още тревожи родителската общност с липсата на готовност на образователната система да осигури места за децата в детските градини.
- Таксите за посещение на детска градина са препятствие за осигуряване на достъп до образование на деца, които живеят в уязвими семейства.
- Безплатният достъп до предучилищно образование би довел до приобщаване на децата, живеещи в бедност и на децата от рискови групи.
- Необходими са спешни мерки за широко въвеждане на часове за изучаването на български език в детските градини за децата, за които не е майчин.
- Тенденцията на закриване на детски градини в страната буди недоволство сред местните общности и създава неудобства за родителите, принуждавайки ги да водят всекидневно децата си в детски заведения в други населени места.
- Проблемът с липсата на достатъчно места в детските заведения на територията на Столична община и на някои от големите градове в страната все още не е преодолян;
- Качеството на грижа в детските ясли и градини тревожи родителите.
- Взаимодействието с родителите в процеса на адаптация на децата в детските заведения не винаги е на ниво.

– Събирането от родителите на допълнителни такси и средства за консумативи за детските ясли и градини продължава.

Препоръки:

- Осигуряване на интернет свързаност и на технически средства за детските градини и работещите в тях педагогически специалисти във връзка с необходимостта от провеждане на дистанционно обучение;
- Въвеждането на задължително предучилищно образование за четиригодишните деца да бъде обвързано с отпадане на таксите в детските градини като инвестиция в ранното детско развитие;
- Постепенно извеждане на предучилищните групи от училищата и осигуряване на места за пет и шестгодишните деца в детските градини;
- Въвеждане на часове за изучаването на български език в детските градини за децата, за които той не е майчин език;
- Активно взаимодействие с родителите за изграждане на доверие между тях и екипите на детските заведения;
- Въвеждане на мерки за социална подкрепа на родителите – при неklasиране 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 на грижите в ранна детска възраст;
- 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;
- Актуализиране на програмите във висшите учебни заведения за обучение на учителите и педагогическите специалисти, работещи в системата на предучилищното образование;
- 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;
- По-добри условия за физическа активност, спортни дейности и игри на открито.

• Училищно образование

Провежданото дистанционно обучение в страната постави много въпроси и разкри проблеми в системата на училищното образование.

Системата на училищното образование като цяло реагира много бързо на необходимостта да се премине към дистанционно обучение. В много училища в

страната е създадена добра организация за обхващането на всички ученици в учебния процес. Учителите полагат много усилия, за да осъществяват контакт с учениците, които учат дистанционно и с родителите на малките ученици, за да се постигне добро ниво в овладяването на знанията и за реализирането на образователния процес.

Обявеното извънредно положение в страната поставя под заплаха приключването на учебната година. По този повод националният омбудсман изрази позицията си за подкрепа на решението на МОН учениците да не се връщат в класните стаи и учебната 2019/2020 г. да приключи дистанционно.

Във връзка с установени проблеми в образователния процес по време на извънредното положение в страната, омбудсманът препоръчва на МОН да предприеме действия за организацията на учебния процес през новата учебна 2020/2021 г. и да подготви образователната система за бърза реакция в извънредни ситуации (екшън план). Изисква и информация от МОН за мерките, свързани с осигуряването на безопасност в училищата и за реакция в случай на диагностициране на заразен с COVID-19 в дадено учебно заведение.

В спешен порядък са изготвени Насоки за работа на системата на училищното образование през учебната 2020/2021 г. в условията на COVID-19. МОН публикува и отворен списък с препоръки да организация на учебния процес, който може да бъде допълван, тъй като всички училища са различни и могат да имат свои специфични мерки за организация.

И през 2020 г. многообразието на поставените от гражданите проблеми в сферата на средното образование беше голямо. Оплакванията засягат в голяма степен провежданото дистанционно обучение, организацията на учебната 2020/2021 г., създаването на безопасни за здравето на учениците и учителите условия в училище при преминаване в присъствена форма на обучение, качеството на обучение в училищата, натовареността на учениците, сложността на учебните програми, липсата на достатъчно часове по определени предмети за упражнения и за затвърдяване на знанията; условията и критериите за прием в I-ви клас, V-ти и VIII-ми клас; промени при провеждането на изпитите от НВО от VII-ми клас и на Държавните зрелостни изпити след XII-ти клас; предвиждани промени „в движение“ по отношение на форматите и съдържанието на важни изпити за учениците; размерът и условията за стипендии за отличен успех на учениците; лошо състояние на физкултурните салони или липсата на такива; преместване на ученици от едно училище в друго; лошо управление на училищата; липсата на добра комуникация с родителите; реорганизирането на училищната мрежа във връзка с преминаването към едностранен режим на обучение; издаване на документи в сферата на образованието и други.

На вниманието на омбудсмана се поставят проблеми, свързани с промени във формата и съдържанието на НВО след завършване на IV-ти клас през тази година, както и в НВО за IV-ти клас, VII-ми клас и X-ти клас с формат, който допуска интегриране на компетентности по няколко учебни предмета в един тест. Омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката промяната да се предвиди така, че средното образование да бъде адаптирано за подготовка на децата за този изпит и да се отнася за децата, които през учебната 2020/2021 г. са в V-ти клас. Препоръката е взета предвид и от МОН обявяват, че промените ще влязат в сила от учебната 2022-2023 г.

Пример:

Граждани възразяват срещу променения формат на изпита от НВО след завършване на IV клас – удължаването на времетраенето на изпита на 60 минути, работата върху бланки, вместо ограждането на отговор, съставянето на текст в последните минути на изпита, въвеждането на диктовка с аудио файл, което е непознат за тях формат, пренасянето на отговори на отделна бланка, писането с черен химикал.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката въвеждането на новите изисквания да бъде отложено за следващата 2020/2021 учебна година, за да бъде подготвена системата с необходимите материали. Отбелязва, че нововъведенията е редно да се правят в началото на учебната година, а не по средата.

Пандемията от коронавирус COVID-19 изведе на преден план проблемите, възникнали от провеждането на дистанционно обучение на всички ученици. Като основен проблем пред образователната ни система при преминаването ѝ към обучение от разстояние в електронна среда, се очертава дигиталното неравенство, породено от липса на електронни устройства и на интернет свързаност за не малка част от учениците.

Дигитално изключените деца, според МОН, са между 35 000 и 40 000, но може би са двойно повече – това са деца, които не са включени ефективно в онлайн обучението, защото нямат електронни устройства или интернет свързаност. Много семейства не могат да осигурят необходимите технически средства на децата си поради финансови затруднения. Има и деца, при които липсва мотивация и нагласа за учене, както и семейства за които образованието не е ценност. Част от семействата нямат достатъчно устройства за обучение, особено ако самите родители също работят у дома по същото време.

Има населени места в страната, които нямат достъп до интернет или липсва покритие.

Пример:

Община Болярово, обл. Ямбол (с. Камен връх над 70 деца нямат достъп до дистанционното обучение; с. Стефан Караджово от 66 деца само 8 разполагат с мобилен интернет, с. Воден и др). Така над 140 деца са без достъп до образование поради липса на обхват на мобилните оператори. Родителите са принудени да купуват интернет, което им струва над 120 лв. месечно и е непосилно за тях като се има предвид, че са социално слаби семейства, безработни. В същото време, от мобилни оператори искат големи суми месечно за карти за интернет достъп за 140 деца, които са непосилни и за общината.

Голяма част от жалбите се отнасят именно до липсата на електронни устройства за учениците, а и за учителите, до провеждане на онлайн обучение, както и до ограничен достъп до обучение за деца с дислексия и други специфични образователни потребности (СОП). Родители изразяват тревога във връзка с осигуряването на безопасни условия и дистанция в учебните заведения при присъствено обучение. Недоволство породи и невъзможността децата да посещават паркове и градини, както и да спортуват по време на ограниченията, въведени с обявеното извънредно положение в страната.

Още преди началото на учебната 2020/2021 г. омбудсманът установи проблем с недостига на технически средства за провеждане на дистанционно обучение и отправи

препоръка към МОН да бъдат закупени електронни устройства за децата и учителите, които нямат такива, както и да се предлагат ваучери за интернет.

През декември 2020 г. омбудсманът организира онлайн среща на тема „Проблеми пред дистанционното обучение“ по време на епидемичната обстановка с министъра на образованието и науката и представители на родителите, на родителски и граждански организации, занимаващи се с проблемите на образователната среда в страната. На тази среща поставя проблемите, които вълнуват гражданите, обърнали се за съдействие, а участниците имат възможност да отправят въпросите си директно към министъра на образованието и науката. Министър Красимир Вълчев информира, че 18 000 електронни устройства са раздадени на учениците от училищата.

По отношение на дати за закупуване на устройствата по обществената поръчка на МОН, която е в ход, той не се ангажира с конкретна дата, но отбелязва, че доставката на електронни устройства в глобален мащаб се бави заради глобалния им недостиг. До края на януари 2021 г. трябва да бъдат доставени 16 000 електронни устройства, които се купуват от училищата и за които МОН отпуска средства. Останалите устройства ще бъдат закупени на по-късен етап, предвид сроковете, които са свързани с изпълнението на обществените поръчки.

Провежданото дистанционно обучение постави много проблеми и пред обучението на децата със СОП поради липса на специализирани платформи.

Пример:

Родители сигнализират омбудсмана за липсата на платформи за дистанционна работа с деца с дислексия, което води до регрес в постигнатите от тях резултати.

Омбудсманът отправя препоръка към министъра на образованието и науката за осигуряване на възможности за включване на децата с дислексия в обучение от разстояние в електронна среда и за създаване на образователни материали и образователни платформи, с които да се подпомага процесът на обучението им.

В препоръката отбелязва и затрудненията, които дистанционното обучение създава за всички останали деца със СОП и посочва, че е редно децата, ресурсните учители и специалисти да бъдат реално подпомогнати с необходимите ресурси за провеждане на възможно най-ефективно взаимодействие в електронна среда, което да доведе и до повишаване на капацитета на училищата да предоставят приобщаващо образование на ученици със СОП.

• Въпроси, свързани с упражняване на учителската професия

При рязкото преминаване към дистанционна форма на обучение, учителите трябваше изключително бързо да се адаптират към новите изисквания към тях и да провеждат качествено обучение от разстояние в електронна среда, както и да осъществяват комуникация с родителите. Това доведе до голямо психическо и физическо натоварване за тях и значително увеличи работния им ден.

В институцията на омбудсмана постъпват жалби от учители, свързани с повишената им натовареност от една страна и с липсата на условия за провеждане на дистанционно обучение като технически средства и добра интернет връзка.

Като отчита нарасналата натовареност и за учителите при провеждането на дистанционното обучение, омбудсманът подкрепи предприетите от МОН действия за определяне на средства за компенсирание на разходите на учителите по време на онлайн

обучението – месечно по 30 лв. за заплащане на интернет и на консумативи. Намира, че тези средства ще дадат стимул за провеждане на допълнителни консултации за учениците, отсъствали 10% от часовете по една учебна дисциплина, като всеки час ще се заплаща по 15 лв., което е два пъти повече от редовните лекторски часове.

Учители и родители сигнализируют за проблеми, свързани с лоши практики в управлението на училища; влошени взаимоотношения директори-учителски колективи; недопустими практики от страна на директори за толериране на определени учители за сметка на останалите; работното време на учителите; неизпълнението на Колективния трудов договор в системата на образованието и неизпълнени ангажменти за повишение на индивидуалните работни заплати на учителите в някои училища; неспазване на финансовата дисциплина и професионалната етика от страна на директори на училища в страната.

Образователни медиатори също търсят подкрепа от омбудсмана за решаване на проблеми в своята практика. Във време на пандемия, образователните медиатори доказват, че имат пълноценна роля в образователната среда за интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, за промяната на нагласите на семействата им към образованието. Те осъществяват връзката между училището и семействата, които нямат възможност да осигурят достъп до интернет в домовете си, раздават различни образователни материали и по този начин успяват да включат децата в учебния процес.

През 2020 г. се увеличават жалбите, в които граждани се оплакват от лошо управление на училищата, липсата на компетентност и професионално отношение от страна на директорите на образователни институции. Анализът на многобройните жалби, свързани с дейността и функциите на директорите на училища в страната, показва, че контролът върху дейността на директорите е занижен. Гражданите настояват за реален контрол над дейността на директорите.

Констатации:

- Затруднен е достъпът до дистанционно обучение на ученици от малки населени места и от уязвими групи.
- Качеството на дистанционното обучение зависи от техническата осигуреност.
- Липсата на интернет свързаност в много райони в страната води до отпадане на възможността да бъде проведено дистанционно обучение.
- Има недостиг на електронни устройства за учениците и учители за провеждане на дистанционното обучение.
- Липсват специализирани платформи за дистанционно обучение на деца със СОП.
- Продължават усилията на институциите за връщане и предотвратяване на отпадането на деца и ученици от образователната система.
- Има необходимост от модернизирани учебното съдържание.
- Нужни са повече инвестиции в професионалното образование и обучение, за да стане привлекателно за учениците.
- Предприемат се промени в изпити от НВО за различните класове, както и в ДЗИ за XII клас „в движение“ и липсва предвидимост за ученици и учители.
- Необходимо е обхватът на материала за НВО и ДЗИ да бъде редуциран с оглед проведеното дистанционно обучение.
- 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.

- Намалява се приемът за първи клас и за пети клас в определени училища с цел въвеждането на целодневно обучение в училищата и преминаването им към едносменен режим.
- Недостатъчно работа с талантиливи деца.
- Размерът и условията за стипендии за отличен успех на учениците са различни в различните учебни заведения.
- Занижен е контролът върху дейността на директорите на училища.
- Необходими са мерки за преодоляване на кризата за педагогически кадри във връзка със застаряването на учителите.

Препоръки:

- Осигуряване на електронни устройства за достъп на деца от уязвими групи до обучение от разстояние в електронна среда;
- Изграждане на безжични (тип Wi-Fi) мрежи с отворен безплатен интернет достъп, които да обезпечат процеса на дистанционното обучение в места с висока концентрация на необхванати ученици;
- Модернизация на материалната база и финансово обезпечаване на въвеждането на иновативни практики в училищата;
- Активно използване на нови технологии в учебния процес и стимулиране на образователни иновации;
- 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;
- Устойчиви мерки за въвеждане на образователни медиатори за работа със семействата от уязвимите общности за преодоляване на негативните им нагласи към образованието на децата им;
- Разширяване дейностите по Механизма за съвместна работа на институциите по включване и предотвратяване на отпадането на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст в частта задържане на учениците в училище;
- Създаване на специализирани платформи за работа с деца със СОП;
- Обучения за повишаване цифровите умения на учителите;
- Засилено инвестиране в STEM обучение в училище;
- Приобщаване на родителите и местните общности към училищния живот за постигане на доверие и партньорство;
- Повече възможности за безплатни извънкласни дейности и спортни занимания в училищата;
- Повишаване размера на стипендиите за подпомагане на отлични ученици;
- Въвеждане на система за сертифициране на директорите на училища;
- Намаляване административната тежест на учителите;
- Достъп до програми за квалификация и продължаващо обучение на учителите.

• Висше образование

При преминаването от присъствена форма на обучение към обучение от разстояние в електронна среда, висшите учебни заведения в страната като цяло успяха бързо да се организират и да създадат добри условия за провеждането му. В голяма степен това се дължи и на наличието на добра цифрова инфраструктура, на прилагането в работата на университетските преподаватели на новаторски практики, свързани с използването на дигиталните технологии, както и на достъпа до материали и ресурси в интернет пространството.

Броят на жалбите в областта на висшето образование като цяло не е голям, но в повечето случаи те касаят цялата студентска общност или отделни университети, университетски общности или определени професионални направления.

Анализът на проблемите и исканията, поставени в жалбите от гражданите, показва, че те са многообразни като част от тях са свързани с преустановяването на присъственото обучение във висшите учебни заведения по повод предприетите мерки за ограничаване разпространението на коронавирус COVID-19 и в тази връзка снижаване качеството на обучение. Друга част са жалби, свързани с правата на студентите по време на извънредното положение и обявената след това епидемиологична обстановка – правото им на осигуровки, провеждането на семестриални и държавни изпити, възможността да бъде удължен престоят им в университетските общежития до дипломирането, заплащането на семестриални такси и искане за разсрочването им.

Силно недоволство и широк отзвук предизвика драстичното повишаване на семестриалните такси за студентите в платена форма в Медицинските университети в страната.

Постъпват жалби от студенти, а и от родители на студенти, относно размера на стипендиите за студенти, настаняването в студентски общежития и изключително лошите битови условия в някои от тях.

Провеждането на изпити и студентски практики и стажове по време на пандемията и спазването на определените противоепидемични мерки при провеждането на присъствено обучение във висшите учебни заведения също са теми, поставени на вниманието на омбудсмана.

Отправените от омбудсмана препоръки в тази връзка са взети предвид и са предприети действия за разрешаване исканията на студентите.

Други проблеми са свързани с качеството на обучение във висшите училища; необходимостта от осъвременяване на учебните програми и методи на преподаване; финансирането на отделни професионалните направления, високи административни такси; необходимостта от модернизиране на системата на висшето образование, за да отговаря на потребностите на обществото и бизнеса.

Пример:

Граждани сезират националния омбудсман във връзка с обсъждането на Стратегията за висше образование (Стратегията), изразявайки недоволството си от обособяването на висшите училища на образователни, изследователски и професионални и свързаното с това финансиране. Недоволство е изразено и относно предвиджаното в Стратегията намерение образователно-квалификационна степен (ОКС) „бакалавър“ да бъде с продължителност в рамките на 3 години.

В препоръката си до министъра на образованието и науката, омбудсманът отбелязва, че за да има ефект и да отразява интересите на всички заинтересовани групи, Стратегията трябва да бъде разработена на основата на задълбочен и публично достъпен анализ на резултатите и ефектите от предходната Стратегия за развитието на висшето образование в Република България за периода 2014-2020 г., имайки предвид положителните и отрицателните последици от прилагането ѝ. Подчертава, че е редно да бъдат отчетени позициите на академичната общност, защото само с широка обществена подкрепа може да се реализират промени, които да доведат действително до повишаване качеството на висшето образование в страната.

Продължават оплакванията, 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 и университетските преподаватели; възможностите за развиване на научна дейност и научни изследвания. Има и оплаквания, свързани и със забавени процедури по придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности.

Постъпват жалби и срещу размера на таксите за административни услуги във висши училища и административното обслужване в отделни университети. В някои висши училища не се постига напредък по отношение на доброто административно обслужване, което е видно от липсата на отговори на гражданите по поставени от тях въпроси. Има оплаквания, свързани с неправилно изчислени годишни такси за обучение на студенти и за възстановяване на неправомерно надвзети суми, като и за възстановяване на студентски права. Има висши училища, в които продължава лошата практика да се определят цени за административни услуги, надвишаващи многократно разходите по предоставянето им.

Констатации:

- При обсъждането на стратегически и дългосрочни документи е необходимо да се провежда широко публично обсъждане със заинтересованите страни, за да се гарантира подкрепа от академичната общност.
- Финансирането на висшите училища е по-силно обвързано с предлаганото качество в тях и с реализацията на студентите, което води до повишаване качеството на висшето образование като цяло и приложимостта му на пазара на труда.
- Моделът на управление на висшите училища е необходимо да се усъвършенства;
- Необходимост от подобряване качеството на висшето образование.
- Обучението на студентите не винаги е насочено към придобиване на повече умения.
- Някои университетски преподаватели срещат технически трудности при осъществяването на дистанционно обучение.
- Контролът относно процедурите за провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности е занижен.
- Образователният и научен резултат не са с необходимото качество.
- Високи цени на административни услуги в някои висши учебни заведения.
- Да се стимулира връзката средно-висше образование с разработването на специални програми и възможност университетски преподаватели да участват в процеса на обучение в средните училища.

Препоръки:

- Оптимизация на структурата и мрежата на висшите учебни заведения;
- Обвързване на модела на финансиране на висшите учебни заведения в по-голяма степен с оценката за качество на обучението в тях, а не с броя на студентите;
- Прозрачност в управлението на висшите учебни заведения;
- Повишаване качеството на висшето образование и приложимостта му към пазара на труда;
- Повишаване качеството на висшето образование и на съвместимостта му с европейските системи за интегрирането му в общото европейско образователно пространство;
- Национални програми за висшето образование, които да подпомогнат придобиването на повече умения от студентите по време на обучението;
- Повишаване на дигиталните умения на университетските преподаватели за използване на дигитални технологии и устройства;
- Усъвършенстване на системите за повишаване на професионалните компетенции на академичния състав;
- Увеличение на разходите за научни изследвания и осигуряване на държавна подкрепа за участие в проекти;
- Стимулиране на научноизследователската дейност във висшите училища и на развитието на иновации в тях;
- 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;
- Намаляване на лихвите на студентските кредити.

Омбудсманът отчита важността на образованието за формиране на устойчиво бъдеще на страната и на всеки гражданин в частност и отново поставя на вниманието на институциите и гражданите препоръки, част от които е поставял в годишните си доклади от предходни години. Те са свързани с равния достъп до качествено предучилищно и училищно образование, със създаването на условия за постигане на качествено образование и учене през целия живот, с приобщаващия характер на образованието, както и приложимостта на образованието на пазара на труда. Смята, че в тази посока са необходими анализи и изследвания, които липсват, за да се създаде здрава основа за прилагане на новите изисквания и на необходимите мерки в търсене на ефективни решения на проблемите на образованието и образователната среда в страната ни.

Основни препоръки:

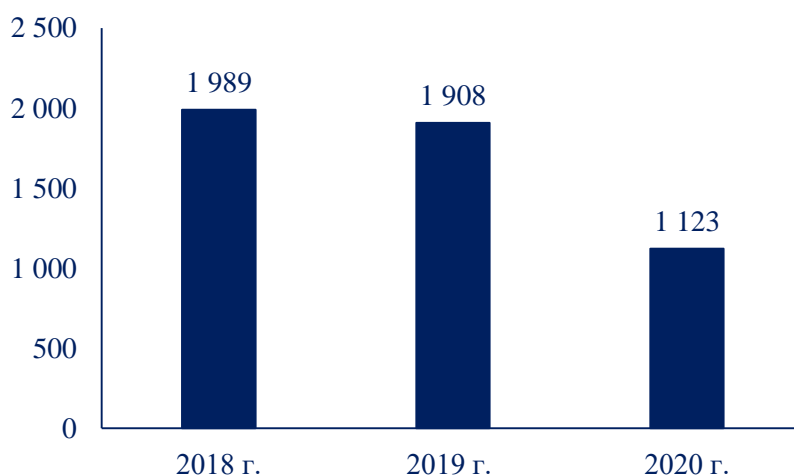
- Осигуряване на инвестиции в образователна и технологична инфраструктура в училищата и създаване на условия всички ученици да имат достъп до образование и до качествен учебен процес в условията на пандемия;
- Осигуряване на електронни устройства и интернет свързаност за учителите и за учениците, чиито семейства нямат възможност да сторят това, за пълноценно участие в провежданото обучение от разстояние в електронна среда;
- Въвеждане на задължително предучилищно образование за четиригодишните деца;
- Премахване на таксите в детските градини като инвестиция в ранното детско развитие;
- Компенсации на деца, които не са приети в общински детски заведения поради липса на достатъчно места;
- Въвеждане на специални програми за изучаване на български език в предучилищните групи от децата, за които не е майчин език;
- Устойчиво и широко въвеждане на образователни медиатори за работа със семействата от уязвимите общности за преодоляване на негативните им нагласи към образованието на децата им;
- Разходите за образование да се използват ефективно за подобряване резултатите на системата;
- Повишаване качеството на професионалното образование и обучение чрез система за финансиране на професионалните училища;
- Въвеждане на механизъм за оценка на качеството на професионалното образование и обучение;
- Стимулиране на училищата за създаване на партньорски програми с висши училища и на провеждането на практически занятия с местни фирми с цел подобряване качеството на професионалното образование;
- Повишаване качеството на образованието и обучението за възрастни с оглед неговото значение за нуждите на икономиката;
- Повишаване качеството на висшето образование и приложимостта му към пазара на труда;
- Предприемане на мерки за преодоляване на дисбалансите, свързани с нарастване на средната възраст на академичния състав;
- Моделът на финансиране да стимулира конкуренцията и развитието на висшите учебни заведения, за да се постигне подобряване качеството на висшето образование;
- Увеличение на разходите за научни изследвания и осигуряване на държавна подкрепа за участие в проекти.

6. Социални права

Упражняването от гражданите на техните социални права в съответствие с националните и международните стандарти, придобива все по-голямо значение, особено през изминалата 2020 г., белязана от пандемията, причинена от COVID-19. Тя промени ежедневието на всички хора и ясно очерта неравенства и разделения в обществото ни. При тази обстановка зачитането на трудови и осигурителни права, на правото на социална подкрепа и на достъп до жилище в голяма степен засилват своето значение, като стандарт по отношение на предоставяната от държавата подкрепа на хората, за да имат качествени и достойни условия за живот. И през изминалата година очакванията на гражданите за справедливост и подкрепа от страна на институциите се увеличават. Нарастват потребностите, а и очакванията на хората към подхода на администрациите за разрешаване на проблемите, засягащи техните социални права.

Основен акцент, който даде глобално отражение във всички сфери на живота на хората, както в страната, така и в световен мащаб, е възникването и бързото разпространение на новата пандемия от коронавирус (COVID-19). През годината, със заповеди на министъра на здравеопазването, по препоръка на Националния оперативен щаб, се въвеждат редица ограничения и протиепидемични мерки, прилагането на които доведе до значителни промени в ежедневието на хората и в стопанския живот. Преустановена е дейността на редица търговски обекти, хотели, ресторанти и спортни зали, като предприятията и в много икономически дейности спират работа. Немалък брой работодатели, ангажирани с предоставянето на услуги освобождават работниците си, което доведе до социални неравенства и разделения в обществото. Немалък брой хора в работоспособна възраст остават без работа, а на част от наетите лица значително намаляват доходите. Наложените протиепидемични мерки довеждат и до финансови затруднения на хората от уязвимите групи: социално слаби, хора с увреждания и др. Предвид тези обстоятелства не малко граждани търсят съдействието на омбудсмана за защита на техните социални права.

Графика 18: Брой жалби и сигнали, свързани със защита на социалните права за периода 2018-2020 г.



Графика 19: Брой жалби и сигнали по тип права за 2020 г.



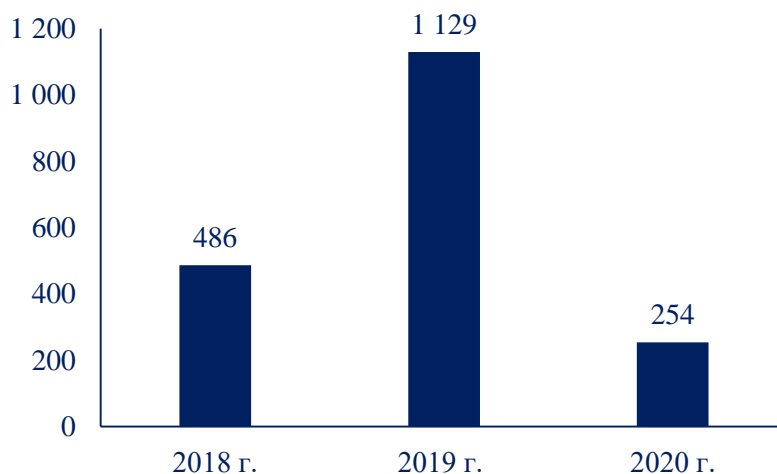
През годината в защита на социалните права на гражданите омбудсманът отправя 517 препоръки, като 512 от тях са взети предвид, а 5 са частично изпълнени.

• Пенсионни и осигурителни права на гражданите

Право на пенсия

Жалбите и сигналите, отнасящи се до пенсионните права на гражданите за 2020 г., са 254 – индивидуални и колективни.

Графика 20: Брой жалби и сигнали, отнасящи се до пенсионните права на гражданите за периода 2018-2020 г.



По конкретни жалби и проблеми, свързани с пенсиите на гражданите, са отправени 72 препоръки до компетентните органи и институции, от които 70 са изпълнени. Становищата са 157.

Най-засегнатите въпроси в периода 01.01.2020 г. – 31.12.2020 г. са свързани отново 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 след 2016 г. Данните от жалбите показва, че и през 2020 г. проблемът с ниския размер на получаваните пенсии остава водещ и продължава да се задълбочава.

На второ място трябва да се отбележи проблемът, пред който са изправени българските граждани, имащи осигурителни периоди в други държави и най-вече в Република Гърция. Пречките 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 терминът „разумен срок“. Това създава възможност за някои страни-членки, сред които и Гърция, да злоупотребяват чрез необосновано удължаване на времето за реакция по отправени искания.

През 2020 г. гражданите изразяват недоволство и срещу невъзможността за прехвърляне на средствата от индивидуалните си партии за втора допълнителна пенсия от един в друг частен пенсионен фонд или в НОИ, поради съществуващото в КСО ограничение за упражняване на това им право до 5 години преди навършване на възрастта им за пенсиониране. Другият вълнуващ ги въпрос е свързан с възможностите за получаване на втора допълнителна пенсия, която би трябвало да започне да се изплаща на пенсиониращите се през септември 2021 г. граждани, както и за нейното евентуално наследяване.

Към омбудсмана продължават да 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 пенсията, съгласно осигурителните вноски, които са внасяли в държавното обществено осигуряване.

Омбудсманът неведнъж се обръща към министъра на труда и социалната политика, управителя на НОИ и към Народното събрание във връзка с размера на пенсиите. Той отбелязва, че хората, получаващи минимален размер на пенсията за осигурителен стаж и възраст и след увеличението няма да достигнат или надхвърлят линията на бедност от 363 лева. Посочва, че е необходимо преразглеждане, като се потърси правен механизъм, който да направи възможно актуализирането на всички пенсии до нива, които да гарантират достоен живот на гражданите.

В периода 2018-2020 г. в институцията на омбудсмана постъпват над 100 жалби, като само за 2020 г. са над 50, свързани с неизпълнение на сроковете за отпускане на пенсии от Гърция на български граждани, спиране на пенсиите, намаляване на размера на пенсиите, както и за забавяне на отговори от гръцка страна за потвърждаване на осигурителен стаж за различни периоди за български граждани.

Проблемът с пенсионно-осигурителните права на българските граждани с осигурителната институция в Република Гърция е обстойно разгледан и омбудсманът предприема за пореден път действия в посока неговото разрешаване. До министъра на труда и социалната политика е изпратено писмо за оказване на съдействие пред

ресорното министерство в Република Гърция за решаване на проблемите със забавата при обмена на осигурителна информация между двете държави, спиране на пенсии на българските граждани или за намаляването на пенсиите им, без изрично известие за това. Писмо за оказване на подкрепа и съдействие на българските граждани е изпратено и до гръцкия омбудсман. Проведе се среща-разговор с посланика на Република Гърция в Република България по същия въпрос.

Примери:

1. В приеман ден на омбудсмана, с молба за подкрепа пред българските и гръцките институции, се обръщат с подписка повече от 40 граждани с нарушени пенсионни и осигурителни права от страна на Република Гърция. Гражданите отново поставят на вниманието на институцията проблемите си с гръцкия осигурителен орган и молят за съдействие.

За решаване на поставените въпроси омбудсманът се обърна към министъра на труда и социалната политика, посланика на Република Гърция в Република България и към гръцкия омбудсман и получи уверение за съдействие пред гръцките органи и институции за решаване на проблема.

2. Темата за втория стълб на държавното обществено осигуряване също е разгледана от омбудсмана. Омбудсманът провежда среща с ръководителите на пенсионноосигурителните дружества в страната, на която са обсъдени предоставените им от закона възможности по отношение както на оперирането със средствата на гражданите, които постъпват в тях, така и по отношение на техните предложения и идеи относно подобряване на условията за постъпване и съответно изплащане на средствата по втората пенсия.

В писмо до министъра на труда и социалната политика омбудсманът изразява позиция, че с цел да се гарантира доверието на гражданите в пенсионната система, е необходимо те да имат предварителна информация по всеки един въпрос, който ги вълнува и който засяга техни права и законни интереси, за да могат своевременно да изградят своето информирано предпочитание при вземане на най-правилното за тях решение.

Предвид приближаващия срок – септември 2021 г. и със съзнанието, че създадената междуведомствена работна група към МТСП по изготвяне на проект на ЗИД на Кодекса за социално осигуряване работи усилено върху регламентиране на фазата на изплащане от допълнителното задължително пенсионно осигуряване, омбудсманът предлага:

– изплащането на добавката към пенсията по ДЗПО да може да се извършва при навършване на изискуемата възраст по чл. 68, ал. 1 от КСО, без изискване за осигурителен стаж;

– при изплащане на пенсията от втория стълб да бъде предоставен избор на гражданите за изплащане на натрупаните средства;

– да се изясни наследяването и кръгът от наследници на сумите от втория стълб на държавното обществено осигуряване;

– да се регламентира, че пенсионно осигурителните дружества (ПОД) няма да събират допълнителни такси или комисионни, с оглед извършване на ежемесечното плащане на „втората“ пенсия, тъй като срещу превода на тези вноски не стои предоставяне на никаква конкретна услуга от страна на ПОД;

– да се гарантира прозрачност на информацията, така че всяко осигурено лице по всяко време да има достъп до данните за натрупаните по личната му партида средства;

– да се разгледа възможността, след предоставянето им на пълна и ясна информация, широко разгласена, включително от медиите в страната, гражданите да направят своя окончателен избор дали да прехвърлят средствата от личната си партида в Държавния фонд за гарантиране устойчивост на държавната пенсионна система или е по-удачно да получават пенсиите си от пенсионноосигурителните дружества, в които са се осигурявали до настоящия момент;

– да бъде обсъдена и възможността за намаляване или премахване на процента на редукция за пенсията от първия стълб на пенсионната система. Според сегашната методика бъдещите пенсионери ще получават с 20% по-ниска пенсия от НОИ заради възможността да получават втора такава, без да се дава яснота каква е необходимостта от това редуциране.

Част от предложенията са взети под внимание и в приетите промени в Кодекса за социално осигуряване вече има повече яснота по темата. Гражданите имат възможност освен да прехвърлят средствата си в пенсионно осигурително дружество или в НОИ по избор, да направят и информирана преценка за предстоящото им решение за разпореждане относно личните си средства за втора пенсия. Уреден е и въпросът с унаследяването.

3. Гражданин се оплаква от допусната грешка при определяне на размера на отпуснатата пенсията за осигурителен стаж и възраст. Твърди, че се е осигурявал в Универсален и Професионален пенсионен фонд, но при определяне на размера на пенсията му натрупаните суми не са взети предвид коректно.

С желание за оказване на подкрепа на гражданина по описания въпрос, омбудсманът се обърна към НОИ за извършване на проверка и предоставянето му на пълна и ясна информация относно това, какво се е случило с прехвърлените от личните му партии средства в НОИ.

В резултат от намесата на омбудсмана грешката с пенсията е отстранена и му е предоставена подробна информация относно запитването за сумите от индивидуалните му партии по допълнителното задължително пенсионно осигуряване.

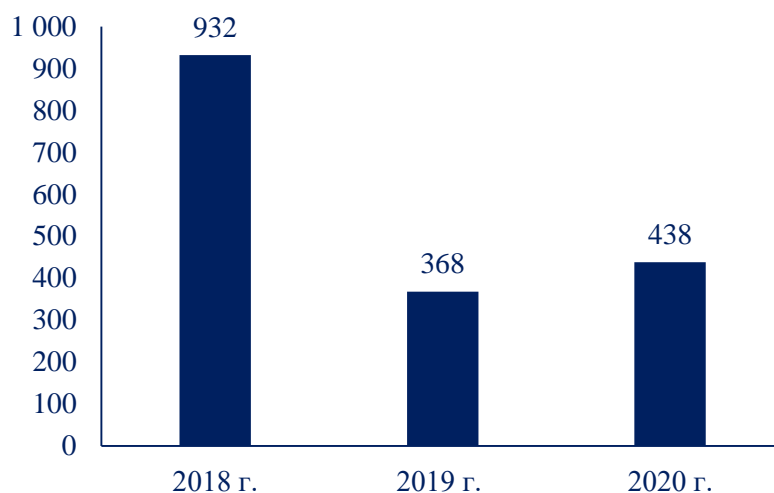
Основни препоръки:

- 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 след 2016 г. или този 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 на интересите на българските граждани, придобили пенсионни и осигурителни права в държави-членки на ЕС, и в частност Република Гърция.

• Трудови права

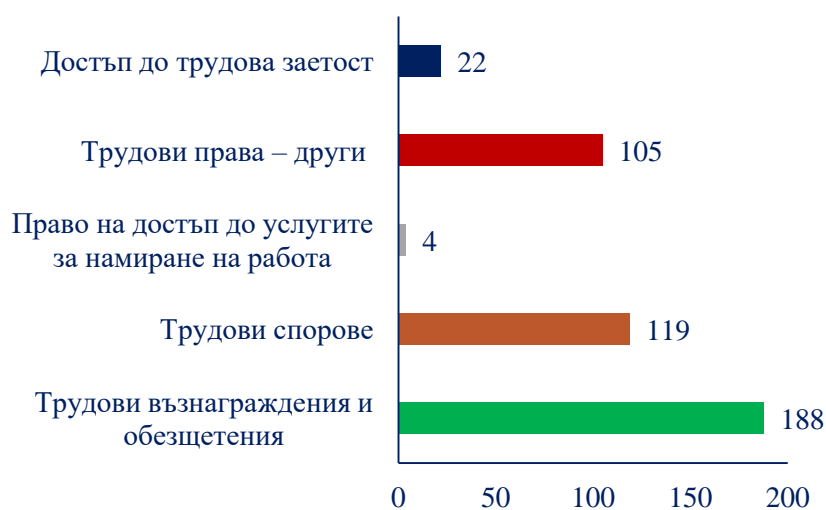
През годината в защита на трудовите права и заетостта на гражданите омбудсманът е отправил над 300 препоръки, а в над 100 от случаите са изразени становища и съвети, в помощ на гражданите.

Графика 21: Брой жалби и сигнали на граждани за нарушени трудови права за периода 2018-2020 г.



Значителен дял от постъпилите жалби, искания и сигнали от работници или служители са тези, свързани с нарушения на трудовите права на гражданите.

Графика 22: Брой жалби и сигнали на граждани за нарушени трудови права по типове за 2020 г.



През 2020 г. в нашата държава, както и в целия ЕС са наложени множество и различни протиепидемични мерки, като опит да се ограничат последиците от пандемията от COVID-19, които в голямата си степен довеждат до ограничаване на възможността за трудова реализация на хората. Независимо от своята социално оправдана функция въведените мерки имат неблагоприятно въздействие върху трудовите и социалните права на работещите, особено, но не само, в икономическите дейности, които преустановяват или силно ограничават своята дейност, като „Търговия на дребно“ (без търговия с автомобили и мотоциклети), „Сухопътен транспорт“, „Пътнически и въздушен транспорт“, „Хотелиерство“, „Ресторантьорство“, „Питейна дейност“, „Кино салони“, „Туристическа дейност“, „Артистична и творческа дейност“, „Предучилищна и училищна дейност“ в частта за частните детски градини и „Спорт“. Преустановяването на дейността на предприятията от тези икономически дейности

доведе до това, че немалко работещи търсят помощта на омбудсмана поради оставането им без доходи, при непрекратени трудови правоотношения, и до невъзможност да покрият разходите си за издръжка. Затруднение в придвижването до работните си места в страни от ЕС изпитват и сезонните работници, в резултат от което част от тях не могат да бъдат наети на работа, и също остават без доходи. Без работа остават и сезонните работници, които традиционно биват наемани през лятото в хотели и ресторанти на българското Черноморие.

През 2020 г. се наблюдава промяна в профила на търсещите помощ от институцията на омбудсмана лица. Освен работници и служители подкрепа търсят и представители на бизнеса – работодатели, самонаети лица, самоосигуряващи се, основно собственици на микро- и малки предприятия, които искат подкрепа, включително за да може да гарантират запазването на заетостта и доходите на служителите си, след преустановяване на дейността на предприятията, по време на извънредното положение и извънредната епидемична обстановка.

В тази връзка омбудсманът отправя редица препоръки до министерството на труда и социалната политика (МТСП) и министерството на икономиката (МИ):

– Да бъдат потърсени възможности за подкрепа, спрямо конкретните нужди на различните групи нуждаещи се, основно на наетите лица. Препоръките са изпълнени и на нуждаещите се групи са предоставени редица мерки по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ и Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“. Някои от мерките за подкрепа са финансирани и от републиканския бюджет. Добре приета от работниците и служителите се оказва мярката 60/40, която е двукратно надградена през годината и дава възможност за запазване на заетостта на работници в предприятия, изправени пред финансови трудности, причинени от пандемията.

– Препоръка за премахване на пречки пред работещите, намиращи се в неплатен отпуск, да кандидатстват по Програмата за гарантиране на безлихвени кредити в помощ на хора, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията от COVID-19. Ограничението е свързано с условие за получаване на финансиране: работодатели да са внесли осигурителни вноски на работниците, кандидатстващи за безлихвен кредит. Препоръката е изпълнена, като това условие за получаване на безлихвени кредити отпадна.

– Препоръка към министъра на труда и социалната политика за предприемане на мерки за подпомагане на нуждаещите се от подкрепа родители на деца, посещаващи детските ясли, градините и училищата, които след преминаване към обучение в електронна среда от разстояние, са поставени в невъзможност да работят дистанционно и нямат възможност да ползват платен годишен отпуск, а обстоятелствата налагат оставането им в домовете, заедно с децата им. Препоръката е изпълнена, като в кратък срок след отправянето ѝ започва прилагането на първите мерки за подкрепа на родители, чиито деца се обучават дистанционно в електронна среда или не посещават детски ясли и детски градини, както и предучилищни групи поради въведените ограничения за борба с пандемията от коронавируса.

– Препоръка до министъра на труда и социалната политика за подпомагане на лицата, осъществяващи сезонна дейност – както работодатели, така и самонаети лица и работници и служители, които традиционно формират голяма част от трудовите си доходи за годината от сезонна дейност. Преустановената дейност за цели икономически сектори: „Хотелиерство“, „Ресторантьорство“, „Питейна дейност“, „Туристическа дейност“, „Артистична и творческа дейност“, довежда до увеличаване на жалбите, отправени от сезонни работници за защита на правата им. Препоръката е изпълнена, като МТСП предоставя множество социални мерки за подкрепа на тези

лица. Част от тях са: Програма „Родители в заетост“, държавна помощ от 290 лв. за запазване на 1 работно място и проект „Запази ме“. Една от мерките за подкрепа на работниците, в неплатен отпуск, поради пандемията, е програмата за гарантиране на безлихвени кредити в защита на хора, лишени от възможността да полагат труд поради пандемията, на Българска банка за развитие.

Най-късно, едва в началото на 2021 г., е предоставена подкрепа за малките и средните предприятия от туристическия сектор за преодоляване на икономическите последици от COVID-19, чрез прилагане на схема за подпомагане от Министерството на туризма.

В края на 2020 г. е отправена препоръка към министър Сачева за предприемане на мерки за запазването на социалните права на хората, на които се налага ползване на неплатен отпуск над 60 работни дни във времето на извънредната епидемична обстановка. За тях съществува опасност от нарушаване на социалноосигурителните права, след изтичане на 60-те дни неплатен отпуск. Препоръката е изпълнена частично, като с промените в Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с Решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (загл. доп. – дв, бр. 44 от 2020 г., в сила от 14.05.2020 г.) неплатеният отпуск в размер на 90 работни дни през 2021 г. се признава за трудов и осигурителен стаж.

Промененият размер на неплатен отпуск гарантира трудовите и социалноосигурителните права на хората, но очерта законодателен пропуск при защита на здравноосигурителните права на работещите, които ползват този отпуск. През 2021 г. омбудсмана ще следи за изпълнението на препоръката държавата да предприеме законодателни промени, с които да гарантира здравноосигурителните права на хората, принудени да ползват неплатен отпуск, при обявената извънредна епидемична обстановка.

Препоръки са отправени и към Министерството на икономиката за предоставяне на достъпна и подробна информация на мерките, които се предвижда или вече са предоставени за гражданите и предприятията и за начините и условията, които следва да бъдат изпълнени, във връзка с кандидатстване за получаването им.

След обявяване на извънредното положение и по време на извънредната епидемична обстановка се отчита увеличение на жалбите, свързани с неосигурени здравословни и безопасни условия на труд, основно в насока – неспазени противоепидемични мерки и неосигурени от работодателите лични предпазни средства и дезинфектанти. В това число се включват жалби във връзка с неосигурено подходящо отстояние на работните места, непредоставени подходящи лични предпазни средства, вентилация на работните помещения през климатични системи и др.

Част от жалбите са свързани с изисквания от страна на работодателите към работници или служители за представяне на отрицателен PCR-тест след завръщането им на работа, при положение че задължението за финансиране на теста следва да се поеме от работниците.

В началните месеци, след обявяване на извънредно положение, постъпват жалби от работници и служители във връзка с недопускането им до работа, поради това, че живеят в населено място с увеличена заболяемост. Притесненията на хората са свързани с това, че не са допуснати до работа и не им се изплаща обезщетение за престой, което оставя потърпевшите без доходи и без възможност да полага труд.

И през 2020 г. се отчита, че гражданите продължават да търсят съдействие на омбудсмана за неизплатени трудови възнаграждения и обезщетения, както и във връзка с допускане до работа без писмен сключен трудов договор.

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

Примери:

1. Работници в „Call-center“ съобщават, че полагат труд в бизнес сграда с централна климатизация и висока концентрация на служители – там работят около 1000 човека. Те пишат, че климатичната инсталация в сградата е обща, няма възможност за естествена вентилация чрез отваряне на прозорци и работните помещения са общи, като в тях работят 50 или повече човека, ползват се общи санитарни възли и общи сервизни помещения. Тези факти, по време на пандемия от COVID-19 и извънредна епидемична обстановка, жалбоподателите отчитат като висок риск за здравето им.

За решаване на проблема омбудсманът се обърна към изпълнителния директор на ИА ГИТ и до съответната регионална здравна инспекция, с препоръки за извършване на проверка по случая и съгласно предоставените им от закона правомощия, с цел гарантиране на здравословни и безопасни условия на труд на работещите за предприемане на мерки за отстраняване на нередностите. В резултат на извършената проверка е осигурено стриктно спазване на протиепидемичните мерки, с което са гарантирани здравословни и безопасни условия на труд на работещите.

2. В друга жалба работещи в куриерско дружество търсят съдействие от омбудсмана, във връзка с неосигурени от работодателя лични предпазни средства: маски, ръкавици и дезинфектанти, а също и работно облекло и куриерски чанти. И в този случай омбудсмана се обърна към изпълнителния директор на ИА ГИТ с препоръки за извършване на проверка с цел гарантиране на здравословни и безопасни условия на труд на работещите. В резултат на извършената проверка са отстранени рисковете за здравето на хората.

Основни препоръки:

- Да бъдат предложени спешни мерки за подпомагане на нуждаещи се от социална подкрепа в периода на извънредно положение и извънредна епидемична обстановка.
- Да бъде премахнато условието работодателите да са внесли осигурителни вноски на работниците, като условие за получаване на безлихвен кредит;
- Да предоставите по-широка предварителна информация за планираните от Министерството на икономиката мерки за подкрепа от страна на държавата на нуждаещите се търговци, самонаети и самоосигуряващите се лица;
- Да бъдат предприети действия за нормативно регламентиране на възможността за заплащането от държавата на вноските за здравно осигуряване на лицата, които ползват неплатен отпуск поради обявената извънредна епидемична обстановка и въведените в тази връзка протиепидемични мерки.

Права на работещите по служебни правоотношения

Работниците и служителите от общински и държавни структури, през 2020 г. търсят съдействието на омбудсмана за увеличаване размера на трудовите им възнаграждения.

Част от жалбите на държавни служители, касаят нарушения, във връзка с провеждане на конкурсни процедури, а също и за нарушения при годишно оценяване на служителите и свързаната с получената годишна оценка на изпълнението на длъжността възможност за увеличение на възнаграждението.

Друг специфичен 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. Текстът 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.

• Право на социално осигуряване и обезщетения

Държавното обществено осигуряване предоставя обезщетения и помощи при временна неработоспособност, инвалидност, майчинство, безработица, старост и смърт, които заместват трудовото възнаграждение. Когато осигурените лица не са в състояние да полагат труд, поради различни причини, тогава държавата осигурява средства на правоимащите, които се изплащат по определен ред и при определени условия.

Жалбите, свързани с изплащането на обезщетения за временна неработоспособност, са 20, майчинство – 13, безработица – 72. В тях основно се изразява недоволството, че от НОИ се 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, продължителен период на извършване на проверки.

Право на парично обезщетение за безработица

В периода на въведеното извънредно положение към омбудсмана се обръщат за подкрепа лица, които преди март 2020 г. са били регистрирани като безработни в дирекциите „Бюро по труда“, получавали са парично обезщетение за определен срок. След изтичането на този срок през времето на извънредното положение те не са успели да се реализират на пазара на труда, а нямат право на парично обезщетение или на социална подкрепа.

Граждани, подали жалби до омбудсмана, изразяват недоволството си срещу разпоредбата чл. 54б, ал. 4 от КСО, според която дневното парично обезщетение за безработица е в размер 60 на сто от среднодневното възнаграждение или среднодневния осигурителен доход, върху който са внесени или дължими осигурителни вноски във фонд „Безработица“ за последните 24 календарни месеца, предхождащи месеца на прекратяване на осигуряването, и не може да бъде по-малко от минималния и по-голямо от максималния дневен размер на обезщетението за безработица. Запитването е свързано със правнорегламентиран начин да бъде увеличен срока за регистрация на безработните лица на трудовата борса докато продължава извънредното положение, както и изискуемият се три годишен срок, за право на обезщетение в пълен размер, да не се взима предвид в условията на въведеното в извънредно положение или извънредна епидемична обстановка.

• Препоръки, изпълнени след намеса на омбудсмана на Република България

Към министъра на труда и социалната политика е отправена препоръка за преразглеждане на разпоредбите на КСО относно условията за отпускане и сроковете за изплащане на обезщетение за безработица.

Препоръката е изпълнена, като срокът за изплащане на паричните обезщетения за оставане без работа в рамките на тригодишен период от предходно изплащане на обезщетение за безработица, е променен от четири на шест месеца. Дневният минимален размер на обезщетението за безработица за 2021 г. – е променен от 9 лв. на 12,00 лв. Дневният максимален размер на обезщетението за безработица за 2021 г. остана 74,29 лв.

Право на социална подкрепа и социални услуги

През 2020 г., във връзка с обявеното извънредно положение и извънредната епидемична обстановка, се забелязва значително увеличаване на постъпилите жалби, свързани с необходимост от оказване на социална подкрепа.

Обърналите се към омбудсмана граждани могат да бъдат обединени в няколко групи, които в периода на кризата, а вероятно и след отмяна на извънредната епидемична обстановка, ще се нуждаят от подкрепа и подпомагане основно от страна на държавата:

Едната група са предимно лица, които са били регистрирани като безработни в дирекциите „Бюро по труда“, получавали са парично обезщетение за определен срок. След изтичането на този срок, те не са успели да се реализират на пазара на труда и се оказват в ситуация, в която нямат право нито на парично обезщетение, нито на социална подкрепа.

Други граждани са получили отказ за отпускане на целева помощ за отопление или са търсещи съдействие за отпускане на каквато и да е социална помощ. Към тази група се включват и хората, имащи нужда от получаване на социални услуги: обществена трапезария, дом за стари хора и др.

Нерядко гражданите са недоволни от условията за отпускане на помощи и търсят съдействие за отмяна на постановените откази, както и за промяна на условията на отпускане на помощи.

Пред 2020 г. граждани търсят съдействие за настаняване на свои близки в домове за стари хора и изразяват несъгласието си с въведените ограничения във връзка с извънредното положение и извънредната епидемична обстановка.

Пример:

Гражданка потърси съдействието от омбудсмана, за да бъдат включени тя и семейството ѝ в програма за социален патронаж или за да получат някаква помощ за физическото им оцеляване.

Отправена е препоръка за намиране на възможности за подпомагането на семейството. В резултат на препоръката е извършена социална анкета от дирекция „Социално подпомагане“ и са предприети действия за оказване на помощ на нуждаещите се.

• Семейни помощи за деца

Основно жалбите и тази година са свързани с подходящия критерий за отпускането на месечни помощи за дете до завършване на средно образование, но не повече от 20-годишна възраст, както и по отношение на техния размер по Закона за семейни помощи за деца. Гражданите изразяват недоволството си, че не е правилно да се взема брутната сума от дохода на семейството, тъй като в нея се включват осигуровки, удържки, допълнително задължително пенсионно осигуряването. Смятат, че не е справедливо самотните родители да бъдат лишавани от този вид социална подкрепа.

Основна препоръка:

- Всички родители, без значение на доходите им, да получават необходимата им подкрепа от държавата, при отглеждането на своите деца.

• Целева помощ за отопление

През изминалата година в институцията на омбудсмана постъпват голям брой жалби от граждани по отношение на условията и реда за отпускане на целева помощ за отопление. Основно оплакванията са срещу отказите за отпускане на целева помощ за отопление, поради надвишаване на диференцирания минимален доход, извършено дарение, притежаване на имот, липса на регистрация като безработни в дирекциите „Бюро по труда“.

Граждани изтъкват, че са собственици на пазарно неатрактивни имоти, нямат възможност да реализират продажба и доходи от тях, но дори тогава получават отказ за отпускане на помощи. Настояват за отмяна на постановените откази, както и за промяна на нормативната уредба.

• Помощ за жилище

И през 2020 г. гражданите продължават да търсят съдействие за разрешаване на жилищните им проблеми. В институцията постъпват 63 жалби, в които гражданите търсят подкрепа от омбудсмана в тази насока. Основно в жалбите гражданите настояват за спешно решаване на проблема, включително за настаняване в друго жилище, отсрочване на задълженията за заплащане на комуналните разходи или за отмяна на заповеди за освобождаване на жилищата.

Във връзка с исканията са отправени препоръки до съответните общински администрации.

Пример:

Гражданин с две малки деца потърси съдействие за разрешаване на жилищния му проблем. Омбудсманът се обърна с препоръка за намиране на възможност за удовлетворяване искането на гражданина. В резултат на препоръка жилищният проблем е решен.

Основни препоръки:

- Омбудсманът отново подчертава, че е необходимо да се предприемат спешни мерки за подобряване и разширяване на жилищния общински фонд;
- Да бъдат актуализирани условията за настаняване на нуждаещите се граждани в общински жилища, с цел осигуряване на спешно настаняване;
- Да се осигури възможност за изграждане на социални жилища.

7. Права на детето

Националната институция за правата на човека (НИПЧ) е специално упълномощена да насърчава и защитава правата на децата. Това е подчертано и от Комитета по правата на детето към ООН, който отбелязва ключовата роля, която трябва да играе НИПЧ при своето учредяване, организация и дейности за насърчаване на зачитането на възгледите на децата по всички въпроси, които ги засягат. Съществуването на независим механизъм, посветен на защитата на правата на децата, носи важно послание на децата: че те имат права и че има средства в рамките на техните възможности, с които да се гарантира спазването им.

Определените цели на омбудсмана са насочени към наблюдението на състоянието и защитата на правата на детето в България, работа по жалби, в които се съдържат твърдения за засегнати права, изготвяне на специални доклади, организиране на инициативи и други събития, свързани с темата, което се осъществява в полза на българското общество. Акцент в дейността е защитата на правата на най-уязвимите групи деца, както и работа със самите деца и защита на правото им на участие.

Важна част от работата на омбудсмана на Република България за защита на правата на децата е изготвянето на Годишен доклад за дейността му, в който специално внимание е отделено на децата. Прави се преглед на основните политики, насочени към благосъстоянието на децата в България, като анализа се извършва както въз основа на жалбите, които са постъпили до омбудсмана през наблюдавания период, така и на наблюдението и независимия мониторинг по правата на детето на обществената среда и на действията, предприети от държавните органи. Основната цел на доклада е да се изведат рисковете и бариерите пред правата на детето, да се отчетат проблемите, пред които родителите се изправят, както и да се отправят препоръки, които да мотивират институциите да поставят детето и неговите права в центъра на своето внимание, за да се подобрят политиките и практиките за деца и семейства в страната ни.

През 2020 г. видимо по-малко и по-слаби са усилията на държавните органи по изпълнение на ангажиментите им към защита и гарантиране на правата на детето. Поведението, което се наложи през годината, е повече на съгласие с различни обществени прояви, с които се оспорват подготвени нормативни промени или политики в областта на детето. Това доведе до ситуацията, че в България се приемат годишни програми за закрила на детето, без да има приета стратегическа рамка на обща дългосрочна визия за развитието на политиките за деца, която да задава принципите и целите на политиките, както и индикатори за измерване на напредъка. Омбудсманът отбелязва, че целта на една националната стратегия за детето е не е само да мобилизира, интегрира и да насочва усилията на държавните институции и на гражданското общество към подобряване на средата и към повишаване на жизнените шансове на всяко дете за реализация на неговите възможности, но тя е преди всичко визионерски документ, който да задава посоките на развитие през следващите десетилетия. Стратегията има задача да обедини обществото около ценностите за децата. Един дебат за ценностите и за децата ни, е дебат за бъдещето ни, който трябва да започне незабавно и в него трябва да бъде чул гласът на всеки български гражданин. Необходимо е в среда на широк обществен консенсус да се разработи цялостна, интегрирана и дългосрочна стратегия за развитие и прилагане на подходящи за XXI-ви век политики в подкрепа на децата и техните семейства. Поставянето на благосъстоянието и развитието на децата в центъра не е в разрез или противоречие с концепциите за семейно ориентирана политика, а напротив. Политиките за благосъстояние на децата трябва да отчитат и

подкрепят семействата с техните присъщи способности, като фокусът е върху овластяване, участие и укрепване на компетентностите на всички семейства.

Жалбите и сигналите, постъпили през 2020 г., отново поставят на дневен ред редица проблеми и системни пропуски, свързани с политиките за пълноценна грижа за детето, както и адекватна превенция на риска. Тези проблеми изискват планиране на нови и по-ефективни мерки, които да доведат до промяна, чрез: въвеждане на целенасочена семейно ориентирана политика; ясно очертаване и ефективно разпределение на правомощията и отговорностите на органите за закрила на детето; приемане на стратегия за ранно детско развитие и планове за нейното изпълнение; кодифициране на правната уредба за закрила на детето; въвеждане на отворен метод на координация на политиките; осигуряване на адекватен професионален капацитет за функциониране на системата за закрила и ресурси за нейното развитие; осигуряване на универсални (ниско прагови) услуги, които да помагат на родителите достатъчно рано да избегнат изоставане на техните деца и да бъдат подкрепени чрез услуги за ранна интервенция, включително универсални услуги за семейна подкрепа като съвети и подкрепа преди раждането, семейно планиране, подкрепа за добро родителство, консултиране, семейна медиация, сексуално и емоционално образование, финансова подкрепа.

Като взе повод и от проблемите, поставени в жалбите и сигналите, омбудсманът отбелязва, че правата на децата все още не са устойчива обществена норма и определено остават предизвикателство. Бедността е ситуация, в която израстват много български деца. По данни на Евростат България е сред държавите, в които рискът от бедност за децата е доста над средните европейски нива. Голям брой деца все още са подложени на насилие и злоупотреба, на неравенство и дискриминация. Телесното наказание е социално и правно толерирано, и за съжаление все още често срещано. Недовършените реформи в областта на политиките за деца нарушават правата на децата, като особено тревожено е положението с правосъдието за деца. Обществената ни среда продължава да е недружелюбна към децата с увреждания. Въпреки някои предприети мерки, българското семейство не се чувства достатъчно подкрепено в своята отговорна родителска роля. Системата за закрила има нужда от прилагане на нови подходи и ресурси, нейното състояние е критично тревожно. Децата и младежите без родителска грижа имат нужда не само от нашето милосърдие, а от устойчив социален план за подкрепа, за да имат шанса за ефективна социална интеграция.

2020 г. почти изцяло премина под знака на пандемията. Извънредното положение в България, въведено с оглед на епидемичната обстановка, изправи хиляди деца и семейства пред редица предизвикателства, с които те се опитват да се справят всеки ден. Проблеми със здравето на децата, психични страдания и тревоги, домашно насилие, онлайн образование и дигитално разделение, това са само част от въпросите, които трябваше да намерят решение в спешен порядък и които гражданите поставят пред омбудсмана. Продължителната изолация, заедно с икономическите последици за семействата, поражда различни видове кризи в семейството, като ограничения достъп до образование, здравеопазване и социални услуги влошава ситуацията още повече.

Промени във функционирането на образователните институции създаде множество затруднения в семейството. Наборът от домашни и възпитателни задължения за родителите неимоверно се промени количествено, а за много деца ограничения достъп до образование стана реалност. Удължаване времето пред екрана повиши тяхната уязвимост към онлайн насилие, а социалната изолация доведе до влошаване на психичното им здраве. Децата, живеещи в бедност, децата с увреждания, децата, настанени в алтернативна грижа и децата, лишени от свобода са сред най-силно засегнатите групи поради специалните им нужди на обучение, липса на средства и

достъп до техника или моментното им състояние на неравнопоставеност поради причини, пряко и непряко свързани с пандемичната обстановка.

Социалната и физическа изолацията се отрази негативно на всички обществени сектори. Жалбоподателите споделят, че не се чувстват достатъчно подкрепени от социалната система. Според тях усилията на социалните работници се насочват повече към спазване на мерките за безопасност и протоколите за действие, отколкото към търсене на алтернативни възможности за ефективна работа с децата в риск и с техните семейства. Децата и младите хора, които са в услуги от резидентен тип, споделят, че са ограничени от движение, с прекъснати контакти с външния свят и значими за тях връзки, което влияе на психиката им, на поведението им и на тяхното развитие. Ситуацията изведе на преден план необходимостта от въвеждане на нови подходи на работа с тези групи деца и млади хора, необходимост от постоянни и по-организирани дейности, за да се намалява тревогата от затвореността и изолацията сред тях.

Персоналът на резидентните услуги и тези в общността отбелязват, че освен практическите мерки, свързани с хигиенните и безопасността им, са имали необходимост и от мерки за подкрепа и превенция на психично-здравни проблеми за самите тях, за преодоляване на хроничния стрес, депресия, породени от лични проблеми в семейството и/или поради болест или смърт на близък, ограничаване на достъп до ресурси, ограничения на свободи. Организирането на работата в режим на повишена натовареност, с нови и несигурни, често безвъзмездни условия на труд, предполага и по-високи нива на тревожност и демотивация за работа.

Противоепидемичните мерки повлияват значително и върху достъпа до програми за хранене, планирано здравеопазване, броя случаи на различни форми на насилие, увеличение на детския труд, преустановяване или забавяне на съдебни производства, свързани с деца.

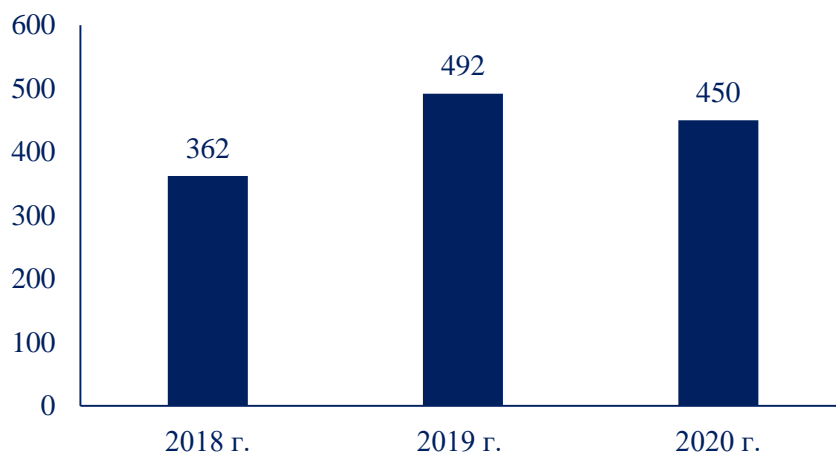
Предизвикателствата, които остават в процеса на деинституционализация на грижата за деца в България, излизат като реални проблеми в процеса на закриването на специализирани институции за деца – Домове за деца, лишени от родителска грижа (ДДЛРГ) и Домове за медико-социални грижи за деца (ДМСГД). Редица организации, правозащитници и граждани се обръщат към омбудсмана с искане да се гарантира спазването на правата на децата в процеса на извеждането им.

Новата ситуация в страната, създадена от пандемията, наложи промени почти във всеки обществен сектор, породи десетки жалби до омбудсмана, стана повод, общественят защитник да насочи приоритетно своето внимание към наблюдение на практиките и мерките срещу COVID-19, както и да изследва начините, по които те са повлияли върху децата. Във връзка със здравната криза, както и мерките, предприети в отговор на пандемията, омбудсманът изготви специален доклад за въздействието на COVID-19 върху правата на детето. В доклада се прави опит за извършване на задълбочена оценка на ситуацията от гледна точка на правата на децата, като се измерват някои от конкретните ефекти на пандемията върху децата и се поставя акцент върху уязвимите групи.

През изминалата 2020 г. в институцията на омбудсмана са регистрирани 450 жалби и сигнали, засягащи правата и интересите на децата и разгледани от експертите на дирекция „Права на детето“. Групата на родители, близки и роднини остават традиционно най-голямата част от жалбоподателите. Към омбудсмана се обръщат неправителствени организации, работещи в областта на правата на детето, адвокати, съдии, учители и граждани. Подкрепата на омбудсмана търсят представители на местни органи за управление, като може да се посочи сигнал на общински съветник

от Поморие, който информира за внесеното от него и неразгледано от Общинския съвет предложение за отпадане на таксите в детските градини.

Графика 23: Брой жалби и сигнали, засягащи правата на децата през периода 2018-2020 г.



Омбудсманът отправи над 100 препоръки, като част от тях са по конкретни случаи, а други засягат правата на големи групи деца. Най-много препоръки са отправени към органите за закрила: Дирекции „Социално подпомагане“ (ДСП), Агенцията за социално подпомагане (АСП), Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗД), Министерство на труда и социалната политика (МТСП), Министерство на образованието и науката (МОН) и регионални управления на образованието, Министерство на образованието (МЗ) и Националната здравно-осигурителна каса (НЗОК), кметове на общини и правоохранителни органи. В отговор на препоръките, омбудсманът е информиран за предприетите действия, в това число за констатирани нарушения и наложени санкции.

Омбудсманът отбелязва, че редица препоръки, които са отправени в Годишния доклад за дейността на институцията през 2019 г. и за изпълнението на които са необходими по-дългосрочни и комплексни мерки, все още очакват своите адекватни решения, като се подчертаят основните:

- Системата за закрила продължава да е ориентирана върху интервенцията, а не върху превенцията на риска. Все още не са дефинирани изискванията за извършване на обща първична превенция и конкретно определяне на отговорностите по сектори.

- Има необходимост от въвеждане на компетентностен модел, разбран като съвкупност от знания, умения и компетентности, както и общи ключови професионални компетентности за работа с деца и родители, които да обхващат всички професионалните сектори.

- Услугите от резидентен тип не могат да гарантират прилагане на индивидуален подход, както и работата не е насочена към повишаване на качеството на грижата.

- В областта на реформата на детското правосъдие няма никакви позитивни действия, като дори не се води дебат около проекта на нов закон за отклоняването и възпитателните мерки.

- В ситуация на застой са и промените в Семейния кодекс (СК), подготвени още преди две години и имащи за цел да подобрят института на осиновяването и отговорното родителство.

– Слабости могат да се отчетат в равнището на координацията и сътрудничеството между компетентните органи, което остава ниско. Все още не е въведена оценка на въздействието върху правата на детето на нормативните актове, които се приемат, както и на бюджетните разходи.

Омбудсманът отбелязва като важна стъпка приетите промени в СК, регулиращи припознаването на дете, което е в изпълнение на решенията на Европейския съд по правата на човека срещу България. Отчита като важни и навременни приетите промени в Закона за предучилищното и училищното образование (ЗПУО), по силата на които се въвежда задължителното предучилищно образование за 4-годишните деца, както и мерки за подкрепа на родители с нисък социален статут по отношение на таксите за детските заведения. Защитата на правата на децата и осигуряване на подходяща среда, която да приеме 4-годишните деца беше темата на дискусиата, организирана от омбудсмана **„Възможности и предизвикателства при въвеждане на задължително предучилищно образование за четиригодишните деца“**.

Графика 24: Брой жалби и сигнали, по тип нарушение, засягащи правата на децата за 2020 г.



При анализ на жалбите може да се направи извода, че почти всяка втора жалба е свързана пряко или косвено с пандемията, причинена от COVID-19, което показва, че извънредната ситуация поставя много деца и семейства в риск и пред редица изпитания. Особени трудности изпитват уязвимите групи деца и техните семейства. Ограничителните мерки имат непропорционално въздействие върху децата и нарушават правата им.

Традиционно преобладават жалбите, свързани с родителските конфликти и правото на лични отношения на детето с родителите му; срещу мерките за закрила и действията на системата за закрила; забавяне на промени в Семейния кодекс.

Сред проблемите, които се поставят на вниманието на омбудсмана:

- за финансова и социална подкрепа на родители, които сами отглеждат децата си и са останали без доходи;
- оплаквания от наложени мерки за закрила;
- срещу затварянето на дневните центрове за деца с увреждания и на централите за специална образователна подкрепа;
- за осигуряване на достъп до образование на деца със СОП;

- проблеми с осигуряване на безопасността за деца от ромски произход и липса на предпазни средства за ромски семейства и квартали;
- гражданско недоволство от наложените ограничителни мерки за деца, най-вече за движението на открито, спорните занимания и школите по изкуствата.
- срещу промени в нормативната уредба;
- срещу закриването на специализирани институции за деца и извеждането им в друга услуга в период на извънредни мерки – ДДЛРГ и ДМСГД;
- качеството на грижа в услугите от резидентен тип и в кризисните центрове за деца, жертва на насилие;
- оплаквания от работата на органи за закрила, искане за промяна на подходите и отношението на работещите в системата за закрила по случаи на деца, особено при изготвяне на социални доклади и индивидуални оценки;
- нарушено право на детето да поддържа лични отношения с родителя, при когото не живее, особено ограничено по време на извънредните мерки;
- насилие на деца, засилена чувствителност при родителските конфликти, насилие в училище, в семейството, междусъседски спорове;
- за осигуряване на подходяща услуга за настаняване на дете, жертва на насилие, която да бъде близко до средата му;
- оплаквания на родители, живеещи в чужбина, чиито деца са изведени от семействата им от социални служители поради лоша грижа, конфликти и насилие;
- липса на социални ресурси за подкрепа на деца, които се отглеждат от родители със зависимости – наркотична зависимост или психични заболявания.
- жалби, свързани с прилагане на Хагската конвенция на гражданските аспекти на международно отвлечане на деца.

В жалбите, засягащи правата на деца с увреждания, постъпили в дирекция „Права на детето“, преобладават темите за:

- нарушени права на децата със специални образователни потребности (СОП) – образователни проблеми на незрящи деца, липса на адаптирани учебници, на достатъчно часове за работа с ресурсни учители, липса на индивидуален подход, ограничен достъп на деца със СОП до онлайн образование, ограничение на движението на деца с увреждания, достъп до социални услуги в общността.
- за разширяване на мерките за социална подкрепа за семейства на деца с увреждания;
- ограничен достъп до здравни услуги.

• Правосъдие за деца

Темата за защитата на правата на детето в системата на правосъдието е поставена като приоритет в работата на българския омбудсман. Защото всяко дете би могло да влезе в допир със съдебната система и да участва в него през различни процедури: в качеството му на жертва, на свидетел, нарушител, като засегнато лице в случай 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. Независимо от неговото качество в съдебния процес, детето си остава дете, то попада в свят на възрастни, който не разбира, този свят често го плаши, подобни процедури са особено стресиращи за него. Тези особености на детето задължава властите да положат усилия, за да адаптират правосъдието за нуждите им, както и да се спазват международните и европейски стандарти, по-специално Конвенцията на ООН за правата на детето и ЕКПЧ.

Омбудсманът винаги подчертава, че трябва да се положат усилия, за да се гарантира ефективен достъп на децата до правораздаване, както и на отношение, което е съобразено с тяхната възраст, развитие и потребности. Стандартите за правосъдие, основани на правата на детето, трябва да се прилагат за всички деца, независимо от качеството, което имат в производството, както и причините за този контакт. При всеки един такъв случай е необходимо да се насърчава спазването на принципа на висшия интерес на детето, грижата и зачитането, участието, равното третиране и върховенството на закона. Да се гарантира безопасността на детето, да се прилага мултидисциплинарен подход и обучение на специалистите в системата.

В своята работа като независим мониторингов орган за защита правата на детето, омбудсманът наблюдава правосъдието за деца от гледна точка на правата им, как се гарантира правото на детето на информираност; какви щадящи процедури за изслушване на децата има и как те работят; доколко съдебната система развива чувствителност към мнението на децата.

Независимо, че България на теория е приела установените на международно и европейско ниво основните принципи и стандарти за правосъдие, съобразено с интересите на детето, все още има редица слабости, които поставят детето в ситуации, нарушаващи неговите права и интереси. България е една от малкото държави, членки на ЕС, която не е реализирала реформата в областта на правосъдието за деца в съответствие с установените правозащитни стандарти и за съжаление не само, че не се наблюдава напредък в реформата, но и действията по изпълнението ѝ са буквално спрели. Страната ни има да извърви още дълъг път, докато правосъдието бъде приведено в съответствие с правата и висшите интереси на детето и те да придобият първостепенно значение при всяко действие, което ги засяга. Децата трябва да бъдат изслушвани, информирани и защитени в съдебното производство без проява на дискриминация.

Важен знак за необходимостта от промяна и активно включване на системата за закрила е даден от самите представители на съдебната система, което е показателно и от следния случай:

Пример:

Сигнал от съдия от Районен съд Луковит, в който се оспорва мярка за закрила, наложена спрямо непълнолетно дете. Детето е на 13 години, negliжирано от отглеждания родител, въввлечено в прояви с противообществен характер. То е жертва на злоупотреби, нехуманно и унижително отношение в семейната си среда, което е оказало вредно влияние върху неговото емоционално и личностно развитие. Идентифицирана е необходимост от спешно извеждане от семейната среда, като то е настанено с мярка за закрила в приемно семейство. Мярката е променена, като е прекратено настаняването в приемно семейство и момчето е настанено в семейството на своята баба. Установено е, че момчето е настроено негативно към представители на институции, като това е следствие от извеждането му от семейството му. Това е отключило агресия у момчето и неспазване на каквито и да е правила, както и липсата на адекватна подкрепа и грижа.

Предизвикателствата, които омбудсманът за поредна година подчертава, в тази област, са:

- Недостатъчна координация и сътрудничество между системата за закрила, от една страна, и полиция, прокуратура и съда – от друга.
- Ограничен достъп до специализирана правна помощ за децата.

- Не се прилага холистичен подход в работата с деца в конфликт със закона.
- Липса на достатъчно обучени специалисти, които да работят с децата.
- Липса на стандарти за изслушване в синя стая на деца.
- Липсата на статистически данни.
- Сериозно забавяне на въвеждането на новата правна рамка за възстановително правосъдие за деца.

През изминалата година се отчита повишен ръст на жалбите, свързани с правосъдието за деца, като в по-голямата си част оплакванията на гражданите следват забавянето или отлагането на нормативни промени. Особено показателен в това отношение е постъпването на над 150 жалби и подписки на граждани във връзка с института на припознаването и очакваните промени в СК.

Омбудсманът припомня, че в решението на ЕСПЧ по делата „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) съдът заключава, че невъзможността на жалбоподателите да оспорят установения произход и да докажат собственото си бащинство води до нарушение на чл. 8 от ЕКПЧ. Следователно налице е необходимост в националното законодателство да бъде предвидена правната възможност всяко трето лице, имащо правен интерес, да може да оспори припознаването и да докаже собственото си бащинство.

В решението по делото „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08) ЕСПЧ установява нарушение на чл. 8 от Конвенцията, тъй като жалбоподателят не е имал правната възможност да оспори презумпцията за бащинство. Според заключенията на ЕСПЧ невъзможността да бъде разгледан искът на жалбоподателя, както и да бъде съобразено индивидуалното му положение е непропорционална намеса, несъответстваща на преследваната легитимна цел и обосновава нарушение на чл. 8 от Конвенцията.

Трябва да се отбележи, че омбудсманът има изпратени няколко препоръки до министъра на правосъдието с оглед на жалбите и въз основа на решенията на Европейския съд по правата на човека по обединени жалби „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) и „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08), като с удовлетворение отбелязва, че вече са факт измененията в СК (изм. и доп. ДВ. бр. 103 от 4 декември 2020 г.). С последните изменения се регламентира възможността припознаването да може да бъде оспорено от всяко лице, което твърди, че е родител на припознатия, чрез иск, предявен в едногодишен срок от узнаването. Отделно от това припознаването може да бъде оспорено и от прокурора в защита на обществения интерес чрез иск, предявен в едногодишен срок от узнаването му.

• Деца в конфликт със закона

2020 е поредна година, в която няма напредък по отношение на правата на децата в конфликт със закона, а деца продължават да бъдат наказвани за простъпки, за които дори възрастните не носят отговорност. Въпреки че през 2019 г. се възобнови работата на експертната работна група за изготвяне на Проект на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица, в началото на 2021 г. все още не са ясни по нататъшните планове по внасянето на законопроекта в Народното събрание. Липсата на съвременен възстановително правосъдие за деца е предпоставка за съществуването и прилагането на недопустима практика на наказание на деца, които се нуждаят от подкрепа. Съгласно действащия Закон за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, деца, които имат по-скоро поведенчески проблеми, като напр. скитничество, просия, бягство от дома и непосещаване на училище, се наказват по реда на този закон с възпитателни

мерки и се настаняват в затворени институции – социално-педагогически интернати (СПИ) и възпитателни училища интернати (ВУИ). Проблемите произтичат не само от остарялото законодателство, но съществуват неясноти и при прилагането му. Така например, понятието противообществена проява не е точно определено по съдържание, а зависи от преценката на местната комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни или от тази на съда. В своите заключителни бележки, приети на 21 май 2008 г. след обсъждане на втория периодичен доклад на България относно спазването на Конвенцията, Комитетът по правата на детето отбелязва, че определението за „противообществени прояви“ на малолетни или непълнолетни лица противоречи на международните правни норми. Препоръчва на българските власти да прибегват до налагане на мярката „лишаване от свобода“ и по-специално до настаняване във възпитателно заведение, като последно средство, а когато се стигне до нея, да бъдат гарантирани извършването на редовни проверки и мониторинг, който да изследва влиянието върху детето на предприетата мярка.

В България Законът за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ЗБППМН) създава една паралелна наказателна система, дори и за деца под 14 години, освободени от наказателна отговорност. Въпреки приетата още през 2011 г. Концепция за държавна политика в областта на правосъдието за деца, в която водещи принципи са закрилата и възпитанието, съществено различни от наказателната концепция в сега действащия закон, то все още няма приет нов закон за възстановително правосъдие. В тази връзка омбудсманът отбелязва, че децата в конфликт със закона не само продължават да се настаняват в интернати, но и системата за закрила не работи с тях като деца в риск и жертви най-вече на средата, в която живеят и израстат. В интернатите не се извършва системен мониторинг, дори от страна на системата за закрила, като се установява, че последната проверка на Главна дирекция „Контрол по правата на детето“ към ДАЗД е през 2016 г., което на практика означава, че тези места за настаняване на деца са извън системата за наблюдение по спазването на правата на детето.

В ситуация на извънредни мерки и здравна криза, децата, които са лишени от свобода или са с мярка за настаняване в социално-педагогически интернати или във възпитателни интернати, са в рисковите групи деца. Установява се, че те много често изпитват психо социални проблеми, а физическото и психичното им здраве е изложено на риск. Проверките на омбудсмана показват, че живеят в лоши материални условия и са по-уязвими на малтретиране, тормоз и negliжиране. В периода на извънредното положение има риск от прекъсване на връзките със семействата и с близките. Условията, при които живеят децата, са една от причините те да бъдат в по-висок риск от заразяване и разпространение на болестта. Мерките, наложени с цел контрол на разпространението на вируса, засягат неблагоприятно децата, лишени от свобода и с ограничение на движението, като е прекратена и подкрепата, която им се оказва при работата на доброволци и неправителствени организации с тях.

Пример:

При проверка на омбудсмана в социално-педагогически интернат за момичета, се установи, че едно от момичетата е с прекратено осиновяване няколко месеца преди да навърши пълнолетие. Момичето е с възпитателни мерки поради чести бягства от дома си, от училище и скитничество. Многократно е поставяно под полицейска закрила заради домашно насилие от страна на осиновителката, която е единствен родител. След като съдът допуска прекратяване на осиновяването по искане на осиновителката, момичето изпада в тежко психично състояние. То е изправено и пред редица административни проблеми, като липсата на законен представител, който да подаде документи за нова

В изпратена до институцията на омбудсмана техническа бележка: COVID-19 децата, лишени от свобода, изготвена от Службата на Върховния комисар по правата на детето на ООН и УНИЦЕФ, се отбелязва, че спазване на международното право в областта на правата на човека и стандартите за детско правосъдие, е задължение на всички държави. Държавите трябва да гарантират, че извънредните мерки, предприети за предотвратяване, овладяване и ответна реакция на вируса, не водят до продължително задържане на деца, които иначе следва да бъдат освободени или до увеличение на броя на децата, лишени от свобода. Компетентните органи трябва да се отнасят към всяко дете в конфликт със закона по хуманен начин и със зачитане на присъщото достойнство на човешката личност.

По този повод омбудсманът изпрати специална препоръка до министъра на образованието във връзка с децата, които са настанени във ВУИ и СПИ, като препоръча – спиране на настаняването на децата в интернатите, непрекъснатост на контактите с родителите и съобразяване с налагане на ограничителни мерки, които могат да имат непропорционален ефект върху правата на децата.

С оглед на потенциалните рискове пред децата във ВУИ и СПИ и след закриването на интерната в гр. Завет, омбудсманът извърши онлайн анкетиране с директорите на тези училища, както и започна проверка на място. По последни данни децата, които са настанени във ВУИ и СПИ са: ВУИ – гр. Ракитово – 60 момчета; ВУИ с. Подем – 10 момичета; СПИ с. Варненци – 47 момчета. Деца, лишени от свобода, настанени в затвора във Враца – 20 момчета.

Категоричната позиция на омбудсмана е, че съществуващите училища-интернати трябва да бъдат закрити, като в този процес трябва да се отчитат и нововъзникващи рискове за децата и младежите. Така например, след преместването на момчетата от ВУИ – гр. Завет във ВУИ – гр. Ракитово се установи, че за родители, разстоянията са станали твърде големи и липсата на достатъчно средства възпрепятства пътуванията им за срещи с децата. При проверката във ВУИ – гр. Ракитово се установи, че едно от момчета, не може да бъде върнато в интерната след зимната ваканция от своя баща, който нямал никакви финансови средства и не е получил подкрепа от социалната система. Това показва, че социалната система все още не разпознава като проблем необходимостта от подкрепа на връзката на децата и младежите със семейната им среда.

Установи се още, че в въпреки спирането на настаняванията през периода на извънредното положение, все пак е извършено такова настаняване. Към корекционно-възпитателните институции не са дадени навременни специални инструкции и/или указания във връзка с мерките за безопасност, в които да се отчита специфичността на средата и тази на настанените деца и младежи; в този период не е установена извънредна оперативна връзка с МОН; ограничена подкрепа от страна на външни специалисти и услуги.

Омбудсманът отбелязва като добра практика назначаването на социален работник във ВУИ гр. Ракитово и изпълняването на дейности по граждански проект във ВУИ с. Подем за менторство, които инициативи оказват положително въздействие върху настанените деца и върху психоклимата в интернатите.

Основни препоръки:

- Въвеждане на функционираща система за детско правосъдие;
- Установяване на минимална възраст за наказателна отговорност на деца, като децата под 14-годишна възраст да бъдат отговорност на системата за закрила;
- Задължителна специализация в съдебната система, както и въвеждане на постоянни обучения по правата на детето за работещите в системата;
- Въвеждане на механизми за координация между социалната система и съдебната, които да бъдат организирани около най-добрия интерес на детето;
- Изследване на механизмите за правно представителство на детето и въвеждане на фигурата на особения представител, който да е различен от служебния защитник, назначен от съда;
- Достъпна за деца правна помощ;
- Да се насърчи разкриването на повече социални услуги, които работят и подкрепят деца с трудно поведение, като се използват ресурсите на Закона за социалните услуги;
- Да се въведат стандарти за оценка и определяне на най-добрия интерес на децата, вкл. и след изслушването им;
- Осигуряване на правото на детето на психо-социална подкрепа и рехабилитация;
- Да се работи за изграждане на система от мерки, алтернативни на наказанията за деца, които носят наказателна отговорност, която е ефективна за рехабилитацията и реинтеграцията на децата и действа като превенция на рецидива.

• Деца, жертви на насилие

Кризисни центрове за деца, жертви на насилие

През изминалата година в жалбите до омбудсмана се поставят предимно проблеми, свързани с грижата, която се предоставя на децата в Кризисни центрове за деца, жертва на насилие. Оплакванията са от майки, чиито деца са били настанени в тази услуга. Те намират, че методите и подходите, които се използват за работа с техните деца много често не съответстват на потребностите на децата им. Настояват за спешни проверки и предприемане на действия, включващи и налагане на наказания на екипите. От друга страна работещите в тези услуги споделят, че срещат трудности в работата с децата, особено с тези, които са жертва на домашно насилие или трафик и намесата в работата им на родителите.

По този повод омбудсманът обърна внимание, че в системата на закрилата в България има необходимост от въвеждане на фигурата на „настойник“ за деца, чиито интереси не могат да се представляват от родителите, какъвто е случаят в ситуация на упражнявано от родителите малтретиране или липса на грижи. Настойникът се различава от адвоката или друг правен специалист, той говори от името на детето и законово го представлява пред административни и съдебни органи. Съгласно европейските стандарти, настойникът също така се различава от социалните работници и другите лица, полагащи грижи за детето и отговарящите за материалните му нужди.

Кризисният център за деца, жертви на насилие е краткосрочна социална услуга за осигуряване на закрила, осъществяване на кризисна интервенция и провеждане на психосоциална работа с детето. Това е център от затворен тип и не е препоръчително децата да остават в него за дълго време, защото те започват да възприемат това настаняване като наказание, а не като подкрепа.

При проверките, които извършва по жалби, омбудсманът констатира, че за децата, които са настанени в центъра, често липсва подкрепяща семейна среда, както и алтернативи след кризисното настаняване, напр. перспективи за реинтеграция или дългосрочно настаняване в приемна грижа или подходяща резидентна грижа. Децата често изпадат в кризи, с които екипите на услугата трудно се справят. Информацията от доставчиците на такъв тип услуга е, че центровете играят ролята на „скрита институция“, както и на последна възможност за настаняване на деца с различни потребности и прояви, като деца с психични проблеми, извършители на противообществени прояви, злоупотребяващи с различни вещества и доста често проявяващи агресия към децата, жертви на насилие.

Пример:

Особено тревожен и показателен е случая на 15 годишно момиче, което е настанено в Кризисен център в София. Самата тя се обърна лично към омбудсмана по повод на решение за нейното преместване в друга социална услуга и в друг град. Момичето твърди, че никой не иска нейното мнение, никой не я чува на практика какво мисли тя по въпроси, които я засягат. В хода на проверката се установи, че това дете още от своето раждане е със тежка житейска и социална история, в резултат на която е получила тежки травми. Несигурността в живота на детето е водеща. Осиновена е съвсем малка, но още на пет години е прекратено осиновяването, скоро след това отново е осиновена. Осиновителката си имат сложни взаимоотношения, но най-важното е, че между тях липсва доверие. Майката твърди, че момичето е своеволно и си позволява твърде много, но самата тя твърди обратното. Следват бягства от дома, от училище, изнасилване и забременяване на детето. Връщана е в дома си няколко пъти, но там е станала жертва на домашно насилие, като след полицейска закрила е настанена в кризисната услуга. Във връзка с този случай се проведеха няколко мултидисциплинарни срещи, както и онлайн-срещи „Къде в системата п(р)опадат децата в риск“, е че съдът разгледа мярката за закрила след изтичане на шест месечния престой на момичето в услугата. Съдът разгледа мярката за закрила, но след изтичане на шест месечния престой на момичето в услугата.

Друг проблем, който се констатира за тези кризисни услуги, е достъпът на децата до образование. Доставчик на такава услуга се обърна към омбудсмана с жалба, в която се твърди, че децата за които полагат грижи не могат да бъдат записани в училище. Безспорно престоят на децата в кризисната услуга не трябва да бъде за сметка на посещението на учебни занятия. На децата трябва да се осигурява пълноценно включване в учебния процес.

Има данни, че доста често липсват места за кризисно настаняване и съществуването на този проблем поставя и самата система за закрила на детето пред невъзможността да защити ефективно правата на децата.

Пример:

Съдействие от омбудсмана потърси районен съдия за осигуряване на място за настаняване на дванадесет годишно дете, подложено на системно и дългогодишно

физическо насилие от доведения му баща. На проведена среща по координация механизъм е установено, че на същото насилие е подложен и по-малкия брат на детето. Въпреки категоричните данни за системно насилие, детето е върнато от отдел „Закрила на детето“ (ОЗД) в семейството. Още същата вечер детето бяга и няколко дни е в неизвестност. След указания на прокурор е иницизирано производство по Закона за защита от домашното насилие, но само за едното дете. Специализираните органи са били изправени пред фактическа невъзможност да осигурят спешно кризисно настаняване на децата – получени са множество откази от услуги в близки общини, поради липсата на места, заради епидемията или други причини. Местната комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни настоява пред ОЗД да бъде предприета спешна мярка за закрила за двете деца, но се получава отказ. Едва след предявен иск пред съда за ограничаване на родителските права е постигнато прилагане на мярка за закрила. Двете деца са настанени в ЦНСТ, където интензивно се работи по преодоляване на множеството психологически травми върху децата.

Основни препоръки:

- Да бъде разгледана възможността за въвеждане в системата на закрила на „настойник за деца“, които са станали жертва на трафик, малтретиране или системна липса на грижи;
- Осигуряване на достъп до услуги за кризисно настаняване на регионален принцип, което няма да наложи преместване на детето далеч от неговата близка среда;
- Промяна на подходите на работа в кризисните центрове, като се постави акцент върху специализираната интервенция и индивидуалната подкрепа (психологическа, юридическа, социална), която се очаква да се предостави на дете в ситуация на криза, особено в случаите на спешно настаняване, а не върху резидентния характер на услугата;
- Осигуряване на бърз съдебен контрол върху настаняването на деца в кризисни центрове.

• Де-институционализация на грижата за деца

Омбудсманът разглежда де-институционализацията на грижата за деца, като съвременен решение на социалните проблеми, съпътстващи развитието на децата, отглеждане в различни институции и резидентни услуги, както и за децата, които растат в риск от бедност и раздяла със семействата си, за децата с увреждания и с различни възможности. Затова подкрепя устойчиво процесите на социална промяна, като подчертава, че при всяко едно действие, в центъра на вниманието, трябва да бъде стои детето, защитата на неговите права и интереси и те не трябва да бъдат подменени с административни решения и да водят до системни грешки. Всички действия по закриване на институциите трябва изцяло да са съобразени със стратегията за де-институционализация, с нейните стратегически цели и принципи. Процесът на де-институционализацията е държавна политика, но преди всичко е средство за гарантиране на по-добър живот на децата и на закрила на техните права, а не просто процес на закриване на институциите. Затова процесът трябва да гарантира изпълването със съдържание на принципа за върховенство на най-добрия интерес на детето при всяко решение и/или действие, които го засягат.

Пример:

През 2020 г. омбудсманът се самосезира по повод на телевизионни репортажи, в които млади хора от ДДЛРГ в гр. Стара Загора изразяват притеснения и недоволство от спешните решения за преместването им в други услуги. При проверката се установява, че напрежението е в резултат на взето решение за закриване на домовете от 01.01.2021 г. Чувството за неизвестност и страх от бъдещето е обясним за тези деца и млади хора, които са прекарвали по-голямата част от живота си в този дом. Те не искат няколко месеца преди завършването на образованието си да сменят не само местоживеенето си, но и училището. В препоръката, изпратена по случая, се обърна внимание на направените констатации, а именно, че закриването на дома не се случва по начин, който е установен в процеса. Отново не се отчитат важните фактори за децата, когато се взема решение за преместването им в нова социална услуга от резидентен тип – значимите връзки, които те са създали, образователната среда, която е важен ресурс за развитието им, както и че децата и младите хора не са били важна част от процесите на обсъждане на тяхното преместване. Подчерта се, че всяко важно решение, което засяга децата и младежите в грижа трябва да бъде обсъждано с тях, те трябва бъдат да информирани за промените в своя собствен живот, което им дава сигурност и стабилност, прави ги значими и важни.

Де-институционализацията на грижата за деца е целенасочена социална дейност, която не може да се реализира ефективно без промяна на подходите. Случаят в Стара Загора обаче показва, че отново се действа без да се спазват стандартите и принципите на Националната стратегия „Визия за де-институционализация на децата в Република България“, спазват се нормативно закрепени срокове. Тази промяна за децата може и трябва да бъде предприета в среда на висока чувствителност, гъвкавост и подготвеност за посрещане на предизвикателства.

В края на годината отново се нагнети общественото пространство от спешното преместване на деца от ДМСГД, поради закриването на осем от тези домове. При извършените проверки се констатира тревожна тенденция за неподготвеното извеждане на деца от домове за медико-социални грижи за деца в края на годината, без да са изградени новите социални услуги. Една част от децата са настанени в центрове за настаняване от семеен тип за деца с увреждания, други са спешно реинтегрирани или настанени в приемна грижа. Децата с тежки увреждания са настанени в оставащите да работят до края на 2021 г. четири ДМСГД. Това породи десетки жалби, подадени от работещи в услугите, от граждански организации и адвокати правозащитници.

По този повод омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването и министъра на труда и социалната политика с препоръка временно да се преустанови извеждането на деца от домовете за медико-социални грижи, особено на тези с тежки форми на увреждания, до построяването на новите социални услуги, подготовка на екипите и на децата, и преодоляване на усложнената епидемична обстановка. Поради тези обстоятелства се наложи извършване на проверки в част от домовете, както и в ДСП. Трябва да се подчертае, че въпреки изискванията на Закона за социалните услуги и залегналите в него срокове за закриването на институциите, то с оглед на здравната криза и поради това, че новите услуги не са готови, би трябвало да се спре извеждането на децата. Както се посочва и в писмо на министър Деница Сачева „единствената възможност, която позволява на децата с увреждания, които имат нужда от постоянна медицинска грижа, да бъдат отглеждани в среда, отговаряща на потребностите им, е ДМСГД, независимо че това противоречи на провежданата реформа и е в разрез с правата и интересите на децата“. На практика се оказва, че децата се местят от една институция в друга, както и че може би ще се наложи няколко премествания на дете от

едно място в друго, в рамките на една година. Въпреки, че от страна на компетентното министерство се посочва, че „забавянето на изграждането на инфраструктурата на новите социални и интегрирани здравно-социални услуги за деца не трябва да е причина за предприемане на прибързани и недостатъчно добре обмислени действия, с които може да се застраши здравето на децата“, на практика се получава точна това.

Установява се, че:

- Не са предприети в пълнота действия за подготовка на децата за извеждане и за предаване на грижата.
- Оценките не са изготвени от мултидисциплинарни екипи, както е планирано в проекта, изпълняват от АСП, а от социален работник и от екипа на ДМСГД.
- Не са проведени конференции по случая, както и не са използвани интегрирани подходи.
- Подготовката на детето и предаване на грижата от един екип на друг екип не се случва по подходящ за детето начин. Механичното предаване на документация и „издаването“ на детето като инвентар е институционален подход на преместване и противоречи на визията за де-институционализация.
- В процеса на де-институционализация не се събират данни, особено свързани със закриването на институциите и преместването на децата.

Пример:

Получен е сигнал от представител на неправителствена организация, доставчик на услуга от резидентен тип за деца с увреждания. Посочва се, че тригодишно дете с множество увреждания е настанено в центъра, но почти без никакви придружаващи документи. Детето е изпаднало в депресия поради това, че до скоро е живяло с баба си, към която е било привързано. Специалистите от услугата изразяват недоумения защо детето от Добрич и преместено в Русе, което на практика затруднява контактите с бабата, единствен близък човек за момчето.

По информация на директора на ДМСГД, детето е посещавало само дневния център към ДМСГД гр. Добрич и не е свикнало с институционална грижа. Проведени са разговори със социалните работници в Русе и Добрич, при които се установи, че причината момчето да се настани в Русе е налично свободно място.

Установява се още, че три от децата, които са изведени от ДМСГД Добрич са настанени в приемни семейства, които обаче живеят на село и на значително отстояние от областния град. Това на практика ограничава за децата ползването на услуги в дневния център към дома и може да доведе до регрес в развитието им.

Основни препоръки:

- Процесът на преместване на всяко дете трябва да следва определени стратегически етапи. На всеки етап да се ползват методи и подходи, съответстващи на целта – възможно най-сигурно и безпроблемно преместване на ново място за живеене;
- Фокусът на работа трябва да бъде върху детето с неговите индивидуални особености и потребности, а не срокове и формални изисквания;
- Планирането за детето трябва да бъде съобразено с индивидуалната му оценка;

- Предаването на грижата за всяко конкретно дете трябва да се случва по предварително определен план-график – плавно и постепенно;
- Да се гарантира ефективен мониторинг върху процеса на де-институционализация на децата, който да проследява резултатите в развитието на децата;
- Спешно възстановяване на работата на постоянната експертна група по де-институционализация.

• Правата на децата с увреждания

Изминалата година, белязана от пандемията от коронавируса и от нейните последици, се оказва изключително тежка за децата с увреждания и техните семейства.

Наложените противоепидемични мерки, включващи сериозни ограничения на възможностите за социални контакти, присъствено обучение и ефективно ползване на необходимите социални услуги, се отразяват особено неблагоприятно върху техните права.

Жалбите на родителите в институцията на омбудсмана показват, че поставянето на уязвими граждани, каквито са децата с увреждания, в обхвата на общите мерки, без съобразяване с потребностите им, може да има сериозни последици върху тяхното развитие и интереси.

Пример за такива случаи са въведените по време на извънредното положение възможности за разходки в парковете за деца до 12 години. Децата, които са навършили тази възраст, включително децата с увреждания, не са включени в обхвата на издаденото разрешение, независимо от по-специфичните им потребности.

Това предизвиква сериозното недоволство на родителите на децата с увреждания, но след намесата на омбудсмана все пак този въпрос е подходящо разрешен.

Освен жалбите, свързани с мерките за справяне с COVID-19, и през 2020 г. постъпват оплаквания относно размера на предоставяната социално-икономическа закрила.

Основен акцент в жалбите през изминалата година е размерът на месечните помощи, които се предоставят на семействата на роднини или близки и приемните семейства, 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, ал. 2 от Закона за семейни помощи за деца.

Гражданите са недоволни, че на биологичните семейства на деца с определени 90 и над 90 на сто вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност се отпускат месечни помощи в размер на 930 лв., докато семействата на роднини или близки и приемните семейства получават за отглеждането на деца в сходно състояние 490 лв. (чл. 61, ал. 15, т. 1 и чл. 61, ал. 16, т. 1 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2020 г.).

На практика, независимо от тежкото положение на настаняваните деца с увреждания, които са с определени 90 и над 90 на сто вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност и доказаните им потребности, семействата на роднините или близките се оказват поставени в по-неблагоприятно положение от биологичните семейства. Според справка на АСП отглеждани при тези условия са около 100 деца.

В по-неблагоприятно положение са поставени и семействата на роднини или близки и приемните семейства, които според представените данни, полагат грижи за 155 деца с определени от 70 до 90 на сто вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност. Те получават 420 лв. – или 30 лв. по-малко от биологичните родители на децата със сходни вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност, които получават по 450 лв. (чл. 61, ал. 15, т. 2 и чл. 61, ал. 16, т. 2 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2020 г.).

Следва да се има предвид, че в повечето от случаите грижите се възлагат на бабите и дядовците на децата, които обаче се оказват сериозно затруднени да посрещат възникващите разходи с получаваните от тях доходи, предимно от пенсии.

Становището на омбудсмана е, че разликата в подкрепата създава реални предпоставки за накърняване на правата и най-добрия интерес на настанените деца. Определените размери на помощите по чл. 8д, ал. 2 от Закона за семейни помощи за деца са в противоречие с основни принципи в действащото законодателство в България, в т.ч. и в Конвенциите на ООН за правата на детето и за правата на хората с увреждания, а именно – за забрана за дискриминация и за осигуряване на адекватна подкрепа за умственото, духовното, моралното и социалното развитие на всички деца с увреждания, независимо дали са отглеждани от биологичните си родители или са настанени при роднини, близки или в приемни семейства.

Омбудсманът изпраща становището си до министъра на труда и социалната политика и до председателя на до председателя на Комисията по труда, социалната и демографската политика към 44-то Народно събрание с препоръка за намиране на подходящо разрешение на въпроса. В резултат на препоръката на омбудсмана, с измененията на Закона за семейни помощи за деца (ЗСПД), обнародвани в ДВ бр. 14 от 2021 г., в сила от 17 февруари 2021 г., семействата на близки и роднини и доброволните приемни семейства, осигуряващи грижа и подкрепа в домашна семейна среда за деца с определени 90% и над 90% вид и степен на увреждане или трайно намалена работоспособност, са включени като правоимащи за месечните парични помощи, отпускани по чл. 8д, ал. 5 от ЗСПД.

По отношение на получаваната подкрепа по чл. 8д, ал. 8 от ЗСПД също постъпват жалби през изминалата година.

Гражданите са недоволни, че при първоначално освидетелстване, дори при пълно спазване на всички установени изисквания и срокове на чл. 8д, ал. 8, дължимите месечни помощи, за периода преди подаване на заявлението-декларация до датата на инвалидността в експертното решение на ТЕЛК/НЕЛК (не повече от една година назад), се изплащат само в размер 50 на сто от размера на помощта, определен по реда на чл. 8д, ал. 3 за съответната година.

Жалбоподателите отбелязват, че не са виновни за бавните процедури за извършване на медицинската експертиза и не следва да бъдат ощетенвани в получаваната подкрепа от държавата.

Акцентират и върху обстоятелството, че въпросът е решен по справедлив начин при преосвидетелстване на децата. В тези случаи, при спазване на изискванията в чл. 24б, ал. 4 от Правилника за прилагане на ЗСПД, средствата се изплащат в пълен размер със задна дата – от първо число на месеца, през който е отпаднало основанието за отпускането им.

Настояват за предприемане на действия за изменение на разпоредбата на чл. 8д, ал. 8 от ЗСПД, с което да се осигури изплащане на месечните помощ от датата на инвалидността в справедлив размер.

Препоръката до министъра на труда и социалната политика не е изпълнена.

Пример:

От Фондация „Живот със синдром на Даун“ протестират срещу промени в Наредбата за медицинската експертиза. Те посочват, че държавата не предоставя необходимата подкрепа, за да имат шанс децата със синдром на Даун да разгърнат максимално своя потенциал, като това е основната причина, те да срещат огромни трудности в развитието си. Децата с Даун имат нужда от всекидневна работа с рехабилитатор, работа с логопед (от самото раждане за прибиране на езика и стимулиране на лицевите мускули, необходими при хранене и проговаряне), работа с психолог, като това е необходимо да бъде осигурено за продължителен период от живота на децата. Редица изследвания, които са необходими за тях, не се поемат от НЗОК. Родителите отбелязват, че грижите и ресурсите, които се инвестират в ранното детско развитие на едно дете с увреждане, са изключително необходими и са най-силния инструмент за преодоляване на неравенствата.

През 2020 г. родители на деца с увреждания поставят отново проблема 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.

Гражданите са недоволни, че техническите критерии, на които следва да отговарят леките автомобили – по отношение на допустим обем на двигателя (до 2000 куб. см) и мощност – до 117,64 kW (160 к.с.), продължават да не са съобразени с действащото законодателство за защита на правата на хората с увреждания и техните семейства, както и с Решение № 266 от 13.12.2012 г. на Комисията за защита от дискриминация.

Следва да се подчертае, че проблемът е на вниманието на омбудсмана, като е включван и в предходни Годишни доклади на институцията пред Народното събрание, но до момента действия за разрешаването му не са предприети.

Основни препоръки:

- Всички мерки за справяне с разпространението на COVID-19 да бъдат съобразявани с потребностите на децата с увреждания;
- Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблема с размера на месечните помощи по чл. 8д, ал. 8 от ЗСПД;
- Да бъдат взети мерки за изменение на техническите изисквания на леките автомобили по чл. 10в от Закона за пътищата, определящи правото на освобождаване от заплащане на винетни такси, при съобразяване с действащото законодателство за защита на правата на хората с увреждания и техните семейства.

• Право на образование – деца със СОП

Устойчиво висок остава броя на жалбите, които са свързани с ограничен достъп до образование на деца със специални образователни потребности (СОП). Тази уязвима група деца е особено силно засегната през 2020 г. от здравната криза. Омбудсманът

разглежда интегрираното образование на децата със СОП като сбор от няколко задължителни елемента: достъпна среда; подготвени учители; достатъчно допълнителна подкрепа; активно общуване между учители, специалисти и родители, като трябва да се отбележи, че в този период ясно се очертават дефицитите по отношение на тези елементи на образованието, имащо понякога формален характер.

Още по-видими за родителите са проблемите, свързани с недостатъчните часове работа с ресурсни учители и със специалисти. Те споделят, че децата им нямат формирани необходимите умения, за да се справят с онлайн образованието. В повечето от жалбите се споделя, че такъв дефицит има и при родителите, които не могат да бъдат добри помощници на децата си и не могат да се справят с новата ситуация. С преминаването към дистанционно обучение заради разпространението на коронавирус COVID-19, тези деца не са достатъчно образователно обхванати и поради липса на подходящи учебни ресурси, адаптирани технически средства, което определено води до регрес в тяхното развитие. Формата на дистанционно обучение, както и затворените Центровете за специална образователна подкрепа (ЦСОП) и дневни центрове в общността имат много по-силно негативно въздействие върху децата със СОП, отколкото при децата в норма. Има данни, че при дистанционната форма на обучение са се увеличили случаите на насилие над деца с увреждания.

Сред проблемите, които родителите на деца със СОП, посочват в жалбите си, са:

- Затваряне на ЦСОП.
- Липса на достатъчно часове с ресурсни учители и специалисти.
- Недостатъчна подкрепа на родителите по време на онлайн обучението на деца със СОП.
- Формалност в онлайн обучението на децата със СОП.
- Редица негативни фактори от изолацията, които отключват агресия и автоагресия при децата с увреждания.
- Липса на адаптирани и интерактивни материали за работа в електронна среда.
- Проблеми с достъпа до електронни учебници чрез екранните четци за незрящите деца.
- Ограничен достъп до специализирани програми и платформи за деца от аутистичния спектър.
- Ограничен достъп на деца от предучилищната степен до ресурсна подкрепа.
- Липса на коректни и надеждни данни за броя на децата със СОП и на децата с увреждания, които са в образователната система.

Омбудсманът изпрати над 20 конкретни препоръки, свързани с правата на деца със СОП, с искане за разрешаване както на конкретни случаи, така и на проблеми на децата с нарушено зрение, децата от аутистичния спектър, за обучението на деца с увреждания от резидентни услуги.

Пример:

Към омбудсмана се обръщат и редица неправителствени организации, работещи в областта на приобщаващото образование, като пример се посочва активността на Сдружение „Общност Мостове“, които системно поставят важни и неотложни въпроси. Общност Мостове посочват, че един от често срещаните проблеми е липсата на адекватна комуникация на МОН с родителите по време на онлайн обучението. В отговор на препоръката, отправена и от омбудсмана, през август 2020 г. са разработени и

публикувани на страницата на МОН, както и на страниците на Регионалните управления на образованието и на всички училища Насоки за работата на системата на училищното образование през учебната 2020/2021 г. в условията на COVID, създадени съвместно със социални партньори, директори на училища, учители, родители и неправителствени организации. Като една от целите на Насоките е да се създадат по-сплотени и взаимодействащи училищни общности между родители, учители и ученици. Въведено е допълнително обучение за подкрепа за личностно развитие – психо-социална рехабилитация, рехабилитация на комуникативните нарушения и други терапевтични дейности за учениците със СОП. Създадена е организация по електронен път да се наблюдава работата на всеки педагогически специалист от ръководството на образователната институция и какви връзки се осъществяват с деца, ученици и родители. Разработени са планове за работа и указания към ресурсните учители, психолозите и логопедите.

С цел да се потърсят отговори на поставени въпроси и проблеми, свързани с достъпа до образование, омбудсманът организира онлайн среща с министъра на образованието и науката, в която той директно отговори на родители, организации и ресурсни учители. В допълнение омбудсманът изпрати писмено над 40 въпроса към министъра на образованието и науката, които не са зададени по време на срещата.

Основни препоръки:

- Провеждане на проучване сред училищата и родителите за проблемите при дистанционното обучение на деца със СОП, което ще даде възможност да бъдат насочени подходящи ресурси;
- Организация на допълнителни дистанционни учебни часове по желание на родителите и на учениците със СОП през периода на лятната ваканция;
- Осигуряване на подкрепа за децата със СОП за развитие на социалните им умения особено ограничени по време на пандемията;
- Предлагање на психологическа подкрепа на децата със СОП във връзка с извънредното положение и промяната в начина на обучение;
- Осигуряване на допълнително финансиране на работата на ЦСОП за прилагане на подходи, основани на потребностите на децата;
- Осигуряване на адекватна система и практика за приобщаващо образование: промени в учебните планове и програми, адаптиране на учебници и помагала, обучение на учители и друг персонал в училище;
- Въвеждане на нови подходи и форми на предоставяне на допълнителна подкрепа на ученици със СОП;
- Кампании, насочени към родителите, учители и деца за приемане на различието и преодоляване на стигматизацията на децата със СОП.

• Право на здравеопазване

През годината омбудсманът е сезиран от родители на деца, на които им е отказан достъпа до лечение в чужбина. Друг сериозен проблем е с качеството и достъпа до медицинските изделия за деца.

Пример:

Постъпи жалба от родител, който оспорва отказ на НЗОК за финансово подпомагане на лечението на дете. От данните в жалбата се установява, че през 2019 г. семейството е кандидатствало за заплащане на медицински и други услуги по чл. 82, ал. 1а и 3 от Закона за здравето на български граждани до 18-годишна възраст. Детето се „нуждае от ортеза и ортопедични апарати, изработени по поръчка“. В заявлението си семейството посочва, че детето от години се лекува в Германия, където са и изработени специални ортези за него. В мотивите си, че вече са били изработвани шини в България, но те разраняват крака ѝ, изработват се от по начин, който създава проблеми при движение. Шините в България нямат мобилност и не са подходящи за ходене. Според тях използваната технология на изработване е „нагриване на пластмаса, която след това се огъва по крака на детето“. За съжаление не може да се прави сравнение с качеството на шините, произведени по индивидуална поръчка в Германия и тези в България, което не е в интерес на децата и на техния най-добър интерес.

Към омбудсмана се обърна Сдружение „Спина бифида и хидроцефалия-България“ по повод на промени в законодателството, свързано с медицинските изделия. Подкрепят обявената цел на промените в Закона за медицинските изделия, която е да се подобри качеството на употребяваните медицински изделия, както и да се намали възможността за употреба на изделия, неотговарящи на стандартите. Според сдружението обаче липсват текстове, които да защитават правата на пациента в случай на претърпени вреди от употреба на дефектни изделия. От организацията смятат, че трябва да се направи оценка на въздействието от измененията в закона заедно с лечебните заведения, търговците, производителите и вносителите и да се предвидят рисковете, които произтичат за пациентите от промяната в административния ред на доставка и употреба на медицински изделия. В писмото си те обръщат внимание на факта, че липсват гаранции за осигуряване на правото на пациента на навременен достъп до подходящите медицински изделия за неговото състояние и лечение, както и на снабдяването с необходимите за неговото ежедневие консумативи, използвани в домашни условия. Все още е твърде ограничен достъпът до медицинските изделия и помощни средства, които се осигуряват от държавата. Това налага родителите масово да събират дарения чрез кампании, за да закупват подходящите за децата си помощни средства, които не са осигурени по установения законов ред.

Институцията на омбудсмана устойчиво е сред адресатите на позиции, открити писма и становища на неправителствени и родителски организации. Омбудсманът многократно е сезиран по повод на нестабилния процес по изграждане на Национална детска болница. Позицията е, че държавата не създава оптимални условия за достъп на децата и техните семейства до възможно най-добрата педиатрична помощ и не осигурява необходимата подкрепа за преодоляване на този проблем. Изграждането на Национална педиатрична болница има важно значение не само за оптимизиране на разходите за детско здравеопазване, а преди всичко за повишаване на чувството за сигурност на българските граждани, че всяко дете, независимо от своя социален статус ще получи най-добрата медицинска грижа. Именно поради това този национален проект следва да бъде основен приоритет на държавата при мерките за подобряване на майчиното и детското здраве.

Темите, които са на вниманието на омбудсмана в тази сфера са:

- осигуряване на лечебна храна за дете;
- формалност при разглеждане на заявление за лечение на дете в чужбина;

- проблеми с осигуряване на катетри за деца;
- невъзможността за издаване на болничен лист за дете, което посещава учебно, а не детско заведение, от което е върнато поради карантина;
- спиране на изграждането на Национална детска болница върху стар строеж;
- липса на добра медицинска практика в родителните отделения поради отделяне на бебето от майката след раждане;
- навременната и достатъчна по обем диагностика на възможни усложнения на плода при бременни, в това число на здравно неосигурени жени;
- липса на достъп до детска психиатрична грижа.

Основни препоръки:

- Осигуряване на набор от интегрирани услуги за деца, които да обхващат дейности от здравния, социалния и образователния сектор;
- Анализ на дейността на здравните медиатори и мерки за разширяване на модела на работа, в който активно да бъдат включени органите за местно самоуправление;
- Увеличаване на броя на здравните медиатори за ромските общности;
- Промяна на протоколите в болниците, по реда на които се ограничава непосредствения контакт между майката и бебето след раждане;
- Активни мерки в областта на детското психично здраве, с които да се осигури реален достъп на децата до тази услуги;
- Разработване и прилагане на превантивни програми за деца и млади хора, свързани с превенция на зависимостите, както и изготвяне и въвеждане на интерактивни материали;
- Създаване на мрежа от специализирани здравни и социални услуги и програми за ранна интервенция и лечение на деца и младежи, употребяващи наркотични вещества;
- Осигуряване на прозрачност и диалог на всеки етап от изграждането на Национална детска болница;
- Подобряване на базата данни за детското здравеопазване;
- Целенасочени действия за подкрепа на детското здравеопазване;
- Въвеждане на стандарти за правата на детето в системата на здравеопазването, законодателството и в системата на висшето образование по медицина.

• Защита на правата на детето в случаи на родителски конфликти

И през 2020 г. оплакванията на родителите, че са лишени от възможността пълноценно да общуват с децата си представляват по-голяма част от жалбите до институцията. Тези сигнали омбудсманът разглежда в светлината на правото на детето да има лични отношения и с двамата си родители, независимо на кого съдът е определил да упражнява родителските права.

Нееднократно омбудсманът е подчертавал, че конфликтът между родителите пряко засяга детето и неговите права. Нарушено е правото на детето да поддържа лични отношения с родителя, закрепено в чл. 9, ал. 3 от Конвенцията за правата на детето на ООН.

Нарушаването на това детско право се наблюдава когато:

- между родителите има конфликт и все още няма постановен съдебен акт, който да определя кой родител да упражнява родителските права;
- възпрепятстване на срещите на детето с родителя, на когото не са възложени упражняването на родителските права или ограничаване на контактите
- въвличането на детето в конфликта между родителите;
- издадени заповеди за защита от домашно насилие, които не се отнасят до детето, но въпреки това не се осъществяват срещи на детето с родителя, срещу когото е мярката за защита

Като последица от родителския конфликт е нарушаването и на редица други права на децата, а именно: правото на образование; правото да расте в сигурна и безопасна среда; правото на детето на достъп до подходящи социални услуги; правото на справедлив съдебен процес, протичащ в разумни срокове.

Най-обезпокоителното при разглеждането на тези случаи за омбудсманът е невъзможността нарушеното право на детето да бъде защитено от системата за закрила и от органите на съдебната власт.

Пример:

Майка настоява да бъдат гарантирани правата ѝ на пълноценни лични отношения с детето ѝ. По силата на съдебно решение родителските права са предоставени на бащата, а на майката е определен режим на лични контакти. Бащата дълго отказва да изпълнява съдебното решение и поради това майката търси подкрепата на органите за закрила, но те не отварят работа по случай, а само консултират родителите. Отношенията между родителите на детето са конфликтни и комуникацията между тях е напълно нарушена. Социалните работници в разговор с детето „установяват“, че то не желае да се среща с майка си без да може да посочи конкретна причина. Въпреки насочването на родителите към социални услуги, година след това отношение на детето към майката е същото. Омбудсманът препоръча да се отвори работа по случая, за да се извърши задълбочена социална оценка, да се изготви план за работа и да се предприеме мярка за закрила спрямо детето. Въпреки тези препоръки, правото на лични контакти се осъществява само чрез съдебен изпълнител и принудително предаване, което нанася истински травми на детето в продължение на години.

Случаите на родителски конфликт носят изключително висок емоционален заряд и се характеризират с голяма динамика във взаимоотношенията. Веднъж детето въввлечено в конфликта, се оказва трудно, почти невъзможно да бъдат защитени неговите права от институциите.

Не са рядко и случаите, в които механизмите на Закона за домашно насилие също се използват като допълнително средство за налагане на надмошние. При всички подобни казуси най-потърпевши остават децата, на които абсолютно незаслужено и често необратимо се нанасят тежки щети.

Родители, които не могат да осъществяват срещи с детето си, се обръщат най-често към отделите „Закрила на детето“ и полиция, като имат различни очаквания от

тях – от съдействие за срещи, до налагане на наказания на другия родител. Дори да се приеме, че органите за закрила не разполагат с правомощия, за да отговорят на някои от изискванията на родителите, понякога и самите органи предпочитат да се задоволят единствено с консултиране на родителите за техните отговорности и даване на съвет на родителите да се опитат да възстановят добрите си отношения и да водят диалог в името на детето си. При така развилите се отношения между гражданите и институциите фокусът на проблема се измества и конфликтът се прехвърля между родителите и институциите и правата на децата остават незащитени. Омбудсманът за поредна година отчита, че доверието на гражданите към органите за закрила е изключително ниско. Гражданите подхождат с недоверие към мерките, които органите за закрила предприемат и отказват да съдействат в социалната работа.

Като резултат от загубата на доверие, омбудсманът с огромна тревожност констатира, че при задълбочаване на конфликта от страна на родителите се прилагат всякакви средства, включително и изнасяне на случаите в медиите, като средство за търсене на справедливост. Все повече се прибегва и до използване на механизмите на Закона за домашно насилие като допълнително средство за разрешаване на спора.

Съществен пропуск, който омбудсманът констатира в работата на органите за закрила, е липсата на оценка на риска и оценка на интереса на детето, въввлечено в родителския конфликт. Въпреки безспорните данни, че между родителите съществува конфликт, социалните работници не го отчитат и не се преценяват като рисков фактор за развитието на детето. Не се отваря работа по случай, предвид неидентифициран риск за дете, въпреки утвърденото от ДАЗД и АСП Методическо указание за работа по случай на деца в риск от родителско отчуждение;

През 2020 г. омбудсманът не наблюдава съществен напредък по отношение на ефективността на действията на органите за закрила да защитят правата и интересите на децата, въввлечени в родителски конфликт. За съжаление, констатациите на омбудсмана, направени през годините в резултат на работата му по случаи на родителски конфликти, остават непроменени и през 2020 г.

Омбудсманът през годините настоява за изменение в модела на работа за решаване на родителски конфликти, защото навременната и професионална намеса на институциите би довела до превенция на ескалацията на конфликтите.

Основни препоръки:

- Задължително прилагане на мултидисциплинарен подход в работата с родителите, като се работи за тяхната подкрепа и преодоляване на конфликта между тях;
- В работата по случаите на родителски конфликт участие трябва да вземат и други професионалисти като напр. психолози, медиатори, които да информират и родителите за влиянието на техните конфликти взаимоотношения върху развитието на детето;
- При преценка на обстоятелствата на всеки конкретен случай и при възможност родителите да бъдат насочвани към медиация за постигане на съгласие по спорни въпроси в родителския конфликт;
- Създаване на единна методология за обследване и съответно гарантиране най-добрия интерес на децата, закрепена в действащата правна уредба и прилагана еднозначно от експертите в сферата;

- Промяна в системата за закрила на детето, за да има ясни гаранции по отношение на безпристрастността на социалните работници и професионалния им подход към случаите;
- Овластяване на служителите в социалната система, за предприемане при необходимост на по-строги мерки спрямо родители, които отказват да сътрудничат в социалната работа.

Омбудсманът апелира компетентните органи да предприемат действията в разумен времеви порядък, тъй като децата са особено уязвими в конфликтни ситуации между родителите и недопустимо е тяхното детство да преминава в този конфликт.

• Децата и системата за закрила

COVID-19 пандемията особено изостри критичността и чувствителността на гражданите и отношението им към системата за закрила, към ефективността на нейната работа и резултатите от интервенцията. През този период определено се регистрира спад на доверието към социалните работници, които освен това прекратиха социалната работа на терен. Всяка втора жалба, свързана с дете в риск и отворен случай за работа в отдел „Закрила на детето“, подадена до омбудсмана, съдържа оплаквания от отношението на работещите в системата, съмнения за субективизъм, оспорване на целесъобразността на мерките за закрила, както и липса на подкрепящи мерки за родители, изпаднали в криза. Родители припознават системата повече като репресивна, отколкото като подкрепяща.

Коалиция „Детство 2025“ се обръщат към омбудсмана като посочват, че липсва адекватен на нововъзникващите потребности на хората и на децата план за социална подкрепа – прилагат се мерки, които работят в обичайна среда на риска, но не отразяват специфичните рискове, предизвикани от COVID-19.

Най-ясно тези проблеми обаче стават видими през конкретни случаи, в които са заложили съдбата и бъдещето на деца в риск. За съжаление, в практиката на омбудсмана все по-често се прави извода, че много от случаите стоят на вниманието на системата от доста дълго време, дори с години, но без конкретен и позитивен резултат за детето. Неефективна координация и сътрудничество между отделите за закрила на детето, с доставчиците на социални услуги и/или други компетентни органи, са най-често срещаните причини за неефективността на мерките. Наблюдава се прехвърляне на отговорности, което рефлектира негативно не само върху качеството на работа, но най-вече накърнява правата и интереса на детето, като то за дълго време п(р)опада в административни и съдебни процедури, без ясна перспектива.

Част от причините за това състояние и резултати в системата имат и обективен характер – недобри условия на труд, в които работят социалните работници, дори честа липса на пространство за срещи с децата и родителите; липса на достатъчно обучения и супервизии; увеличаваща се административно-бюрократична тежест върху тях и ограничено време за социална работа на терен. Сред служителите на системата за закрила (в ОЗД) битува усещането за извънредно висока натовареност, свързана с изготвянето на безброй справки и отчети, административни задължения и протоколи, както и документи за съда.

Натовареността на социалните работници в ОЗД се свързва основно с недостига на персонал и липсата на критерии за определяне на броя на хората, които трябва да работят с децата в региона им. Най-голяма е натовареността при изпълнението на

основните функции на отдела: работа по случай за закрила на детето, проучване и оценка на сигнали, информиране и насочване към социални услуги и настаняване на дете извън семейството. Сериозен проблем е недостатъчната и неефективна социална работа в уязвимите общности, най-вече в ромските.

Пример:

Жалба от майка, чието дете е изведено от семейството си малко след неговото раждане. Тя твърди, че е предприела необходимите действия по препоръките на лекарите, които са установили, че детето има проблеми със сърцето. Не знае защо детето е изведено и къде е настанено от социалните работници.

При проверката се установи, че в ДСП Лозенец е получен сигнал от лекар, в чието отделение е било детето. Спешното извеждане се е наложило поради здравословните проблеми на детето. Настанено е в приемно семейство, а майката е консултирана относно възможностите за реинтеграция, като тя трябва да подобри хигиената и базовите условия в дома си, да ползва социална услуга в общността и да направи консултация с психиатър за своето здравословно състояние. За съжаление в разговор с майката се установи, че тя сама няма да се справи, но никой не ѝ предлага помощ.

Жалбите до омбудсмана и данните за системни трудности пред системата за закрила даде повод на омбудсмана да организира специална онлайн дискусия „Къде в системата п(р)опадат децата в риск?“. В срещата участват министърът на труда и социалната политика, представители на държавни органи и на системата за закрила, неправителствени организации, работещи в сферата на правата на детето, общини и експерти.

Изведени са основни предизвикателства пред системата, които стават още по-видими по време на криза:

- Системата не може да отговаря на динамиката на обществените отношения и на нововъзникващите социални проблеми, особено по време на кризи.
- Качество на социалната работа и на резултатите се отчитат основно през статистика и брой приключени случаи, а не през резултата за детето и семейството.
- Социалната работа по време на криза се извършва предимно по документи, като не се търсят алтернативи на работата на терен.
- По време на пандемията се ограничава до минимум социалната работа в уязвими групи и в ромската общност.
- Социалните работници не се чувстват подкрепени в тяхната работа, което води до текучество и ниска мотивация.
- В периода на извънредните мерки още по-осезаемо се усети липсата от прилагане на междусекторни и интегрирани подходи.
- Социалните работници доста често вземат решения в ситуация на страх, проверявани са от различни институции, социалната работа не е професионализирана и не се събират интегрирани данни.
- Дълъг престой на деца в приемна грижа и в резидентна услуга, без да има дългосрочен план и визия за развитието им.

По повод на тези констатации се подготви цялостен документ с препоръки, който ще бъде представен за обсъждане на органите от законодателната, изпълнителната, местната власт и гражданския сектор.

Основни препоръки:

- Изготвяне и въвеждане в системата на закрила на Методика за координация между отделите за закрила на детето, работещи по един и същи случай;
- Съвместно с доставчиците на услуги да се разработи един механизъм за работа по случай на дете;
- Да се обмисли създаването на мобилна група от външни и вътрешни експерти от АСП и ДАЗД, които да подпомагат отделите за закрила на детето при по-сложни и дългогодишни случаи;
- Извършване на оценка на действащият формат на социални доклади с оглед на информацията, която се събира и съдържа за децата в риск;
- Анализ на натовареността на системата и приемане на стандарт за работа на броя случаи на един социален работник;
- Въвеждане на изискването за образователен ценз на социалните работници;
- Контролът и мониторингът да изследват резултата, постигнат за детето, а не само как са изпълнени административните процедури;
- Задължително изслушване на детето в хода на всяка една процедура, в която се засягат неговите интереси;
- Обучение и правила за изслушване на детето от работещите в системата;
- Подобряване на методологията за оценка на най-добрия интерес на детето;
- До приемането на новото законодателство за децата в конфликт със закона да бъдат приети специални правила за работа с тези деца, включително изискването за координация с местните комисии за борба с противообществените прояви;
- Въвеждане на интегрирана информационна система за деца, която да предоставя актуални данни за състоянието и потребностите на всяко дете, мярката за закрила и постигнатите резултати;
- Устойчиви действия за развитието на приемната грижа, което ще даде възможност за настаняване на деца с увреждания, деца в конфликт със закона и непридружени деца.

• Мерки за закрила

С тревога омбудсманът отбелязва, че през годината постъпват няколко особено тревожни случая, свързани с мерките за закрила на дете, при които се установяват методически пропуски от страна на социалните работници и субективно отношение.

Пример:

Изведено от семейството си дете с тежки увреждания, настанено в приемно семейство, където умира няколко дни след това. При проверката се установи, че детето е изведено в рисково за него здравословно състояние, в стресова ситуация на раздяла с бащата, не е настанено при близки и роднини, а в приемно семейство. Непозната среда за детето, както и влошеното му здравословно състояние и липса на навременна медицинска помощ са причина за неговата смърт. Предприема се спешно извеждане на дете с

непосредствен риск за живота му. Детето е изведено от семейството на бащата с полицейска закрила, след което е сменен и личния му лекар, който не е бил запознат със заболяването, нито с потребностите на детето. Няма планирани дейности за контакти с бащата и плана не е съгласуван с бащата. Не е прецизирано настаняването в подходящо за състоянието му приемно семейство, а е настанено в семейство, което не е утвърдено за грижа за деца с увреждания. Спорни са основанията за исканата полицейска закрила, както и доколко основателни са заключенията за непосредствена опасност в дома на бащата. На началник ОЗД, който е предприел тези действия е препоръчано да бъде наложено дисциплинарно наказание, с които е поставил детето в непосредствен риск, надценявайки професионалните си компетенции.

Установени са множество пропуски в работата по случая на областния екип по приемна грижа в община Търговище, които са избрали приемното семейство.

• Деца роми

В редица политически документи се посочва, че ромските деца се намират в уязвимо положение и се препоръчва да се предприемат специални мерки по отношение на образователната им интеграция, достъп до дистанционно обучение, подобряване на възможностите на семействата им да полагат грижи за децата.

През изминалата година на вниманието на омбудсмана се изпратени жалби, свързани с деца роми, живеещи в тежки условия, в бедност и за ограничен достъп до социално подпомагане.

Омбудсманът беше сезиран от редица неправителствени организации, включително и от Европейски център за правата на ромите и от УНИЦЕФ България във връзка със събарянето на над 250 ромски къщи в Стара Загора през август 2020 г. и рисковете пред децата.

Към кмета на община Стара Загора беше изпратена спешна препоръка, като се обърна внимание на уязвимостта на децата и ограничаване на достъпа им до права. Изиска се информация за това колко са децата, които ще бъдат засегнати от акцията по събарянето на къщите, какво е тяхното здравословно състояние, къде учат, има ли готовност да им се осигури за определен период от време достъп до храна, вода и колко от тях ще останат на открито.

Трябва да се отбележи, че като цяло мотивите за тази акция са ясни - неспазване на закона, незаконна сеч в парк „Борова гора“ и разрастване на гетото през годините. Част от постройките са опасни и за самите обитатели. Основният въпрос, който стои е защо е допуснато с години да се изграждат тези постройки, да се образуват цели квартали и да не са предприети действия навреме. Това показва, че липсва системна социална работа и грижа в тези рискови групи, както и сериозен ангажимент от страна на държавата за осигуряване на подслон на семействата в нужда. Омбудсманът изиска кризисен план за защита на правата на децата, като идеята е да обедини усилията на институциите – социалните служби, общината и гражданските организации. Такъв план обаче не беше изготвен и в Стара Загора, който да обединява мерките на различни институции.

Необходимо е да има работещ механизъм за адекватно разрешаване на подобни случаи, който да бъде основан на международните стандарти в тази област за спазване на правата на човека и на правата на детето. Това на практика е изселване, без да има планирани адекватни и възможни мерки за подкрепа. Води до ограничен достъп до образование и здравеопазване на децата.

Трябва да се отбележи, че кметът на община Стара Загора извърши проучване и предостави информация за децата и техния брой. Установи се обаче, че социален работник е присъствал повече формално при събарянето, като не е имало предварително събиране на информация, а това се извършва по време на самото събаряне. Важна положителна роля в процеса имат здравния медиатор и Сдружение „Свят без граници“, които са непрекъснато на терена, работят с родители, за да не прекъснат децата посещение на детски градини и ги подкрепят с храни и дрехи. На 10 август 2020 г. дежурен съдия в ЕСПЧ е изискал информация от българското правителство във връзка със събарянето на къщите, като е обърнато специално внимание на особената уязвимост на децата и че не е отчетена достатъчно епидемичната обстановка в страната.

Сред жалбите, които през годината постъпват в институцията трябва още да се отбележат:

- Свързани със сигурна и безопасна среда за децата: състояние на детски площадки, билбордове с еротично съдържание, затваряне на входовете на две софийски училища заради близост с игрална зала и др.
- Жалби, свързани с програмата „Родители в заетост“ и достъпа до нея.
- Липса на адаптирана информация за децата за здравната криза и срещу агресивното говорене на политици и здравни власти.
- Оплаквания от граждани, свързани с грубо поведение на деца.

• Въздействие върху нормативната уредба с оглед по-ефективна защита на правата на децата

– **Предложения по проект на ЗИД на Закона за убежището и бежанците (ЗУБ)**, засягащи правата на непридружените деца бежанци. Омбудсманът подкрепи направените предложения за промяна в чл. 25 от ЗУБ за използване на ресурса на адвокатите от Регистъра за правна помощ при Националното бюро за правна помощ за осъществяване на представителството на непридружените деца. На база и жалбите, които разглежда омбудсмана, се отбеляза, че така ще се запълни правния вакуум на представителството, в който години наред се наблюдават проблеми. Омбудсманът многократно е отбелязвал, че не се осигурява подходяща подкрепа и защита на непридружените деца, като има деца без представител или назначеният представител е формален, няма връзка с детето, не се осъществява личен контакт с него, а се работи единствено по документи. Има ограничен ресурс от независими и квалифицирани настойници, липса на систематично обучение на настойниците, което се подчертава в редица мониторингови доклади. Безспорно адвокатите от регистъра за правна помощ при Националното бюро за правна помощ могат да гарантират независимост и безпристрастност, както и липсата на конфликти между тях и детето, но е необходимо да притежават не само специфични знания и умения, свързани с правата на детето, но и за тях да бъдат въведени изисквания, свързани с техния професионален опит, компетентности и квалификация. Системата за представителство трябва да гарантира спазването на основните принципи: участие на детето; устойчивост; отчетност; качество; независимост и безпристрастност, недискриминация.

– **Проект на ЗИД на Наказателно-процесуалния кодекс (ЗИД на НПК)**, с които се цели да се въведат във вътрешното ни законодателство стандартите, залегнали в Директива (ЕС) 2016/800 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвинени

в рамките на наказателното производство и пълното транспониране на Директива 2012/29/ЕС.

– Становище по **проект на ЗИД** на СК да се предприемат законодателни изменения за привеждане на СК в съответствие с постановените решения на ЕСПЧ по обединени жалби „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) и „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08). Омбудсманът подкрепи допълнителна гаранция за защита на правата на лицата, които ще разполагат с възможност да предявят иск за оспорване на бащинството. В позицията си омбудсманът отново припомни, че е необходимо да се предприемат действия по въпроса за спазване на чл. 8 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, през призмата на съществуващата в българското законодателство тайна на осиновяване и на биологичния произход.

– Становище на омбудсмана по **проект на Постановление на МС за изменение и допълнение на Устройствения правилник на ДАЗД**

– Становище по проект на **Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието**. Омбудсманът подчертава, че в Ръководството трябва да бъде ефективно интегриран принципът за прилагане на оценка на въздействието на нормативните актове и решения спрямо права на децата и предложи в методологията на Ръководството специално да залегне принципа за прилагане на оценката на въздействието върху правата на детето, която да бъде извършена и с активното участие на самите деца и младежи. Препоръката беше приета от МС.

– Становище по **Проект на Закона за закрила на детето**, внесен от група народни представители, в което омбудсманът подчерта, че въпросите за правата на детето и за закрилата им безспорно вълнуват цялото общество, но именно поради това изискват постоянно политическо внимание и всяка значима промяна трябва да бъде осъществена след широко обществено обсъждане и постигане на консенсус.

Основни препоръки:

- Извършване на анализ на въздействието на социалните плащания върху бедността и уязвимостта на семействата;
- Обвързване на социалното подпомагане със задължителна социална работа по случая;
- Изследване на ефективността на мерките, които водят до ограничаване и прекъсване на бедността;
- Включване на набор от ресурси, които да помогнат на семействата да останат с децата си;
- Приемане на цялостна, интегрирана и дългосрочна стратегия за развитие и прилагане на подходящи за ХХI-ви век политики в подкрепа на децата и техните семейства;
- Промяна на модела на финансирана на услугите от резидентен тип, който да отговаря на индивидуалните потребности на децата;
- Мерки за ефективна подкрепа на персонала в социалните услуги;
- Въвеждане на единна методология за обследване на най-добрия интерес на децата във всяка обществена сфера;
- Системни мерки за повишаване на обществената чувствителност към насилието над деца;

- Осигуряване на справедлив достъп до правосъдие за всяко дете в България и приемане на новото законодателство;
- Ясна визия и ангажимент на държавата как трябва да бъде организирано и финансирано детското здравеопазване, което е част от цялата здравна система;
- Държавна политика в подкрепа на осиновяването;
- Да се развият платформи и проекти за насърчаване на участието на децата в решенията, които се вземат за него на всички нива.

8. Права на хората с увреждания

Белязана от ограниченията, наложени в социално-икономическия живот на гражданите поради пандемията от COVID-19, 2020 г. откри предизвикателства и в спазването на правата на хората с увреждания в България.

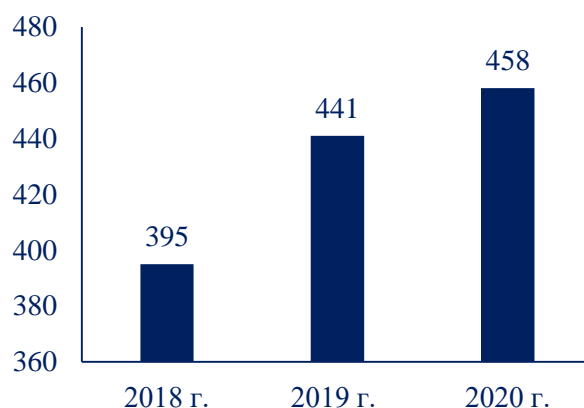
Здравеопазването, образованието, и особено социалната политика са сред основните сфери, в които хората с увреждания срещат допълнителни затруднения.

Така, вследствие на епидемията, през 2020 г. важни за хората с увреждания реформи се отлагат или спират – предоставянето и финансирането на медицински изделия и помощни средства, създаването на Държавната агенция за хората с увреждания, създаването на нови услуги, регламентирани с новия Закон за социалните услуги. Сериозни затруднения се наблюдават в предоставянето на съществуващите и новите социални услуги, приобщаващото образование, медицинските услуги, в работата на ТЕЛК/НЕЛК и ТОЛЕК.

Проблемите в изброените сфери, повишеният риск от нарушаване на правата на гражданите с увреждания, както и активната дейност на омбудсмана са повод за поголемия брой жалби, постъпили в институцията през 2020 г.

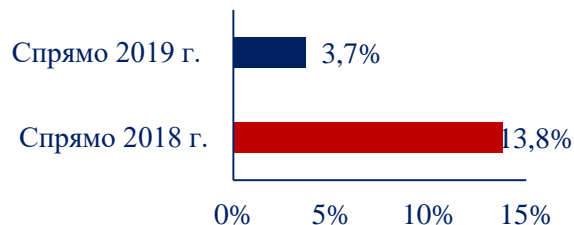
От постъпилите жалби е видно, че остават нерешени и проблемите в други основни сфери като достъпна среда, качество на социалните услуги, социално икономическа защита, заетост.

Графика 25: Брой постъпили и приключили жалби и сигнали, свързани с правата на хората с увреждания през периода 2018-2020 г.



От представената статистика е видно, че през последните три години е налице тенденция към трайно увеличение на броя на постъпилите оплаквания по правата на хората с увреждания. Изразено като процентно съотношение, увеличението на жалбите за 2020 г. е както следва:

Графика 26: Увеличение на постъпилите оплаквания по правата на хората с увреждания за 2020 г. спрямо 2018 и 2019 г., %



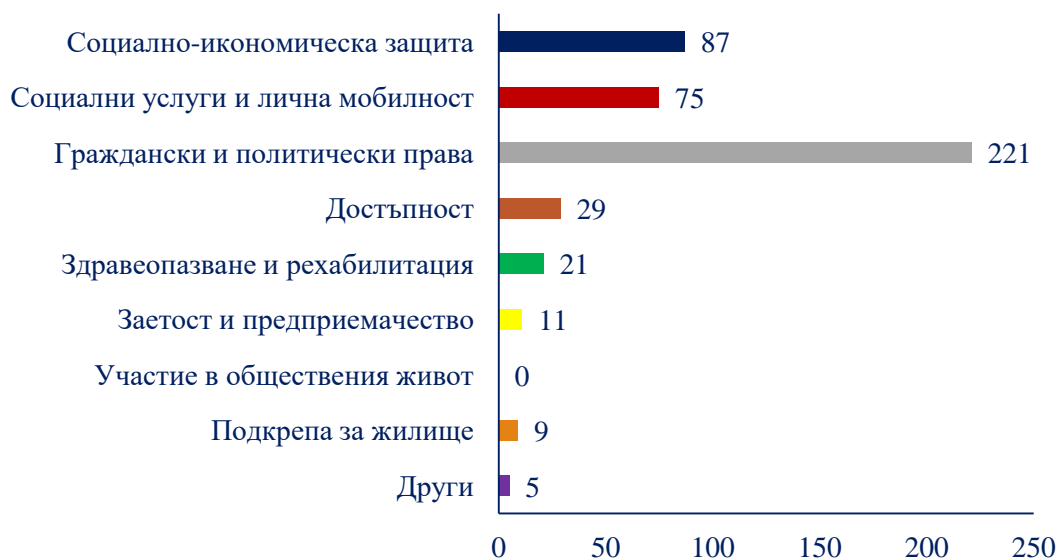
През 2020 г. остава голям броят на жалбите, свързани със социално-икономическа защита – 87, както и със социални услуги и лична мобилност – 75.

Броят на жалбите по нарушени политически и граждански права е 221; по правото на достъпна среда – 29, по правото на здравеопазване и рехабилитация – 21.

В сферата на заетостта и предприемачеството са постъпили 11 жалби, за подкрепа за жилищно настаняване – 9, и други – 5.

Графика 27: Брой регистрирани жалби и сигнали по тип нарушение относно правата на хората с увреждания за 2020 г.

458 – Права на хората с увреждания, от тях:



• Препоръки по отделни случаи на граждани с увреждания и за защита на техните права

В жалбите, при които са констатирани нарушения, са отправени – 138 препоръки и са изразени 66 становища. Над 130 от препоръките са напълно или частично изпълнени.

Осъществено е посредничество в 8 от случаите, като в 7 то е било успешно, а в 1 – с частичен успех. Даден е съвет и в 2 от жалбите.

В жалбите, при които не са констатирани нарушения, са отправени 16 препоръки, които са изпълнени. Оказано е успешно посредничество в 7 от случаите. Изразено е становище в 143 от жалбите и даден съвет в 43 от тях.

• Най-често срещани проблеми в оплакванията на гражданите с увреждания и техните семейства

Най-много жалби са във връзка със социално-икономическата защита на хората с увреждания и социалните услуги и личната мобилност. Особено увеличение на жалбите се наблюдава по време и след обявяването на извънредното положение. Значителна част от хората с увреждания са засегнати неблагоприятно от ситуацията с коронавируса и обявените ограничителни мерки.

В жалбите се изразява недоволство от липсата на адекватна подкрепа от държавата за бедстващи граждани. Гражданите са несъгласни с отказа на социалните служби да информират за изтичане на срока на оценката на потребностите и за последващото спиране на месечната финансова подкрепа.

Сериозен проблем се оказва и липсата на възможност за предоставяне на асистентска подкрепа за хората с увреждания, които имат експертно решение на ТЕЛК/НЕЛК, но са без определено право на чужда помощ. Според условията в Националната програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“, тези граждани не могат да бъдат подкрепени, независимо от потребностите си.

• Проблемни сфери на нарушени права на хората с увреждания

Постъпилите в институцията оплаквания през 2020 г., както и тенденциите през последните години очертават следните основни сфери на нарушения на правата на хората с увреждания:

Социално-икономическа защита

- Месечна финансова подкрепа

В институцията на омбудсмана постъпват значителен брой жалби на граждани с увреждания, че социалните служби не информират гражданите за изтичащия срок на действие на издадените им оценки на потребностите и за прекратяване изплащането на полагащата им се месечна финансова подкрепа.

От социалните служби оставят правоимащите сами да следят за изтичането на сроковете, като това създава значителни затруднения за гражданите с увреждания, голяма част от които подават заявления-декларациите едва след като полагащата им се месечна финансова подкрепа от държавата е спряна.

Най-засегнати са хората с тежки увреждания в напреднала възраст, с пожизнени експертни решения, които поради влошеното си здравословно състояние често пропускат сами да проследяват сроковете за подаване на необходимите документи, още повече в условията на COVID-19.

С цел разрешаване на проблема и осигуряване на правата на гражданите, е отправена препоръка към министъра на труда и социалната политика, да бъдат потърсени и въведени механизми за подходящо информиране на гражданите с увреждания за изтичащия срок на оценките на потребностите им.

Омбудсманът изразява становище и във връзка с публикувания за обществено обсъждане проект на ЗИД на Закона за хората с увреждания (ЗХУ). В становището омбудсманът изразява безпокойството си във връзка с предложението за ограничаване на обхвата на оценката на потребностите и за извършването ѝ само за отпускане на определени видове финансова подкрепа.

В становището е посочено, че месечната финансова подкрепа при пожизнено експертно решение следва да се отпуска и изплаща така, както се отпускат и изплащат

пенсиите по Кодекса за социално осигуряване при пожизнени експертни решения, а не хората да бъдат затруднявани.

В същото становище отново са описани и проблемите, които омбудсманът многократно е поставял относно несправедливото групиране на правоимащите граждани по сега действащата разпоредба на чл. 70, т. 3-5 от ЗХУ. Така например, военноинвалидите, с право на чужда помощ, хората с наследствена пенсия и с право на чужда помощ и др. са оцетени от размера на получаваната към момента месечна финансова подкрепа.

На заседание на Съвета за наблюдение е обсъден проектът на ЗИД на ЗХУ, в който е предложено част от финансовата подкрепа за хората с увреждания да отпадне от обхвата на индивидуалната оценка на потребностите по чл. 20 от ЗХУ.

Съветът подкрепя основните констатации на омбудсмана, включени в изпратеното становище от обществения защитник до заместник министър-председателя. На заседанието е взето решение, във връзка с което е изпратено становище с основните констатации по проблемите по проекта и препоръки за разрешаването им и до министъра на труда и социалната политика.

- Месечни помощи за отглеждане на деца с увреждания по чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца

В институцията на омбудсмана на Република България постъпват жалби във връзка с проблема с несправедливия размер на месечните помощи, отпускани за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното му образование, но не по-късно от 20-годишна възраст по чл. 8д, ал. 2 от Закона за семейни помощи за деца.

Гражданите настояват за отстраняване на съществуващата дискриминационна практика по отношение на деца с 90 и над 90 на сто вид и степен на увреждане, които, когато се отглеждат в биологичните си семейства, получават месечни помощи в размер на 930 лв., а когато се отглеждат в приемни семейства или при семейства на близки и роднини, получават едва 490 лв.

В по-неблагоприятно положение са поставени и семействата на роднини или близки и приемните семейства, при които са настанени деца с определени от 70 до 90 на сто вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност. Те получават 420 лв. – или 30 лв. по-малко от биологичните родители на децата със сходни вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност, които получават по 450 лв.

Друг проблем, който се поставя, е, че при първоначално освидетелстване, дори при пълно спазване на всички установени изисквания и срокове на чл. 8д, ал. 8, дължимите месечни помощи, за периода преди подаване на заявлението-декларация до датата на инвалидността в експертното решение на ТЕЛК/НЕЛК (не повече от една година назад), се изплащат само в размер 50 на сто от размера на помощта, определен по реда на чл. 8д, ал. 3 за съответната година.

Проблемите и действията на омбудсмана са подробно описани в частта от Годишния доклад, свързана с правата на детето.

Примери:

1. Към омбудсмана се обърна съсед на гражданка със сериозни увреждания в район „Панчарево“, която е в напреднала възраст, трудно подвижна, живее сама и е без роднини, които да ѝ помагат. Не разполага със средства за храна до 7 април, когато очаква пенсията си.

След застъпничеството на омбудсмана от БЧК е осигурена подкрепа на нуждаещата се гражданка.

2. Гражданин отбелязва, че от 2017 г. е с определени от ТЕЛК 30% степен на трайно намалена работоспособност и не получава пенсия за инвалидност и месечна финансова подкрепа по чл. 70 от ЗХУ. Той не разполага с доходи, чрез които да си заплати здравните осигуровки и да се закупува необходимите храна и лекарства. Разчита единствено на средствата от пенсията на майка му, която е недостатъчна за задоволяване на основните жизнени потребности на двамата.

Обръща се с молба за осигуряване на съдействие за предоставяне на еднократна помощ.

След отправена препоръка от отговорната дирекция „Социално подпомагане“ е отпусната еднократна помощ в максимален размер от 375 лв. На гражданина е оказано съдействие и за регистриране към дирекцията „Бюро по труда“, което е задължително условие за отпускане на месечна социална помощ по чл. 9 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане.

• Социални услуги и лична мобилност

Лична помощ

Жалбите по проблемите с личната помощ, описани в Годишния доклад на омбудсмана за 2019 г., продължават и през изминалата година:

– Неравното третиране по повод изискването за отказване от добавката за чужда помощ, тъй като всички ползватели на лична помощ трябва да се съгласят добавката да се превежда в АСП независимо от обстоятелството, че някои от тях може да ползват само по два часа на ден, а други – по осем часа, някои са самотно живеещи, с ниски пенсии, и нямат членове от семейството, които да им бъдат лични асистенти, а други – имат. По такъв начин интензитетът на подкрепа от държавата е различен за ползвателите с различен брой часове.

– Затрудненията на самотни граждани, живеещи 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.

– Броят часове лична помощ, който се определя в индивидуалната оценка на потребностите по отношение хората с психични заболявания, които обаче имат запазена двигателна активност.

Омбудсманът изразява становище до министъра на труда и социалната политика във връзка с публикувания за обществено обсъждане проект на ЗИД на Закона за личната помощ, в сила от 1 януари 2019 г.

В становището омбудсманът акцентира върху констатациите на институцията във връзка с постъпващите жалби, отразени и в Годишния доклад за дейността на омбудсмана пред Народното събрание за 2019 г., както и върху изискванията на чл. 19 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, Коментар № 5 от 2017 г. на Комитета за правата на хората с увреждания по чл. 19 от КПХУ и Заключениелите

наблюдения и препоръки относно първоначалния доклад на България по прилагането на КПХУ на Комитета от 21 септември 2018 г.

Констатациите са, че с проекта на ЗИД на Закона за личната помощ, публикуван за обществено обсъждане на 23.10.2020 г., не се предлага разрешаване на гореописаните проблеми.

Предлагат се изменения в разпоредби, някои от които създават предпоставки за нарушаване на правата на нуждаещи се граждани с увреждания и техните семейства.

Основните са:

– Ограничаването на обхвата на ползвателите и броя на часове за ползване на личната помощ

Ограничаването на обхвата на ползвателите на личната помощ само до хора с трайни увреждания, с право на чужда помощ, създава риск от оставяне на нуждаещи се граждани без какъвто и да било достъп до асистентска подкрепа за определен период от време. Касае са за гражданите, които са били освидетелствани от органите на медицинската експертиза, но без да им е определено право на чужда помощ или към момента на освидетелстването им състоянието не е налагало определянето на такъв вид подкрепа. При влошено състояние, обуславящо ползването на асистентска подкрепа, при евентуално приемане на предложението за текст на чл. 8, ал. 2, тези лица ще бъдат лишени от възможност да получат помощ както по Закона за личната помощ, така и по Закона за социалните услуги.

Следва да се подчертае, че в чл. 93, ал. 2 от Закона за социалните услуги е ограничен обхватът на асистентската подкрепа до граждани в надтрудоспособна възраст в невъзможност за самообслужване, които нямат определена по съответния ред степен на намалена работоспособност; както и до деца с трайни увреждания и пълнолетни лица с трайни увреждания с определена чужда помощ, които не ползват асистентска подкрепа, помощ за осигуряване на асистентска подкрепа или за които не се получава помощ за грижа в домашна среда по реда на друг закон.

Граждани, които са освидетелствани от ТЕЛК/НЕЛК, но са без определена чужда помощ, включително тези, които са в „надтрудоспособна възраст“, могат да бъдат оставени без каквато и да било възможност за ползване на асистентска подкрепа до явяването им пред органите на медицинската експертиза. Необходимо е да се обърне внимание на обстоятелството, че в огромната част от случаите издаването на експертното решение от ТЕЛК/НЕЛК отнема значително време, което понякога достига и до над половин година при обжалване. Това може да се окаже фатално за граждани, които нямат близки и роднини или достатъчно средства да заплащат за помощ на свободно договаряне.

В сходна ситуация са оставени в момента и гражданите, които са в надтрудоспособна възраст, в невъзможност за самообслужване, но по една или друга причина притежават експертни решения от органите на медицинската експертиза при по-ранни явявания и са без определена чужда помощ. Тези нуждаещи се са лишени от достъп до Националната програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“.

Следва да се обърне внимание и на факта, че има хора, чието здравословно състояние е изключително тежко и тези хора имат доказани потребности от подкрепа над 8 часа, включително и в почивните дни. Оставянето на ограничението за не повече от 8 часа подкрепа на ден ще лиши тези хора от жизнено необходимата им грижа.

Като омбудсман смятам, че в Закона следва да бъде предвидена възможност граждани в подобно положение да получават помощ, съобразно действителните им потребности.

– ***Публичността на указанията на Агенцията за социално подпомагане***

Не е ясно при евентуалното отпадане на чл. 6, т. 2 от Закона за личната помощ как ще се гарантира предотвратяване на неправилното тълкуване и прилагане на разпоредби на Закона за личната помощ и на наредбата по чл. 17 от общинските администрации в страната и осигуряване на интересите на заинтересованите граждани. Важна мярка за защитата на правата на гражданите в действащата разпоредба на чл. 6, т. 2 от Закона за личната помощ е изискването за публичност на издадените методически указания за предоставянето на лична помощ. С отпадането на текста съществува риск за ограничаване на информираността на хората с увреждания и техните права, както и за субективно отношение на общински администрации към определени граждани с увреждания и кандидатите за лични асистенти.

– ***Възможностите за ползване на механизма лична помощ от чужди граждани***

Предложението за изменение в чл. 10, съгласно което чуждите граждани, които имат право на лична помощ, следва освен да отговарят на условията за определяне на степента на трайно намалена работоспособност или видът и степента на увреждане по реда на действащото законодателство в Република България, но и да „и попадат в обхвата по чл. 8 и по чл. 9.“ Текстът може да доведе до ограничаване на възможностите на чужди граждани за включване в механизма, тъй като голяма част от тях може и да не отговарят на изискванията за получаване на пенсия в България и следователно – на добавка за чужда помощ. Още повече, дори да е определено право на чужда помощ в експертното решение, ако гражданинът няма право на добавката за чужда помощ, от предложенията не става ясно как нуждаещият ще бъде включен в механизма и как ще бъде определено заплащането на възнаградението на асистента.

– ***Определените степени на зависимост от интензивна подкрепа от друго лице***

В определените четири степени на зависимост от интензивна подкрепа не е конкретизирано дали става въпрос за работни дни или може и през почивните дни. Не е ясно как се процедира за оказваната лична помощ през почивните дни и как ще бъде осигуряван заместник на асистента по време на отпуск или болничен.

Липсата на яснота създава предпоставки за субективно тълкуване и прилагане от отговорните органи и за нарушаване на правата на нуждаещите се граждани с увреждания и на техните асистенти.

Съществен проблем е и твърдото фиксиране на броя часове в четирите степени (2, 4, 6 и 8 часа), като по този начин хората с увреждания, които имат потребности от 3, 5 или 7 часа, могат да бъдат сериозно ощетени.

Отнемането на възможността за предоставяне на реалния брой часове, определени съобразно потребностите на гражданина с увреждания, създава предпоставки за нарушаване на правата на нуждаещите се граждани.

– ***Предоставената неограничена възможност на доставчиците на личната помощ да въвеждат допълнителни изисквания спрямо кандидатите за лични асистенти***

В чл. 25, ал. 2 е отбелязано, че „доставчикът на лична помощ може да поставя и други изисквания към асистентите по своя преценка, в зависимост от потребностите на ползвателя.“ Този текст оставя твърде широки възможности за субективно прилагане от доставчика и въвеждане на допълнителни и излишно натоварващи асистентите изисквания.

Следва да се подчертае, че едно от основните изисквания на чл. 19 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и на Коментар № 5 на Комитета за правата на хората с увреждания е възможността хората с увреждания сами да избират личните си асистенти.

Предложеният вариант на текст, без осигуряването на механизми на засегнатите граждани за защита спрямо неправомерни действия и въвеждането на неоснователни изисквания от доставчиците, означава на практика ограничаване на избора на хората с увреждания и нарушение на основните принципи на чл. 19 от Конвенцията за правата на хората с увреждания.

Препоръките не са съобразени.

Асистентските услуги в условията на пандемия

В извънредната ситуация, в която се намират държавата, Европа и светът в момента, са необходими адекватни мерки за регламентиране на всички въпроси, засягащи правата на гражданите. Това се отнася с още по-пълна сила за правата на уязвимите граждани, каквито са хората с увреждания, нуждаещи се от чужда помощ.

Въпрос, който граждани с увреждания, техни близки и лични асистенти поставят на вниманието на институцията като неуреден, е свързан с липсата на ясни и изрични правила/указания относно предоставянето на асистентската подкрепа в условията на безпрецедентната заплаха, предизвикана от коронавируса.

Гражданите посочват следните проблеми:

– В началото на извънредното положение нито общините като работодатели на личните асистенти, нито другите компетентни институции предоставят предпазни средства и не осигуряват дори съдействие за закупуването им.

– Не е въведено решение на случаите, което да позволява на хората с увреждания временно да преустановяват получаването на асистентска помощ до отмяната на извънредното положение.

– Не са регламентирани възможностите хората с увреждания, които ползват механизма лична помощ, да имат право да получат добавката си за чужда помощ за периода, през който личният асистент е възпрепятстван да изпълнява задълженията си поради карантина или друга обективна причина и няма посочен заместник.

– Не са предвидени и компенсационни механизми в обратните случаи – когато ползвателите са възпрепятствани да получават пълния обем от асистентска подкрепа поради поставянето им под карантина или други извънредни обстоятелства, свързани с настоящата ситуация.

– Не са осигурени гъвкави механизми за предаване на отчетните доклади от личните асистенти по време на действие на противоепидемичните мерки в страната, с цел избягване струпването на хора в общинските администрации.

От предварителното проучване се установява, че най-засегнати са хората с увреждания, които са обгрижвани от лични асистенти, които не са от семейството. Това са граждани, които са в повечето случаи в изключително тежко положение и които живеят сами. За тези граждани навременната и адекватна подкрепа е от жизнено

значение за запазване на техния живот и предотвратяване или забавяне влошаване на здравето им.

Омбудсманът още при обявяване на извънредната ситуация изразява публично категоричната позиция, че в защита на гражданите от първостепенно значение е да се предприемат и прилагат всички възможни мерки за запазването на живота и здравето на всеки човек.

Отправена е препоръка да бъдат въведени подходящи механизми, чрез които да се осигурят правата на засегнатите граждани с увреждания и на техните лични асистенти до отмяната на извънредното положение.

Препоръката е изпълнена.

Пример:

Съпругата на гражданин с увреждания, жител на община Якоруда, се обърна към омбудсмана, че от община Якоруда повече от три месеца не са предприели действия за включването на семейството в механизма лична помощ, независимо че са подадени документи за кандидатстване още на 20 декември 2019 г.

Във връзка със случая са предприети незабавни действия, като е отправена препоръка да бъде извършена проверка и да бъдат гарантирани правата на семейството.

В изпълнение на препоръките от община Якоруда са поканили гражданите да подадат ново заявление за кандидатстване за включване в механизма лична помощ.

Заявлението е разгледано и на 27.04.2020 г. е подписан трудов договор със съпругата на нуждаещия се гражданин, която е назначена за личен асистент, считано от 1.05.2020 г.

От общината уведомяват, че причина за отказа за разглеждането на документите на семейството от 20.12.2019 г. е, че „в заявлението на гражданина не е спазено изискването на чл. 2, ал. 5 от Наредба № РД-07-7 от 28 юни 2019 г. за включване в механизма лична помощ, а именно заявителят изрично и безусловно да даде съгласие пълният размер на надбавката за чужда помощ по чл. 103 от КСО да се превежда по бюджета на съответната община“.

В препоръката до кмета на община Якоруда е подчертано, че в случая от общинската администрация не изпълняват нормативно установеното изискване в чл. 2, ал. 7 от горепосочената Наредба – да уведомят писмено заявителя в срок до 3 работни дни за констатираните нередности в заявлението за кандидатстване, включително и когато липсва съгласие по чл. 13, ал. 2 и/или ал. 3 от Закона за личната помощ за отказ от добавката за чуждата помощ, и да предоставят 7-дневен срок за отстраняването им.

В случая действията на общинската администрация довеждат до нарушаване на правата на гражданите.

Други асистентски услуги

Омбудсманът отправя препоръка до министъра на труда и социалната политика във връзка с проблеми при предоставяне на асистентска подкрепа за хората с увреждания и за хората над 65 години, които са в невъзможност за самообслужване. Информация за липсата на действия за осигуряване на асистентска помощ е предоставена от граждани в техни жалби до омбудсмана.

Законът за личната помощ регламентира възможността на хората с увреждания, които са с право на чужда помощ, въз основа на направената им оценка на потребностите да получават необходимата им асистентска подкрепа.

До края на 2020 г. от действието на нормативния акт са изключени останалите хора с увреждания, чието здравословно състояние и потребности налагат асистентска помощ, но нямат експертно решение от ТЕЛК/НЕЛК за определяне на вид и степен на увреждане/трайно намалена работоспособност или към момента на освидетелстването им състоянието не е налагало определянето на такъв вид подкрепа

До 31 декември 2019 г. хората с увреждания, които не попадат в обхвата на Закона за личната помощ, имат възможност да ползват социалната услуга „Личен асистент“, предоставяна от общините по силата на Постановление № 344 на Министерския съвет от 2018 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2019 г. и Постановление № 180 от 18 юли 2019 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджета на МТСП за 2019 г.

Отделно от това, дейностите „Личен асистент“ и „Помощник – възпитател“ се реализират чрез Национална програма „Асистенти на хора с увреждания“, в изпълнение на Националния план за действие по заетостта за 2019 г.

От 1 януари 2020 г. трудовите договори на личните асистенти са прекратени, като до средата на януари няма информация по какъв начин ще бъде продължено предоставяна социалната услуга „Личен асистент“.

Омбудсманът изразява силното си безпокойство от липсата на мерки за осигуряване на асистентска подкрепа на хората с увреждания, които не попадат в обхвата на Закона за личната помощ.

Липсата на възможност за получаване на необходимата асистентска подкрепа ограничава правата на засегнатите граждани и е в нарушение на правото на независим живот по чл. 19 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. Неосигуряването на подходяща помощ се отразява и негативно върху работещите като лични асистенти, които остават за неизвестен период без доходи.

Отправена е препоръка, която е изпълнена, като е разработена Национална програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“.

Впоследствие, във връзка с въведените изисквания за включване в Националната програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“ (Програмата) в институцията на омбудсмана постъпват нови жалби от граждани с увреждания.

Основните оплаквания на гражданите са, че хората с увреждания, с определени между 90 и 100% трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, но без определена чужда помощ, са изключени от обхвата на програмата.

В подобна ситуация са и кандидат-потребителите, навършили 65-годишна възраст, които имат експертно решение на ТЕЛК/НЕЛК, но са без определено право на чужда помощ.

От данните в жалбите се констатира, че засегнатите граждани са потребители на социалните услуги „Личен или Социален асистент“ по предходни проекти и програми. През януари и февруари 2020 г. единствената алтернатива за тях остава Проект „Патронажна грижа за възрастни хора и лица с увреждания“ (Патронажната грижа), финансиран от Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020, с подкрепата на Европейския социален фонд.

Несъмнено е, че проект „Патронажна грижа за възрастни хора и лица с увреждания“ и предоставяните чрез него услуги са важен инструмент за подкрепа на граждани, които са в уязвимо положение.

Дейностите по проекта и тяхната продължителност обаче не могат да отговорят изцяло на потребностите от асистентска грижа на значителна част от хората с увреждания, които не попадат в обхвата на Закона за личната помощ.

За разлика от Националната програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“ по Патронажната грижа се предоставя подкрепа максимум до 2 часа на ден, като не всички общини са кандидатствали по проекта.

Това оставя нуждаещите се без адекватна помощ за водене на независим живот и за упражняване на правата си като хора с увреждания, което не е в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

Отправена е препоръка до министъра на труда и социалната политика да бъдат взети мерки за изменения в Програмата, чрез които да бъде осигурена възможност на нуждаещите се хора с увреждания, с определени до 100% трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане, но без определена чужда помощ, да получат необходимата им асистентска подкрепа.

В становището е обърнато внимание и на други изисквания, които са дълги години част от Националната програма „Асистенти на хора с увреждания“ и реализираните проекти със средства на ЕС, и които отново са включени в Националната програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“. Тези изисквания създават предпоставки за нарушаване на правата на хората с увреждания:

- Не са въведени единни критерии за извършването на индивидуалната оценка, като отново тази важна за правата на гражданите с увреждания дейност е изцяло оставена на общините, които „извършват индивидуална оценка на потребността от персонални грижи в домашна среда, по критерии, утвърдени от кмета на съответната община“. Това беше един от основните недостатъци на действащите до момента програми и проекти. Проблемът е особено видим в малките населени места, в които гражданите зависят от волята на кмета. Липсата на единни критерии позволява на кметовете да определят максималния брой часове на граждани, чието състояние не е толкова тежко и по този начин да оцеляват действително нуждаещите се.

- Нуждаещите се са лишени от възможност сами да избират асистентите си, които задължително следва да бъдат безработни и регистрирани в Дирекция „Бюро по труда“.

- Програмата предвижда подходящ критерий за кандидатите за потребители, което автоматично изключва значителна част от нуждаещите се.

- Не е предвидена процедура за извършване на контролната дейност на действията на общинската администрация.

- Не е въведено задължение за кметовете на общините да предвидят процедура за оспорване и разглеждане на извършените индивидуални оценки.

- Не е предвидена възможност включените потребители на програмата да ползват друг асистент и/или подходяща социална услуга за периода, през който личният асистент ползва полагащия му се годишен отпуск или е болничен.

Пример:

Гражданин отбелязва, че полага непрекъснати грижи за болната си майка, която е със затруднения при придвижването след падане и е прикована на легло. Не разполага със

средства за заплащане на операцията за смяна на ставата. Няма и доходи, с които да заплаща за лечението на декубиталната рана на гърба на майка му и за необходимите превъзрочни материали. Здравословното му състояние също се е влошило, но няма възможност да се подложи на операция от херния.

Търсено е съдействието на отговорната дирекция „Социално подпомагане“ за включването на гражданката като потребител на отговарящи на нуждите ѝ социални услуги. От социалната служба са го информирали, че е необходимо да представи медицински документ от психиатър и не са предприели други действия за подкрепа.

Гражданинът пише, че в условията на пандемия среща затруднения да намери психиатър, който да дойде в дома му, както и не може да заплати за услугата.

Във връзка с жалбата е отправена препоръка до изпълнителния директор на АСП за оказване на подкрепа на гражданина и майка му.

В изпълнение на препоръката е оказано съдействие, като психиатър е посетил майката на гражданина и е издал необходимите документи. Установи се, че впоследствие на майка му е предложено предоставяне на подходяща за нейното състояние социална услуга, която тя е приела.

• Помощни средства и медицински изделия

Изразено е и становище във връзка с предложението за изменение на условията и реда за определяне на медицинските изделия за хората с увреждания и за определяне на стойността, до която те се заплащат от държавата (Наредбата за условията и реда за съставяне на списък на медицинските изделия по чл. 30а от Закона за медицинските изделия и за определяне на стойността, до която те се заплащат).

Омбудсманът настоява за изричното включване на определен брой представители на хората с увреждания и на техните организации в комисията по чл. 58, на която е възложено да вземе решението за определяне на стойността, до която държавата ще финансира медицинските изделия. С участието на гражданите с увреждания ще се осигури необходимата непосредствена обратна връзка за качеството на медицинските изделия и за съществуващите проблеми.

Напомня, че все още не е регламентиран нормативно и механизмът за предоставяне на медицинските изделия, като по този начин не е уточнено как на практика ще бъдат получавани нужните изделия от хората с увреждания и техните представители.

Омбудсманът се обърна с препоръка към министъра на здравеопазването и управителя на НЗОК, в която поиска спешно да бъдат информирани хората с увреждания за реда, по който от 1 януари 2021 г. ще им бъдат предоставяни медицинските изделия, помощните средства и съоръжения.

В становището се отбелязва, че с оглед измененията в ЗХУ и Наредбата за условията и реда за съставяне на списъка на медицинските изделия по чл. 30а от Закона за медицинските изделия и за определяне на стойността, до която те се заплащат, се очаква реализирането на процедурата да започне да се осъществява от НЗОК още от началото на 2021 г.

Омбудсманът обаче предупреждава, че към края на месец октомври 2020 г. няма уредба, която да регламентира конкретно механизма за предоставяне на медицинските изделия, а това поставя в риск нуждаещите се хора с увреждания и техните представители.

В писмото се подчертава, че няма достатъчно време и за провеждане на подходяща информационна кампания, която да запознае хората с увреждания с новата процедура.

По-късно, с Преходните и заключителни разпоредби на Закона за бюджета на НЗОК за 2021 г. преминаването на процедурата към НЗОК е отложено за 1 януари 2022 г.

• **Здравеопазване**

Информационна система за контрол на медицинската експертиза

Омбудсманът и Съветът за наблюдение констатират, че е налице забавяне при въвеждането на Информационната система за контрол на медицинската експертиза, което да улесни хората с увреждания. Тя все още не е заработила напълно и на различни места РКМЕ и ТЕЛК действат по различен начин; няма връзка между личните лекари и органите на медицинската експертиза и възможност за проследяване движението на медицинските документи.

Становището е, че в условията на пандемията от коронавируса една такава система би улеснила много хората с увреждания, особено тези, които разполагат с техническа възможност да изпратят по електронен път документите си.

Във връзка с изложеното е отправена препоръка от омбудсмана и Съвета за наблюдение до министъра на здравеопазването:

- Да бъдат предприети действия за внедряването и стартиране на Информационната система за контрол на медицинската експертиза.
- Да се популяризира нейната функционалност и възможности сред служителите в ТЕЛК/НЕЛК, медицинските специалисти, свързани с процеса на освидетелстване, както и сред гражданите.

Препоръките са изпълнени, като след публично представяне от 15 октомври системата започва да функционира.

Изменения в Наредбата за медицинската експертиза

Във връзка с проект за изменение на Наредбата за медицинската експертиза, уреждащ оценяване на увреждането, омбудсманът изразява становище до министъра на здравеопазването. В становището омбудсманът отново отбелязва, че е необходимо да се гарантират правата на хората с множествени увреждания, като при оценяването им се взимат предвид всички налични увреждания, независимо от тяхната тежест.

Предложения за промени в процедурата за обжалване на решенията на органите на медицинската експертиза

Омбудсманът изпрати становище до председателя на Комисията по труда, социалната и демографската политика към 44-то Народно събрание във връзка с проект за изменение на КСО, чрез който се предлага въвеждане на паралелна процедура за обжалване на решенията на органите на медицинската експертиза.

Омбудсманът отбелязва, че е необходимо да бъдат обсъдени и предприети ефективни действия за подобряване на процедурата за извършване на медицинската експертиза, без да се посяга на права на граждани, при които са налице реални заболявания и увреждания, нуждаещи се от социална подкрепа.

Организация на дейността на ТОЛЕК

В периода на епидемията с COVID-19 в институцията на омбудсмана на Република България се увеличават значително жалбите от граждани с увреждания във

връзка с възможностите им за явяване в Транспортните областни лекарски експертни комисии (ТОЛЕК) в страната и получаване на медицински удостоверения за издаване/преиздаване на свидетелствата за управление на моторно превозно средство.

В жалбите на засегнатите граждани са подробно описани затрудненията, с които те и семействата им се сблъскват в усилията за явяване пред ТОЛЕК.

Най-съществен проблем според жалбоподателите е разполагането на комисиите само в четири болници в страната – в София, Пловдив, Горна Оряховица и Бургас. За голяма част от явяващите се разположението на комисиите е неподходящо, предвид липсата на достъпност, необходимостта от значителни разходи за пътуване, за храна на тях и придружителите им, а в много от случаите – и за нощувки. В жалбите се отбелязва, че живеещите в градовете, в които има ТОЛЕК, са поставени в по-благоприятно положение от останалите граждани с увреждания, тъй като не е необходимо да правят значителни разходи за придвижване и явяване на прегледи.

Гражданите смятат, че необходимостта от пътуване на далечни разстояния за достигане до комисиите сериозно увеличава опасността от заразяване с коронавируса. Обръщат внимание на факта, че те се хора с увреждания, някои от които хронични, в уязвимо положение са и попадат в рисковата група, и едно евентуално заразяване може да има катастрофални последици за тях и семействата им.

Друг съществен проблем, който поставят гражданите поради ситуацията с коронавируса, е, че комисиите записват дати за прегледи за далечен период, в някои случаи достигащ и до над половин година, и определена част от хората са поставени в рисковото положение да не могат да преиздадат свидетелството си за управление на моторно превозно средство в рамките на остатъчната му валидност.

Следва да се отбележи, че придобитата правоспособност е допълнителна предпоставка за увеличаване на възможностите на лицата с увреждания да водят 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.

От тази гледна точка и с цел гарантиране на 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, е необходимо да бъде предоставена възможност на всички граждани с увреждания, които желаят да се явят на преглед пред ТОЛЕК, да достигат лесно и безпрепятствено до комисиите.

Този процес е вече започнат, като в отговор на нуждите на хората с увреждания и в изпълнение на отправени препоръки от институцията на омбудсмана е открита и функционира комисията ТОЛЕК в Бургас, както е и създадена възможността в Закона за българските лични документи срокът на валидност на свидетелството за управление на моторно превозно средство на хората с трайни увреждания за категориите: АМ, А1, А2, А, В, В1 и ВЕ да е до десет години.

С оглед усложнената ситуация поради епидемията от COVID-19 и увеличаващия се брой жалби от граждани с увреждания, въпросът с организацията на дейност на ТОЛЕК в страната е разгледан и на заседание на Съвета за наблюдение по чл. 11 от ЗХУ, проведено на 19.10.2020 г.

Взето е решение за отправяне на въпроси до министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията по отношение на забавянето и мерките за преодоляването му.

От отговора на писмото става ясно, че проблемите със забавянията при насрочването на дати са установени и от МТИТС, като с писмо № 13-00-604/10.12.2020 г. на главния секретар на Министерството е разпоредено на Многопрофилните транспортни болници да предприемат необходимите мерки за разкриване на допълнителни комисии ТОЛЕК, с което да се преодолеят забавянията.

Отделно от това, съгласно последните изменения в Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците, срокът на валидност на свидетелствата за управление на моторно превозно средство, който изтича в периода от 13 март 2020 г. до 31 декември 2020 г. се удължава със 7 месеца, считано от датата на изтичане на срока, посочен в съответното свидетелство.

• **Право на образование**

Във връзка с Международния ден на хората с увреждания, трети декември, омбудсманът направи обръщение, в което постави на общественото внимание сериозните бариери и предизвикателства, с които ежедневно се сблъскват хората с увреждания, техните родители и близки. Омбудсманът отбеляза, че в институцията постъпват значителен брой жалби от хора с увреждания, които търсят спешна подкрепа за живот, за лекарства, за достъп до болнични заведения, до социални услуги; близки, които молят за надежда. Поставят се въпроси за затварянето на социалните услуги за хора с увреждания, което особено за децата, свикнали с ежедневните рутинни занимания, е предизвикателство; за децата със специални образователни потребности и правото им на качествен достъп до онлайн образование.

На всеки трети декември, във фокуса на общественото и институционално внимание, омбудсманът поставя различни групи от деца и хора с увреждания, осветява проблемите и бариерите, пред които те са изправени. Децата и младите хора с интелектуални затруднения и правото им на труд и образование беше темата на 2019 г. През 2020 г. жалбите и сигналите са свързани с новата образователна ситуация и правата на децата със специални образователни потребности.

Правото на образование е основно човешко право, с ключово значение за развитието на способностите на хората, за справяне с бедността и социалното изключване. Пандемията на практика постави милиони деца по света пред отпадане от образователната система и България не прави изключение.

На Международния ден за защита правата на човека – 10 декември, по инициатива на омбудсмана е организирана онлайн среща с министъра на образованието и науката на тема „Проблеми пред дистанционното обучение“ по време на епидемичната обстановка, като основен акцент са въпросите, които засягат децата със специални образователни потребности и децата с увреждания, които имат най-голяма нужда от подкрепа в тази тежка ситуация. В рамките на час и половина министърът отговаря по жалби, въпроси и проблеми, изпратени до омбудсмана от родители, учители, директори на училища и граждански организации.

В края на срещата омбудсманът се ангажира въпросите, на които министър Вълчев не успя да отговори, да бъдат обобщени и препратени за отговор към МОН.

• **Жестов език**

Омбудсманът изразява и становище във връзка с публикувания за обществено обсъждане проект на Закон за българския жестов език:

Проектът на Закон за българския жестов език е дълго чакан от хората с увреден слух нормативен акт в България, тъй като чрез него следва да се осигури възможност на тези безспорно уязвими граждани и на техните семейства да упражняват правото си на свобода на мнението и изразяването, включително свободата да търсят, получават и споделят информация и идеи, наравно с всички останали, като използват предпочитаните от тях форми на комуникация.

След разговори с неправителствените организации на хората с увреден слух и жестовите преводачи, омбудсманът поставя на вниманието на министъра на образованието и науката важни въпроси, които не са подходящо регламентирани в проекта на нормативния акт и които създават предпоставки за нарушаване на правата на заинтересованите граждани.

Омбудсманът препоръчва описаните проблеми да бъдат разгледани, както и да бъдат чути и съобразени и становищата на хората с увреден слух, на жестовите преводачи и на техните организации. Законът за жестовия език е приет на 21 януари 2021 г.

• **Достъпна среда**

Изискванията за достъпност на средата са от определящо значение за хората с увреждания и за възможностите за упражняване на предоставените им права и за ефективното им включване в обществото.

През 2020 г. е финализирана процедурата по изработване и приемане на нов нормативен акт – наредба, регламентираща минималните изисквания за достъпност и универсален дизайн на урбанизираните територии за хора с увреждания и с намалена подвижност.

Проектът на Наредба е изработен на основание разпоредбата на чл. 53, ал. 3 от Закона за хората с увреждания и във връзка с чл. 112, ал. 4, чл. 169, ал. 1, т. 4 и ал. 4 от Закона за устройство на територията.

Целта на Наредбата е регламентиране на нормативните изисквания към достъпната среда в урбанизираната територия и сградите и съоръженията в съответствие със законовите разпоредби на ЗХУ, както и при отчитане на изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и надгражда опита от прилагането на Наредба № 4 от 2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хората с увреждания (Наредба № 4 от 2009 г.).

При общественото обсъждане на проекта на наредбата омбудсманът също изразява позиция по отделни текстове. Омбудсманът настоява при оценяване съответствието на инвестиционните проекти на строежите в експертните съвети на одобряващите администрации и в държавните приемателни комисии за въвеждане в експлоатация на строежите задължително да бъдат канени и представители на национално представителните организации на и за хора с увреждания. Предлага детайлизиране и корекции на някои текстове от проекта – чл. 13, чл. 53, чл. 55 и др.

Окончателният текст е приет като Наредба № РД-02-20-2 от 26 януари 2021 г. за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията, обн. в ДВ, бр. 12 от 12 февруари 2021 г., в сила от 13 март 2021 г.

Омбудсманът ще следи с повишено внимание прилагането на новоприетата наредба, тъй като достъпността на средата е основен фактор за равноправното

упражняване на правата на хората с увреждания, пряко свързан с прилагането и на чл. 9 от КПХУ.

Към омбудсмана на Република България се обръщат граждани с увреждания, които търсят подкрепа за изграждане на необходимата им достъпна среда в сградите, в които живеят.

Гражданите са запознати с условията по Компонент 1 „Достъпна жилищна среда” на Националната програма за достъпна жилищна среда и лична мобилност, утвърдени от министъра на труда и социалната политика, и отбелязват, че програмата е съществена стъпка напред в усилията им да водят независим, активен и достоен живот.

Посочват, че макар и важен инструмент за разрешаване на проблемите с липсата на достъпност в жилищната среда, програмата съдържа определени изисквания, които сериозно затрудняват нуждаещите се хора с увреждания.

Едно от тези изисквания е гражданинът с увреждания, който е собственик на индивидуална жилищна сграда и се придвижва с инвалидна количка, да наеме проектант и за своя сметка, при установено от него наличие на техническа възможност, да му възложи изготвяне на съответния инвестиционен проект. Впоследствие кандидатът следва да плати отново със собствени средства за одобряване и за издаване на разрешение за строеж/поставяне, съгласно чл. 184, ал. 1 от ЗУТ.

Граждани с увреждания споделят безпокойството си, че не разполагат с финансова възможност, за да заплащат на проектантите и за одобряване и за издаване на разрешение за строеж/поставяне.

Другите оплаквания от граждани с увреждания са във връзка с обхвата на допустимите кандидати. Към момента по Компонент I могат да кандидатстват:

- собственик на индивидуална жилищна сграда, който е лице с трайни увреждания и се придвижва с инвалидна количка, или в чието семейство има член, който е лице с трайни увреждания, придвижващо се с инвалидна количка и/или дете с определени вид и степен на увреждане, което се придвижва с инвалидна количка и е с постоянен адрес – адреса на същата индивидуална жилищна сграда, или

- юридическо лице – сдружение, учредено и вписано по Закона за управление на етажната собственост, когато собственик на жилище в жилищната сграда в режим на етажна собственост е лице с трайни увреждания, придвижващо се с инвалидна количка, или в чието семейство има член, който е лице с трайно увреждане и се придвижва с инвалидна количка и/или дете с определени вид и степен на увреждане, което се придвижва с инвалидна количка и с постоянен адрес – адреса на същото жилище.

Жалбоподателите отбелязват, че особено сериозен проблем се оказва изискването за живеещите в многофамилни жилищни сгради, в режим на етажна собственост да подават документи чрез сдружение, учредено и вписано по Закона за управление на етажната собственост.

Неоспорим факт е, че в много от жилищните сгради, които са в режим на етажна собственост, собствениците не желаят да учредяват сдружения. Съгласно уредбата в Закона за управление на етажната собственост създаването на сдружение не е задължително и е оставено на волята на собствениците чрез гласуване в Общото събрание. Необходимо е значително мнозинство, за да се вземе решение за подобна структура, което включва собственици, представляващи не по-малко от 67 на сто идеални части от общите части на етажната собственост.

Изложеното се явява непреодолима пречка за голям брой хора с увреждания, които се нуждаят от подкрепата на държавата за изграждане на достъпна среда. Гражданите смятат, че са поставени в по-неблагоприятно положение спрямо тези хора с увреждания, които живеят в собствени къщи.

Обръщат се с молба за предоставяне на възможност физическите лица в режим на етажна собственост, също да имат право самостоятелно да кандидатстват за изграждане на достъпност.

В институцията на омбудсмана постъпват оплаквания, че кампанията по набиране на проектни предложения е удължена само с месец, при положение че през два от месеците, в които следваше да се реализира процедурата, страната беше в извънредно положение. В жалбите се отбелязва, че този срок не е достатъчен, като се има предвид, че все още не е възстановен напълно нормалният режим на функциониране на обществото и на работа на отговорните институции. Изразява се безпокойство, че без адекватно удължаване на срока значителна част от нуждаещите се и желаещи да кандидатстват за подкрепа няма да имат възможност да получат такава.

Отправената препоръка не е изпълнена.

Постъпват и жалби с оплаквания за липса на достъп до обществените сгради, в които се предлагат публични услуги, за неосигурени паркоместа и достъпни маршрути.

Примери:

1. Гражданин е недоволен от достъпа в сградата, в която се помещава социалната служба в Община Сърница.

Пише, че поради липса на рампи и асансьор хората с намалена подвижност са силно затруднени да достигат до социалните работници и да упражняват правата си. Посочва, че установеният ред за обслужване на гражданите с инвалидни колички на улицата е в нарушение на действащото законодателство, гарантиращо правата на хората с увреждания, включително и защитата на тяхното достойнство.

Във връзка с жалбата са предприети действия, като е отправена препоръка за разрешаване на проблема.

От социалната служба уверяват, че са взети мерки за въвеждане на разумни улеснения, в т.ч. чрез обслужване на гражданите с намалена подвижност на партера на сградата.

2. Гражданин с нарушено зрение от Бургас описва затрудненията, които породжат липсата на достъпно място за паркиране пред жилищната сграда, в която живее и липсата на достъпен маршрут от входа на жилищната сграда до близката спирка на градския транспорт. По повод оплакването омбудсманът се обърна към кмет на община Бургас и общинския съвет – Бургас за предприемане на действия.

След намесата на омбудсмана, случаят е разрешен, като от общинската администрация са обособили ново паркомясто и са осигурили достъпен маршрут. Поставени са тактилни плочи и рампи за преодоляване на нивата от входа на жилищната сграда, в която живее жалбоподателя, до близката спирка на градския транспорт.

Основни препоръки:

- Да се предприемат всички възможни мерки за минимизиране рисковете от нарушения на правата на хората с увреждания, породени от ограничителните мерки, наложени поради пандемия;

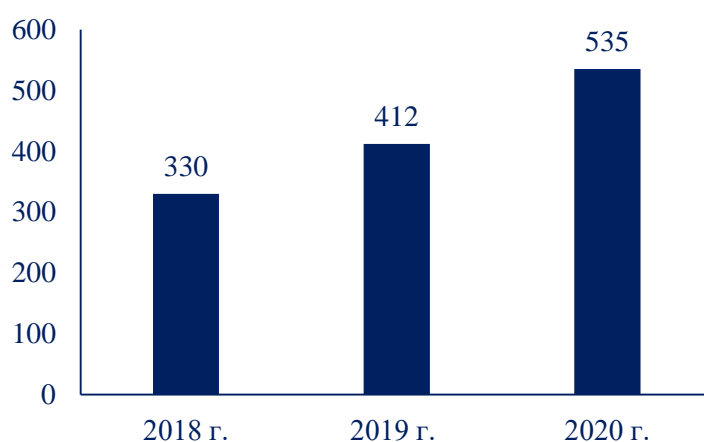
- Хората с увреждания или техни представители да бъдат включвани и да участват на всички управленски нива, в които се вземат решения или се формират политики, които касаят техните права;
- Без повече отлагане да се извърши предвиденото в ЗХУ прехвърляне на предоставянето на помощни средства и медицински изделия от МТСП към МЗ и НЗОК;
- Да се разрешат проблемите с личната помощ по Закона за личната помощ, както и да се осигурят възможности на всички нуждаещи се да получат необходимият им достъп до асистентска подкрепа;
- Размерът на паричните помощи за хора с увреждания да бъде адекватен и съобразяван с актуалното състояние на доходите за страната;
- Да се прилага индивидуален подход при отпускането на месечните и целевите парични средства и при предоставянето на социални услуги;
- Да се създават 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 вкл. и за възрастни и самотно живеещи, които постоянно се нуждаят от подкрепа, но не са освидетелствани от ТЕЛК/НЕЛК или нямат определено право на чужда помощ;
- Да се гарантира качествено и достъпно здравеопазване за хората с увреждания, в т.ч. подходяща рехабилитация, вкл. и при условия на пандемия;
- 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;
- 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 и на другите държавни институции за правилно прилагане на чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето от структурите на системата на социалното подпомагане;
- Да се предприемат мерки за подкрепа на децата с увреждания и техните семейства за ефективно участие в процеса на обучение, вкл. в условията на пандемия.

9. Право на здравословна и благоприятна околна среда

През 2020 г. броят на жалбите и сигналите в областта на околната среда бележи съществен ръст. Запазва се превесът на колективните жалби на граждани спрямо индивидуалните оплаквания. Постъпилите през годината жалби са 535, като от тях 285 са за нарушения от страна на държавните органи и техните администрации, а 239 – от местните органи на самоуправление.

В 433 случая е констатирано нарушение и омбудсманът е отправил препоръки в защита на правото на здравословна и благоприятна околна среда на гражданите.

Графика 28: Брой на постъпили жалби и сигнали в областта на правото на здравословна и благоприятна околна среда за периода 2018-2020 г.



Основно оплакванията са свързани с качеството на въздуха и с различни аспекти от правото на заинтересуваната общественост на информация и на участие в процеса на вземане на решения по въпросите на околната среда. Най-голям дял от тях е във връзка с процедурите за превантивен контрол за инвестиционно проектиране на обектите, за които се изисква задължително извършване на оценка на въздействието върху околната среда, или преценяване на необходимостта от извършването ѝ.

• Подпомагане на обществения диалог по проблемите на качеството на въздуха

Институцията на омбудсмана е ангажирана с подпомагане на обществения диалог по проблемите на качеството на въздуха, включително по отделните аспекти на право на заинтересуваната общественост на информация и на участие в процеса на вземане на решения.

• Комуникационен механизъм

В периода от края на 2018 и до началото на 2020 г. се реализира комуникационен механизъм за сътрудничество и граждански контрол. Омбудсманът предоставя формат за периодично провеждане на срещи с представители на екологични неправителствени организации и граждани, на представители на Столична община, специализираните държавни органи – МОСВ, МЗ, МЗХГ, МИТС, НИМХ, ДАМТН, на академичните и

научни среди в областта на управлението на качеството на атмосферния въздух и на общественото здраве.

Специфичната цел на форума е за поемането на ангажименти по конкретни сигнали на гражданите и проследяване на тяхното изпълнение. В рамките на комуникационния механизъм се поддържа фокусът на гражданския контрол не само за продължаване на усилията на отговорните институции в перспектива, но и за реално поставяне на неотложните въпроси на деня за по-чист въздух. В неформална среда от представителите на ведомствата и Столична община се проследява процесът и се обсъждат проблеми на измененията в подзаконовите нормативни актове, приемането на които произтича от националните програми и промените в Закона за чистотата на атмосферния въздух, предизвикани във връзка с решението на Съда на ЕС от 5 април 2017 г. по дело С-488/15.

Омбудсманът отправя писмени препоръки по конкретни въпроси от дискусиите.

Форматът предоставя полезен опит за участието на обществеността в процеса на вземането на решения по въпроси на околната среда, съгласно Орхуската конвенция, с които е съобразена и Директива 2008/50/ЕО от 21 май 2008 г. относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа. Междувременно с решение от 3.12.2020 г. от ЕК е подновена процедурата за неизпълнение на посочената Директива и на постановеното от Съда решение. На този етап процедурата може да доведе до налагане на финансови санкции. Въпреки приоритета на общественото внимание върху проблемите на пандемията от COVID-19, поредното решение има обществен отзвук като критика и стимул за необходимото ниво на усилия, подход и темпове с оглед максимално да се скъси периодът на риск от неблагоприятни последици при превишени стойности на ФПЧ 10 в атмосферния въздух, на които гражданите са изложени.

• **Програми за намаляване на нивата на замърсители**

Планирането на мерките за редуциране на замърсителите е многостепенен процес.

Действащи са две национални програми – Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух (2018-2024 г.), приета с Решение № 334 на Министерския съвет от 07.06.2019 г. и Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020-2030 г.), приета с Решение № 541 на Министерския съвет от 13.09.2019 г.

Поради факта на превишаване на допустимите стойности на концентрация на вредни вещества, за общините възниква задължение да приемат свои програми за ограничаването им, на основание чл. 27 от ЗЧАВ. Ограничаване на емисиите от битово отопление на твърдо гориво се поставя на първо място, като се предвижда подмяна на използваните сега в домакинствата печки и заменянето им с високоефективни. Мерките за развитие на мрежите за газификация и топлофикация са разработени с по-малка степен на конкретност и дял на приноса им за намаляване на емисиите.

Провеждането на мярката съдържа регулаторен елемент чрез задължителен режим за определена част от територията на общината чрез „зони за ниски емисии“. Уредбата с действащата редакция на чл. 28а от ЗЧАВ в по-малка степен се приема за достатъчно нормативно основание за ограничаване на отоплителни уреди и горива, и се подкрепя като средство за налагане на ограничение за движението на автомобили, които не отговарят на изискването за определена екологична категория. В тази насока е и внесенят законопроект № 154-01-8 от 01.02.2021 г., в който се предвижда

делегиране на уредбата към общински наредби, както и административно наказателна отговорност за неизпълнение.

Столична община е в процедура за одобряване на необходимата нова програма за постигане на нормата за не повече от 35 дни за превишаване на пределно допустимите среднодневни норми на концентрация на ФПЧ 10, както и норми за други замърсители: ФПЧ2,5, азотни диоксиди (NO₂), озон (O₃), въглероден оксид (CO) и бензо(а)пирен. Омбудсманът отправя препоръки и предложения относно Проект (предварителен вариант) на „Комплексна програма за подобряване качеството на атмосферния въздух на територията на Столична община за периода 2021-2026 г.“, публикуван за обществено обсъждане в края на 2020 г.

От съществено значение е обвързването на целевите програми и планове за качество на въздуха с мерките от оперативните програми за околната среда и регионално развитие за периода 2021-2027 г.

Основна препоръка:

- Прилагане на мерки за координиране на многостепенното управление на качеството на въздуха за изпълнение на целите на Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух в периода (2018-2024 г.).

• Защита на жизнената среда от неприятни миризми

Неприятните миризми са съществен фактор на замърсяването на въздуха и качеството на жизнена среда. Доказано е неблагоприятното им въздействие върху здравето и психиката на хората, както и върху възможността за спокойно обитаване на жилищата и обектите с обществен достъп в засегнатите населени места.

Оплаквания:

Граждани, живеещи в райони на новоизградени инсталации за извличане на биогаз от животински и растителни отпадъци и използването му за производство на електрическа енергия, по-конкретно в с. Труд, община Пловдив, гр. Нова Загора, с. Царевец, област Враца. Поради замърсяване с миризми от индустриален източник, който не е уточнен, с обхват върху значителни части от градовете, са многократно отправените жалби на гражданите от град Русе. Не представляват изключение и исканията за съдействие от граждани, домовете на които са в съседство с животновъдни обекти, действащи в урбанизирана територия на жилищни зони.

Констатации:

Омбудсманът подкрепя справедливата реакция на публично изразената нетърпимост на гражданите към ситуацията, която затормозява с предизвиканите стрес и трайно неудобство в домовете или в цели жилищни квартали, както и представлява пряка опасност за по-уязвими хора, особено страдащите от белодробни заболявания. Констатациите от обобщения анализ и препоръки, продължение на направените в предходни периоди, показват рутинна ангажираност по компетентност на органите, отговорни за спазването на екологичното законодателство, на ветеринарномедицинските изисквания, както и на нормите за безопасност на храните и на държавния здравен контрол. В резултат от адресираните пряко искания на гражданите и отправените препоръки, нееднократно в годините след въвеждането им в експлоатация на съответните инсталации, са предприемани мерките за текущ и последващ контрол на операторите, като са издавани предписания и налагани санкции

за неизпълнението им, основно парични глоби. В един от случаите, на електроцентралата в с. Труд, през 2020 г. е наложена принудителна административна мярка за преустановяване на дейността.

• Лоша администрация

Специфичен проблем, който се изтъква и от контролните органи за качеството на въздуха, е за липсата в законодателството на пределно допустими норми за неприятни миризми и способности за установяване на този вид замърсяване. Бездействието за въвеждане на необходимата нормативна уредба е проява на лоша администрация, като се имат предвид съществуващите методология, стандарти, ниво на регулация и практика в страните от ЕС, основаващи се на контрол на емисиите от индустриални източници или специфични методи за лоши миризми при третиране на животински и растителни отпадъци.¹

Инертността да бъдат приети необходимите норми и стандарти е в пряко противоречие с активното задължение към гражданите съгласно на чл. 55 от Конституцията на Република България, за установяване на норми и стандарти за здравословна и благоприятна околна среда. По този начин се пречат правните гаранции за неговото изпълнение, чрез превантивен контрол, защита при териториално устройство и ефективно разглеждане на жалбите на гражданите.

Основни препоръки:

- Да бъде възложена подготовката на нормативните актове и стандарти за отчитане на замърсяването на въздуха от лошо миришещи вещества;
- Да бъдат приложени мерки на държавен здравен контрол за извършване на оценка и мониторинг на риска за човешкото здраве от въздействия на инсталации за производство на биогаз от животински и растителни отпадъци, разположени в населените места или в близост до тях.

• Инвестиционно проектиране

Възраженията в процедури по реда на превантивния контрол за оценка на въздействието върху околната среда, както и на включената в нея оценка на здравния риск, постъпват основно поради проектирането в близост до жилищните зони на населените места на инвестиционни обекти със значителни вредни емисии. Изразените опасения са за представянето на непълна информация или подценяване в провежданите процедури на последиците на замърсяването с опасни химически вещества от изгаряне на отпадъци, прах, шум, миризми, застрашаване на води за питейно водоснабдяване, разрушаване на техническата инфраструктура за общо ползване и пр.

Пример:

Оспорваните инвестиционни предложения са в различни сектори на стопанска инициатива, основни сред които са индустриално животновъдство, кариери за добив на строителни материали, дейности с отпадъци – площадки за третиране, инсталации за оползотворяване на отпадъци чрез изгаряне, както и за замърсяване на водите на р.

¹<https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5c7d98d4b&appId=PPGMS>

Изводи:

Подкрепата на омбудсмана е от значение за насърчаването на правото на гражданите на информация и на участие в процеса на ОВОС, както и отправените препоръки са с дисциплиниращ ефект за цялостното му провеждане.

Продължава да бъде нерешен проблемът за цялостна уредбата на стандартите за извършване на оценка на здравния риск на инвестиционните предложения.

• Нормативни промени

Омбудсманът изрази становище по законопроекта за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда (№ 054-00-11 от 14.02.2020 г.), с който се предвиди включването на инсталации за изгаряне на отпадъци в задължителен списък съгласно Приложение № 1 от ЗООС за извършване на ОВОС. Не е приета отправената препоръка за уредба не само на случаите занаяпред, но и за заварените инсталации с такава дейност, което намалява ефективността на въведените изисквания по отношение на възможността за участие на засегнатата общественост.

• Устойчиво управление на горите и противодействие на незаконните сечи

Жителите на села в близост до западната граница в общините Невестино и Кюстендил сигнализират за бездействие срещу незаконна сеч на територията на землищата, с последици за пресъхване на 9 кладенеца и намаляване на водни течения; загуба на биоразнообразие; разрушаване на път и улици в селото и общо влошаване на жизнената среда на населението.

Констатации и препоръки относно стратегически планови документи:

В хода на обществено обсъждане на проекта на Национален план за възстановяване и устойчивост на Република България (Национален план), на Стълб 2 Зелена България, омбудсманът препоръчва преосмислянето на приоритета за устойчиво управление на горите в съответствие на значението, което му се отделя на фактор за постигане на целите на Европейската зелена сделка и Резолюция на Европейския парламент от 8 октомври 2020 г. относно Европейската стратегия за горите.

• Други проблеми, свързани с правото на здравословна и благоприятна околна среда

Оплаквания:

– наднормен шум в жизнената среда – основно жалбите са за шум и вибрации от външните тела на климатични инсталации на жилищни и обществени сгради, от транспортни средства, шум от заведения и събирания на открито;

– проблеми с безстопанствени животни и липса на ефективен контрол върху поведението на собствениците на домашни животни, които не полагат необходимите грижи за тях; причинени щети на селскостопанско имущество, нехуманно отношение към животни;

– срещу дейността на животновъдни обекти в населените места – жалбите са свързани със санитарно-хигиенните условия, при които се отглеждат животните, замърсявания на околната среда с отпадъци и миризми, липса на съответни пречиствателни съоръжения за големите обекти, както и необходимостта от разполагането им в или в близост от населените места;

– проблеми, свързани с неправомерно премахване на дървета и друга растителност;

– срещу поставянето на базови станции и свързаните с тях опасения на гражданите за негативното влияние върху човешкото здраве от излъчваните електромагнитни полета, както и осъществявания от държавата контрол върху изграждането на тези системи.

Примери:

1. Жители на гр. Пазарджик сигнализират за липса на ясно регламентирана и провеждана от община Пазарджик политика за закрила на бездомните животни. Посочват, че е имало масово изтравяне на бездомни кучета и котки, като са пострадали и домашни животни. Констатацията е, че не е приета Общинска програма за овладяване на популацията на безстопанствените животни и няма изграден приют за тях. По случая са сезирани органите на полицията. След намесата на омбудсмана служители от Областната дирекция по безопасност на храните – Пазарджик извършват проверка, а от общинската администрация предприемат действия за изготвяне и обсъждане на изискуемите нормативни актове.

2. Омбудсманът е сезиран от десетки жители на град Пловдив по повод наднормен шум в жизнената среда от разположените в непосредствена близост група заведения, както и за бездействие на местните власти. След отправената препоръка на омбудсмана за упражняването на контрол за спазване на обществения ред и наднормената експозиция на шум от Пловдивски общински инспекторат извършват проверка, при която са съставени два броя АУАН (Акт за установяване на административно нарушение). Гражданите информират омбудсмана, че след намесата на институцията проблемът е намерил решение.

Основна препоръка:

- Остава актуална препоръката на омбудсмана за необходимостта от 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.

• Опазване на обектите на техническа инфраструктура за общо ползване и защита от наводнения и свлачища

Все по-често се проявяват катастрофалните последици от изменението на климата, изчерпването на ресурсите и други свързани с устойчивостта проблеми, които не могат да бъдат изцяло предвидени. За противодействие и управление на риска от тези процеси са мобилизирани обществени политики. Поради това засягането на вече изградени технически и защитни съоръжения поради намеса на последващи инвестиционни проекти среща категорично обществено противопоставяне.

Примери:

1. *Инициативен комитет от с. Милево, община Садово, обл. Пловдив, настоява за извършване на допълнителна проверка във връзка с нанесени щети на устойчивостта на мост над р. Марица и предпазна дига поради изменения на коритото от добив на пясък.*

2. *Сигнал за допусната гола сеч в „Лесопарк Побит Камък“ в община Елин Пелин във връзка с проект на НКЖИ за модернизацията на жп линията София – Пловдив, участък Елин Пелин – Септември. Паркът е залесен през 1962 г. за облагородяване и запазване на района от свлачищни процеси.*

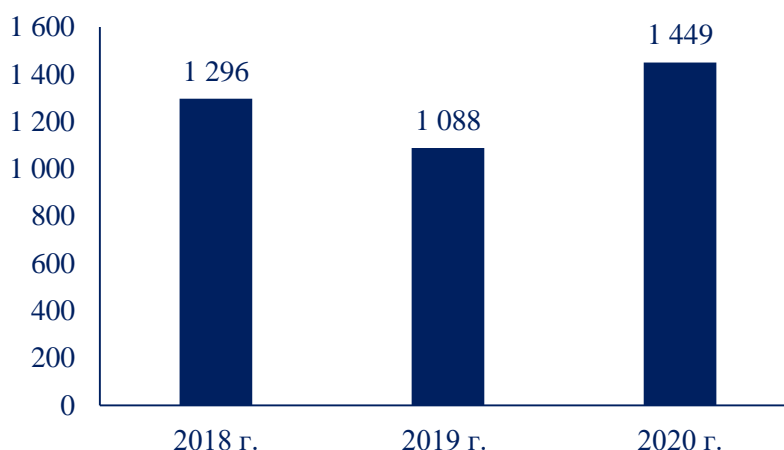
Основни препоръки:

- В комплекса от мерки за приоритетно прилагане да се определят тези за превенция и управление на риска от наводнения и засушаване;
- Да се извърши оценка на техническото състояние и преоценяване на проектния капацитет за осигуряване на надеждна защитна инфраструктура;
- Да не се допуска трансформация на противоерозионни насаждения, освен при изпълнение на компенсаторни мерки за защита от процеси, свързани с движение на земни маси.

10. Право на собственост и икономическа свобода

През 2020 г. нараства значително броят на оплакванията, свързани с правото на собственост. Постъпили са общо 1 449 броя жалби, които представляват 10,9% от всички оплаквания за годината. От тях 14 са искания за промени в нормативната среда. За поредна година съдействие в защита на правото на собственост потърсиха освен граждани с индивидуални жалби и сигнали, и много сдружения на гражданите с приложени подписки.

Графика 29: Брой на постъпили жалби и сигнали в областта на правото на собственост за периода 2018-2020 г.



През 2020 г. са разгледани 1 409 жалби и сигнали по проблемите на собствеността, от които 1 251 са допустими. В защита на правата на гражданите и техните сдружения омбудсманът отправя 770 препоръки към административните органи, а в 166 от случаите осъществява посредничество. Не е установено нарушение по 314 оплаквания, извън правомощията на омбудсмана са 199 от жалбите като в преобладаващия брой случаи на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им. Жалбите за нарушения от страна на местните органи на самоуправление са 801, а срещу държавните органи и техните администрации – 527.

Анализът на констатираните нарушения отново очертава редица системни проблеми на административното регулиране в конкретните области.

Графика 30: Постъпили жалби и сигнали, свързани с правото на собственост през 2020 г.



Гражданите поставят пред омбудсмана следните групи оплаквания по отношение на:

- Проблеми, свързани с регионалното и устройственото планиране на територията – устройствени планове и техните изменения;
- липса на достъп до имоти, 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 етажната собственост; проблеми на нотариалното производство и други;
- реституционни проблеми и проблеми на поземлените отношения.

• Правото на участие на обществеността в процеса на регионално и устройствено планиране

Извършената през 2020 г. реформа в модела на регионално планиране се оспорва пред омбудсмана от граждани, които са представители на сдружения в обществена полза в областта на териториалното планиране.

Изтъква се, че възлагането на разширени функции на регионалните структури в управлението на проекти от европейските фондове чрез механизма на интегрирани териториални инвестиции, е възможно да се окаже неефективно. Посочените причини за това са:

- недостатъчни изисквания за квалификация към персоналия състав на звеното за публични консултации при избор на проекти;
- липса на критерии за оценка на обществената подкрепа на представените концепции за интегрирани инвестиции;
- необосновано ограничаване на сдруженията с нестопанска цел по признак на сфера на дейност, чиито представители могат да участват в звената на експертния състав на регионалните съвети за развитие.

За укрепването на регионалните съвети и реална децентрализация гражданите предлагат:

- да се предвидят, включително и с нормативни изменения, квалификационни изисквания за образование и опит при изготвяне на експертни оценки;
- да се допускат представители на сдружения с нестопанска цел с по-широк обхват на предмета им на дейност в областта на регионалното развитие, които са доказали своята експертиза.

Констатации:

Омбудсманът констатира, че няма достатъчно информация относно методологията за насърчаване на участието на заинтересованите страни и гражданите в разработването на стратегии за регионално развитие. Не са ясни рамковите условия за финансово подпомагане на дейностите по изграждане на капацитета на регионалните структури, включително насърчаване на създаването на експертиза за вземане на решения, основани на консенсус, по отношение на избора на проекти на регионално ниво. Няма данни за изпълнението на предвидената при условията на чл. 8 от Споразумението за преглед на многостепенното управление между МРРБ на Република

България и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, ратифицирано със закон, приет от 44-то Народно събрание на 1 март 2019 г., ДВ, бр. 22 от 2019 г., в сила от 15 март 2019 г. (Споразумението) възможност за публичност чрез интернет страницата на МРРБ на достъпна за четене версия на всички публикации, изготвени в рамките на финансираните с настоящия проект дейности.

Отправените препоръки към министъра на регионалното развитие и благоустройството са частично приети. Поети са съответни ангажименти за въвеждане на критерии за преценка за обществената подкрепа на инвестиционните проекти, както и публикуване на аналитичния доклад в изпълнение на Споразумението с ОИСР.

Основни препоръки:

- С участие на заинтересуваните участници в процеса на регионално планиране да бъдат изработени и одобрени критерии за преценка на обществената подкрепа на инвестиционните проекти, които се подпомагат по механизма за интегрирани териториални инвестиции преди реалното им разглеждане от регионалните съвети за развитие;
- В изпълнение на чл. 8 от Споразумение за преглед на многостепенното управление между МРРБ и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ДВ, бр. 22 от 2019 г.), чрез интернет страницата на МРРБ да бъде осигурена достъпна за четене версия на всички публикации, изготвени в рамките на финансираните с проекта дейности.

• Омбудсманът за необходимостта от баланс на многостепенния процес на планиране в националното законодателство

Процесът на териториално планиране се основава на взаимодействието на системите на регионално развитие и устройствено планиране, които са нормативно обособени съгласно Закона за регионалното развитие (ЗРР) и Закона за устройство на територията (ЗУТ). Двата стълба на планиране и нормативната връзка между тях трябва да осигурят териториална основа за устойчиво развитие в съответствие с Конституцията и задълженията на България като пълноправен член на ЕС относно прилагане на основните принципи на политиката за пространствено развитие. За новия планов период 2021-2027 г. се прилага реформирана система на регионално планиране. В национален аспект тя е резултат от инициативата на МРРБ от 2017 г. „Пътна карта за нов подход в политиката за регионално развитие“. Оптимизирането на процеса е предмет също и на анализ и препоръки от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, съгласно Споразумение за преглед на многостепенното управление между МРРБ на Република България и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, ратифицирано със закон, приет от 44-то Народно събрание на 1 март 2019 г., ДВ, бр. 22 от 2019 г., в сила от 15 март 2019 г. Споразумението включва подготовка за извършването на съответната реформа в основния за системата нормативен акт, която е реализирана със ЗИД на ЗРР (ДВ, бр. 21 от 2020 г.)

Съгласно чл. 13 ЗРР, (изм. – ДВ, бр. 21 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.) планът за интегрирано развитие на община определя средносрочните цели и приоритети за устойчиво развитие на общината и връзките ѝ с други общини в съответствие с интегрираната териториална стратегия за развитие на региона за планиране от ниво 2 и общия устройствен план на общината.

Регионалното планиране съществено рефлектира и върху общия устройствен план, който съгласно чл. 104 ЗУТ е основен акт за териториално устройство на общините. Въпреки ролята на субект на регионално планиране, която се отрежда на общините от европейската регионална политика, намирането на точния баланс на многостепенния процес на планиране продължава да бъде задача пред националното законодателство.

Предоставяйки възможност за развитие, наред с това интегрираната териториална стратегия за развитие трябва да осигури и превенция срещу изземване на правомощията от общината по отношение на териториалното устройство, които имат изключителен характер съгласно чл. 138 от Конституцията, както и са обвързани с правото на участие на заинтересуваната общественост съгласно ЗУТ и по-специално чрез обществено обсъждане в процеса на приемане на общия устройствен план. В тази насока възможността за участие по повод на екологичната оценка на интегрираната териториална стратегия за развитие на региона за планиране не може да играе заместваща роля, тъй като предвидените в нея интервенции не са със степен на подробност за определяне на тяхното конкретно териториално разположение.

Намеса в правомощията на органите на местно самоуправление за териториално планиране на земеползването и предоставяне на териториална основа на проекти за инвестиции в общината е допустима само доколкото са налице основанията за надделяващ защитен обществен интерес, признат например за териториите с природни и културни ценности от национално значение (за общините от Черноморското крайбрежие ОУП се одобрява от министъра на регионалното развитие и благоустройството).

Допускането на изключение от възпретия със ЗУТ принцип за двуфазово териториално планиране въз основа на общ устройствен план потенциално засяга защитата на природни и културни ценности от национално значение, като по този начин се създават предпоставки да бъдат превишени пределите на свободна преценка за устройствена целесъобразност, с която разполагат органите на местно самоуправление по отношение на територията на общината.

Поради това омбудсманът се въздържа да подкрепи позицията и внесения от група народни представители законопроект № 054-01-102/30.10.2020 г. за възстановяване на режима, отменен с посочените изменения на ЗРР (ДВ, бр. 21 от 2020 г., чл. 5, 6 и 7, отм.), за приоритетни зони на въздействие по решение на общинските органи в общини без приет общ устройствен план.

• Проблеми, които засягат правото на собственост в процедурите по създаване, съобщаване, одобряване и прилагане на общи и подробни устройствени планове (ОУП и ПУП)

Оплаквания:

Към омбудсмана се обръщат граждани и постъпват колективни жалби по повод на формален подход и неспазване на правилата и сроковете при допускане, създаване, обсъждане, обявяване, одобряване, преценка на необходимостта от извършване на оценка за въздействието върху околната среда и изменение на ОУП и ПУП; разширяване на устройствените зони за застрояване в ОУП чрез включване на защитени територии; ново строителство в жилищните комплекси.

Примери:

1. Граждани от гр. Варна с подписка от 183 души сигнализират, че неправилното отрязване на строителна граница в ОУП на община Варна е допринесло съществуваща горска територия да се включи в жилищна устройствена зона. Препоръката на омбудсмана към министъра на регионалното развитие и благоустройството е за продължаване на административно производството, съгласно Закона за устройството на Черноморското крайбрежие и ЗУТ, за отстраняване на явна фактическа грешка.

2. Живеещите в жилищни блокове № 419, 427, 428 и 429 на ж.к. „Люлин -4“, гр. София, с подписка на 390 души изразяват категорично несъгласие с проект за изменение на ПУП, предвиждащ високоетажно застрояване във вътрешнокварталното пространство. След отправените от омбудсмана препоръки за спазване на правилата за преструктуриране на жилищни комплекси, проектът не е одобрен и вместо него е внесен нов преработен проект.

3. Граждани от район „Младост“ – СО възразяват срещу изменение на ПУП за застрояване на отреден за 10-то Средно училище „Теодор Траянов“ озеленен терен. По възложена от омбудсмана проверка от министъра на образованието и науката е изразено становище, че застрояването ще бъде в нарушение на обществения интерес.

Лоша администрация

Омбудсманът констатира случаи на бездействие от администрацията на район „Красно село“ – СО за разглеждане и процедиране на жалби и заявления на граждани, касаещи техни законни права и интереси. Не се зачитат препоръките на главния архитект на СО и на омбудсмана за изпълнение на нормативно определените задължения и спазване на принципа на чл. 11 от Административнопроцесуалния кодекс за бързина и процесуална икономия. Такъв пример е необоснованото забавяне на преписка за обявяване на ПУП за кв. 4, м. „Бели брези“.

Констатации:

За четвърти път от 2012 г. се отлага влизането в сила на изискванията на ЗУТ за приемане на общи устройствени планове с изменението на § 149 от ПЗР на ЗИД на ЗУТ, (обн. ДВ, бр. 107 от 2020 г.) с две години – до 01.01.2023 г. Доколкото ОУП са основа за цялостното устройство на териториите на общините и с тях се определя преобладаващото предназначение на териториите и задължително се съобразяват при изготвянето на ПУП, продължителното забавяне за одобряване на ОУП възпрепятства вземането на устойчиви решения в областта на устройственото планиране, инфраструктурата и строителството. В редица случаи това води до презастрояване и засягане на зелени площи, срещу което справедливо гражданите изразяват нетърпимост.

Основни препоръки:

- Преразглеждане, анализ и оценка на наличните устройствени планове и тяхната съвместимост със съществуващите териториални особености на отделните зони, с оглед на актуална планова обезпеченост;
- При проектирането, одобряването и прилагането в срок на ОУП и ПУП да се спазва принципът, че водещи са обществените интереси и реалното участие на обществеността, а инициативата и финансовото обезпечаване са основно задължение на държавата и общините.

Засегнати права на граждани от планове по чл. 16, ал. 1 ЗУТ

С чл. 16 от ЗУТ се урежда регулирането на неурегулирани територии, както и на територии с неприложена първа регулация по предходен устройствен план. С плана за т. нар. „градска комасация“ се цели преобразуване на зона на неурегулирани поземлени имоти в урегулирана територия, подготвена за застрояване съобразно с предвижданията на плана. С плана се отреждат териториите, които са необходими за зелената система, за общите мрежи и съоръжения на техническата инфраструктура – публична общинска собственост. За осъществяване на тези предвиждания с влизането в сила на плана собствениците на недвижими имоти прехвърлят в полза на общината процентна част от площта на имотите си, определена с плана, но не повече от 25 на сто, без да бъде провеждано отчуждително производство.

Оплаквания:

От обобщения анализ на постъпващите към омбудсмана жалби на граждани, засегнати от устройствени планове по чл. 16 от ЗУТ, се извеждат следните основни оплаквания:

- непопълнена кадастрална основа на устройствения план поради неприключени реституционни производства;
- планиране при условията на чл. 16 от ЗУТ, без те фактически да са налице, както и смесването с хипотеза на план за улична регулация на чл. 16а от ЗУТ;
- липса на надделяващ обществен интерес от допускането на автоматично отчуждително действие на плана за прехвърляне на собственост на общината без обезщетение, представляващо изключение от принципите на ЗУТ за ограничаване на собствеността за устройствени цели въз основа на договор или посредством отчуждително-обезщетително производство на общо основание по реда на чл. 205-209 от ЗУТ;
- неприложимост на изискването на чл. 16, ал. 4 от ЗУТ за равностойност на притежанието преди и след административната намеса на плана в правото на собственост, което се доказва с решението на комисията по чл. 210 от ЗУТ, поради несъвършенства на метода за определяне на пазарната стойност на неурегулирания, съответно на урегулирания поземлен имот от плана;
- неспазване на процедурното изискване за оценяването на имотите преди одобряване на плана и за съобщаване на собственика на оценката на комисията по чл. 210 от ЗУТ едновременно с проекта на плана съгласно чл. 16, ал. 4 от ЗУТ;
- нарушаване на изискването за максимален размер на засягане на 25 на сто от площта на имота и за предвиждане на урегулиран поземлен имот за всеки поземлен имот;
- прилагане на плановете след като са изтекли повече от 10 години от одобряването им.

Констатации:

Наличието на правна възможност за извършването с административен акт на съществена промяна в собствеността на притежавания недвижим имот представлява изключение от принципите, възприети в уредбата на ЗУТ, при ограничаване на правото на собственост. Автоматичното отчуждително действие на план по чл. 16 от ЗУТ по отношение на частния имот може да настъпи без собственикът да бъде уведомен лично, тъй като, поради обхвата на този вид устройствен план, обявяването на съобщение е чрез „Държавен вестник“. Подобен резултат е несъвместим с утвърдените стандарти за отчуждаване на частна собственост. С Решение № 6 от 15 юли 2013 г. по

конституционно дело № 5 от 2013 г. на Конституционния съд се приема, че обнародване в „Държавен вестник“ не е достатъчно, за да бъде адекватно защитен от законодателя частният интерес на собствениците, след като правото на собственост се гарантира и защитава от закона и частната собственост е обявена в чл. 17, ал. 3 от Конституцията за неприкосновена.

Изгънатите несъвършенства на уредбата създават условия на правна несигурност, поле за административни грешки и произволно разширително тълкуване и прилагане на предвиденото изключение, като го превръщат в зле узаконено правило. Недопустима е намеса в правото на собственост на гражданите, която не е обоснована от противопоставим обществен интерес и не е обвързана с провеждането на адекватна отчуждителна процедура, която да гарантира участие и възможност за защита на засегнатите лица.

Основни препоръки:

- Да се извърши последваща оценка на въздействието за резултатите от прилагането на чл. 16 от ЗУТ съгласно чл. 18а от Закона за нормативните актове;
- Въз основа на проверката, ако е необходимо, да се предложи отмяна, изменение или допълнение на нормативната уредба в приложното поле на чл. 16 от ЗУТ.

Други проблеми, свързани с устройството на територията

През 2020 г. нараства броят на жалбите до омбудсмана на граждани за бездействие на административните органи за неосигурен транспортен и пешеходен достъп до поземлените имоти на собствениците, за неподдържана или неизградена техническа инфраструктура. Гражданите се оплакват и за засягане на техни права при отчуждително-обезщетителни процедури за прилагане на улична регулация.

Примери:

1. След намеса на омбудсмана по жалба за липса на достъп до имот в с. Големо Бучино, от община Перник се разрешава провеждане на отчуждително-обезщетителна процедура за трасето на улицата между кв. 6 и кв. 13 по плана на селото, като обектът се включва в проектопрограмата за управление и разпореждане с имотите – общинска собственост за 2021 г.

2. По препоръка на омбудсмана от община Смолян се инициира процедура за служебен ПУП за възстановяване на уличната регулация на ул. „Малина“ по плана на града от 1983 г., посредством който транспортният и пешеходен достъп да е възможен по цялото протежение на улицата.

3. Препоръката на омбудсмана е взета предвид по оплакване за липса на достъп до имот в кв. 74 на селищно образувание „Планова“, като от община Варна се издава заповед за прокарване на временен път с ширина 3,5 м.

Констатации:

Липсата на достъп до имотите нарушава изискването на ЗУТ урегулираните поземлени имоти да имат задължително лице (изход) към улица или път (чл. 14, ал. 4

от ЗУТ) и съществено засяга правото на собственост, включително за осъществяване на инвестиционните намерения на собствениците и въвеждане в експлоатация на строежите. От общинските администрации не се възлагат и прилагат служебни планове за улична регулация, не се изпълняват съдебни решения за издаване на заповеди за прокарване на временни пътища, съответно за преминаване през чужди поземлени имоти. В отклонение от нормативните изисквания задължението и финансовата тежест за изготвяне и прилагане на проекти за улична регулация се прехвърля на собствениците, ползвателите и инвеститорите.

Основни препоръки:

- Прилагане на актуалните регулационни планове, за които не е изтекъл 10-годишният срок по чл. 208 от ЗУТ, за извършване на отчуждително-обезщетителни процедури по Закона за общинската собственост за изграждане на елементи на техническата инфраструктура;
- Да се провеждат подходящи устройствени и благоустройствени мероприятия, съобразно потребностите на гражданите за свободно придвижване и упражняване на правото им на собственост;
- Инвестиционните програми на общините да се разработват като адаптивни към промените, за да позволяват допълване с най-належащите проекти за рехабилитация на общински пътища и улици, обслужващи населението, които са в незадоволително експлоатационно състояние.

• Проблеми на кадастъра и имотния регистър. Засегнати права в процедури по създаване и поддържане на кадастрални карти и кадастрални регистри (КККР) на недвижимите имоти

Оплаквания:

Очертаните от жалбите проблеми са за:

- Намаляване на площта на възстановени имоти по реда на Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, при служебното преобразуване на картата на възстановената собственост (КВС) в кадастрална карта;
- Прекомерно забавяне, неизпълнение на заявени административни услуги, прекратяване на административни производства от Службите по геодезия, картография и кадастър;
- Натоварване на гражданите с разходите по отстраняване на непълноти и грешки в КККР, които не са по тяхна вина.

Примери:

1. Собственик от гр. Варна търси съдействие във връзка с отстраняване на непълнота в кадастралната карта на гр. Варна за негов имот – апартамент, за което от СГКК-Варна се поставя изискване той да заплати разходите, независимо че няма вина за несъответствието. След отправена от омбудсмана препоръка за законосъобразно

понасяне на разходите за отстраняване на непълноти и грешки е възложено служебно изменение на КККР.

2. Сигнал за намаляване на площите на два поземлени имота в землището на с. Снежина, община Провадия, вследствие трансформирането на картата на възстановената собственост в кадастрална карта. Жалбоподателката изтъква, че е оцетена, без да е получила компенсация. Изразява недоволство, че неблагоприятните последици при проведеното от държавата пререгистриране на земеделските земи в кадастралната карта се понасят от собствениците на имотите.

Констатации:

Предвид забраната за раздробяване на земеделските имоти съгласно чл. 7, ал. 1 от ЗСПЗЗ на части с размери по-малки от 3 дка за ниви, 2 дка за ливади и 1 дка за лозя и трайни насаждения при разпореждане, делба, обезщетяване и оземляване, намаляването на площта на земеделските земи при служебното преобразуване на картата на КВС в кадастрална карта, дори когато е минимално, създава условия за ограничаване на правата на собствениците, доколкото се отразява на делимостта на имотите. Проблемът е значим поради факта, че земеделските земи масово се притежават в съсобственост.

Като положителна стъпка в защита на правото на собственост може да се отчете издадената от министъра на правосъдието и министъра на регионалното развитие и благоустройството Наредба № Н-4 от 27 ноември 2020 г. за условията и реда за осъществяване на двустранната връзка и обмяна на данни между кадастъра и имотния регистър. Очакването е интеграцията между двете информационни системи да допринесе за автоматичното им поддържане и да отпадне необходимостта от подаване на заявления от гражданите в различни институции. При приемането на новосъздадените КККР ще се премине към вписване по партида на имот, а не както е в момента – на собственик.

Основни препоръки:

- Административните органи да предприемат мерки да не се допуска влошаване на правното положение на собствениците на земеделски земи и затрудняване на упражняването на правото на собственост поради преобразуването по служебен ред в кадастрална карта на картата на възстановената собственост;
- Омбудсманът настоява за 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.

• Нарушени права във връзка с незаконно строителство

И през 2020 г. основните оплаквания са, че специализираните органи за контрол по строителството бездействат по сигнали на граждани за незаконни, негодни и застрашаващи сигурността строежи; за незаконни преместваеми обекти и срещу промяна на предназначението на самостоятелни обекти в сгради с режим на етажна собственост без съгласието на етажните собственици.

Примери:

1. Жалба от 94 граждани срещу изграждане на автомивка в близост до жилищата им, върху тревната площ, която служи за буферна зелена зона между жилищния блок и натоварения денонощен интензивен трафик на съседен булевард, с високи нива на шум, изгорели газове и пращи. След намесата на омбудсмана беше преустановена работата по изграждане на автомивка.

2. Саморушаща се сграда с дворно място, превърнато в огромно нерегламентирано сметище, създаващо риск от зарази, за което не са предприети действия от сезираните институции. След препоръката на омбудсмана до компетентните органи е извършена проверка. На основание констатациите за обект в лошо техническо състояние, опасен, негоден за ползване и създаващ риск за пожари, аварии и инциденти със самонастанали се лица, е издадена заповед по чл. 195, ал.6 от ЗУТ за премахване на строеж „Двуетажна масивна жилищна сграда“. Междувременно е организирано от районната администрация почистване и извозване на битовите и други отпадъци от имота.

Констатации:

В отклонение от изискванията на ЗУТ, компетентните органи не осъществяват превантивен и системен контрол за законността на строежите. Няма баланс между защитата на обществения интерес и намаленото административно въздействие. Контролна дейност означава преди всичко превенция, за постигането на която от ключово значение е подходящата законова уредба.

В обнародваните през 2020 г. изменения и допълнения на ЗУТ не са разписани в необходимата степен правила за подобряване на регулацията в отношенията, свързани с незаконно строителство.

Положително може да се оценят измененията в правната уредба на преместваемите обекти (обн., ДВ, бр. 17 от 2020 г.). Прецизирано е легалното определение на преместваем обект (§5, т. 80 от Допълнителните разпоредби на ЗУТ), с което ще се ограничи възможността в административната практика строежи да бъдат неправилно квалифицирани като преместваеми обекти. Отпада изискването за задължително представяне на строителната документация, посочена в отменената редакция на чл. 56, ал. 2, изр. 3 от ЗУТ. Предвидено е изискванията за схемата и проектната документация за поставяне на преместваемите обекти да се определят с наредба на съответния общински съвет съобразно вида и предназначението на обекта. Регламентирано е задължение на общините да приемат необходимите изменения в действащите общински наредби за преместваемите обекти в шест месечен срок от влизане в сила на новото законодателно решение. В този аспект констатацията е, че в значителна част от общините, включително в големите, наредбите не са синхронизирани със законодателните изменения (ДВ, бр. 17 от 2020 г.).

Към момента не е приета и Наредбата за изпълнение на заповеди на органите на Дирекцията за национален строителен контрол за премахване на преместваеми обекти, поставени на територията на националните курорти, определени с решение на Министерския съвет за селищни образувания с национално значение, и на територията на морските плажове, издаването на която е необходимо след отмяната (ДВ, бр. 17 от 2020 г.) на §42 и §43 от Преходните и заключителни разпоредби към ЗИД на ЗУТ (обн. ДВ, бр. 25 от 2019 г.), създаващи задължение за собствениците на заварени преместваеми обекти да ги приведат в едингодишен срок в съответствие със законовите изисквания от началото на 2019 г. Проектът на наредбата, изработен от Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ), е от 11.09.2020 г.

В посока превенция срещу незаконното строителство е и изменението в ДВ, бр. 62 от 2020 г. относно разширяване на хипотезите за ангажиране на административно – наказателната отговорност по чл. 237 от ЗУТ.

Основни препоръки:

- Оптимизиране на нормативната уредба с обсъждане следва ли регулацията на административната намеса да отчита засегнат ли е общественият интерес или рискът при незаконен строеж е единствено за неговия собственик;
- Упражняване на системен и качествен превантивен и текущ контрол, и в частност за служебно инициирани проверки от специализираните органи;
- Да се предприемат действия за привеждане в съответствие на общинските наредби за реда и условията за поставяне на преместваеми обекти със ЗУТ от общините, в които синхронизирането не е извършено.

• Прилагане на принципа на пропорционалност и чл. 8 от КЗПЧОС при премахване и евикция на единствено жилище от общинските и държавните органи

От междуведомствена група с участието на националния омбудсман през 2019 г. е финализиран проект на ЗИД на ЗУТ, Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост, 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. Проектът не е публикуван за обществено обсъждане. На 3 декември 2020 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие междинна резолюция по групата осъдителни решения Йорданова и други срещу България на ЕСПЧ. Това е четвъртата междинна резолюция по отношение на България за последната една година.

Както вече е отбелязвано, омбудсманът констатира тенденция за промяна в административната и съдебна практика в съответствие с препоръките на ЕСПЧ и на резолюцията на Комитета на министрите на съвета на Европа от септември 2017 г. Все още, обаче, не са налице конкретни мерки за гарантиране на правото на дом на граждани, когато обитаваните от тях жилища са обект на евикция или премахване като незаконни строежи.

• Засегнати права в поземлените отношения

Неравенства в земеползването

Оплакванията на гражданите през 2020 г. потвърждават трайно установилите се неравенства в земеползването. Статуквото в правната рамка на поземлените отношения остава непроменено, въпреки че концентрацията на поземлената собственост, срещу която Европейският парламент призовава ЕК и държавите-членки да се борят², е

² 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 ЕК за допустимите практики в поземленото законодателство на държавите-членки от 12 октомври 2017 г.

доминиращ показател за България. Съответно нивата на неравенства в поземлените отношения са едни от най-високите в ЕС.³⁴

За възникването и утвърждаването на поземлените монополи допринасят:

- 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 определят дребните собственици и ползватели като „слаба страна” в поземлените отношения. Тази реалност, обаче, продължава да се игнорира от държавата. Обществените очаквания да се изпълнят политическите заявки за адекватна регулаторна рамка на поземлените отношения против поземлените монополи остават неудовлетворени.

Предложение на омбудсмана за законодателна промяна в защита на дребните и средните собственици на земеделски земи

Като мярка за преодоляване на неравенството, омбудсманът в становище по Законопроект № 002-01-65/10.11.2020 г. за изменение и допълнение на Закона за подпомагане на земеделските производители (по § 8, т. 2 относно чл. 41, ал. 5, т. 2) настоява правилото да не получават субсидии ползватели на земеделски земи, които не са платили дължимата рента на собственика, да се прилага не само за земите от държавния и от общинския поземлен фонд, но и спрямо всички неизправни ползватели, независимо дали ползват земи от публичните фондове, или частна собственост.

Омбудсманът изтъква, че след като държавата и общините се нуждаят от допълнителна защита в отношенията си с ползвателите на държавни и общински земи, на още по-голямо основание нейното въвеждане е наложително за вземанията за рента на дребните собственици на земеделски земи. Социалният им профил е на възрастни хора с ниски доходи от пенсии, със здравословни проблеми, които на практика са безпомощни пред едрите ползватели-монополисти. Те често не търсят съдебна защита поради материални затруднения, неголемия размер на вземанията за рента от дребната собственост, липсата на гаранции, че присъдената рента ще бъде платена. На практика

³ Според изследването „Концентрация на земеползването в България. Необходими реформи“, достъпно на страницата в интернет на „За земята“, www.zazemiata.org, България е първенец в ЕС по поземлени неравенства спрямо коефициента Джини за разпределението на земята. Коефициентът за България е 0,93; в Румъния е 0,77; в Полша, 0,62; в Италия 0,69, а в Швеция 0,62. Средната стойност за ЕС е 0,82. Съответно около 75% от директните субсидии се разпределят между сто свързани лица, според цитиран доклад на Института за икономически изследвания към БАН, 2016 г.

⁴ Протокол № 15 от Заседание на комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление на 01.10.20 г., в изказване на н.п. Искрен Веселинов по повод обсъждане на Законопроект за допълнение на ЗМДТ се посочва, че в България има няколко собственика с по над 200 хил. декара земи, а между 200 и един млн. декара имат 11 юридически и физически лица. В мотивите са изнесени данни, че 61 собственика притежават над 4 100 000 дка земеделска земя.

разполагат със значително по-малко средства да защитят вземанията си за рента в сравнение с възможностите на държавата и общините и се нуждаят в много по-голяма степен от засилената защита на тази дисциплинираща мярка, която би способствала за доброволно уреждане на отношенията с ползвателите.

Предложението не е прието.

Нарушения на правата на дребните и средните собственици и ползватели

Типологията на оплакванията на дребните собственици до омбудсмана през 2020 г. остава неизменно обвързана с неравноправното им положение в поземлените отношения.

Неплащане на рента и практики за „закрепостяване“ на собствениците

Непроменена е и през 2020 г. тенденцията за увеличаване на жалбите против ползвателите за неплатена рента по валидни договори и за лоши договорни практики за „закрепостяване“ на собствениците, прилагани на поземления пазар при конкуренцията между ползвателите за запазване на контрола върху земеделските площи и гарантиране на доходите от субсидии,

Често прилагана практика е ползвателите на земеделски земи да вписват в договорите по-малки суми от действително плащаните и впоследствие да „санкционират“ собствениците, които не са продължили договорните си отношения с тях, като им заплащат само посочените в договора суми. Това недобросъвестно поведение е с цел да контролират повече земеделски площи, за които да получат подпомагане. Съдебните спорове за доплащане завършват неблагоприятно за собственика – наемодател/арендодател, тъй като формално се дължи посочената в договора рента, а не тази, която на практика изплаща ползвателят на собствениците, подновили договорите си с него.

Практиката води и до нереално занижаване на „средното рентно плащане“, което се дължи на собствениците на земи, включени в масиви като „бели петна“.

Недействащи механизми за защита на правата на дребните собственици

Предвидените механизми в законодателството за защита и балансиране на правата се оказват неефективни, защото прилагането 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, както беше посочено. Проявява се и общият проблем за защита на малките вземания, каквито в голямата си част са неиздължените рентни плащания, поради раздробеността на поземлената собственост.

Пример:

Съсобственици на земеделска земя от около 10 дка в землището на с. Столник не са получили защита по съдебен ред. Претенцията е била да се доплати наем в размера, обявен и заплащан на продължилите договорните си отношения с ползвателя собственици от 760 лв. Осъдени са да заплатят адвокатско възнаграждение. Доброволното издължаване на сумите не е било прието, образувани са четири изпълнителни дела и от собствениците са удържани 2 978 лв.

Констатации:

Остават в сила констатациите, обобщаващи оплакванията до омбудсмана, за неконтролно 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.

Основни препоръки за въвеждане на:

- Адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост;⁵
- Ограничения за притежаването и ползването на земеделски земи;
- Улеснен достъп до земя на безимотни и малоимотни граждани;
- Минимални размери на арендните/наемните плащания;
- Обвързване на предоставянето на субсидиите за подпомагане на площ с плащането на рента на собствениците на земите по договорите за ползването им;
- Извънсъдебен ред за разрешаването на спорове, свързани с плащанията за ползването на земеделските земи.

• Поземлената реституция

Констатации:

В поредица свои доклади омбудсманът анализира нарушенията на правото на собственост поради неприключването на реституционните процеси, съпътстващи поземлената реформа в България от 1991 г.

Държавата negliжира състоянието на правата върху земеделски и горски имоти на големи групи собственици, които вече три десетилетия са лишени от възможността да получат реален имот срещу официално признатите от органите по поземлената собственост права на възстановяване или обезщетяване.

Освен като специфичен национален проблем, недовършената поземлена реституция е идентифицирана от ЕСПЧ 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. Присъжданите обезщетения по делата за сметка на данъкоплатците поради бездействието на държавата, не са достатъчно основание за активизиране на процеса.

⁵ Законопроект № 054-01-79 от 29.07.2020 г. за допълнение на ЗМДТ, предвиждащ облагането с местен данък за притежаване на над 20000 дка на територията на страната, не е одобрен от Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление към Народното събрание (Протокол № 15 от 01.10.20 г.).

През годините официалната позиция се развива от пълно отричане на проблема, през отхвърляне на подходящи за решаването му предложения, до изопаченото му представяне. Реституционната проблематика отсъства от поредицата проекти на законодателни актове за въвеждане на ред в поземлените отношения (2017-2019 г.), тъй като се приема, че поземлената реституция е приключила. Включеният в проекта на Закон за собствеността, поземлените отношения и опазването на земеделските земи режим (§24 от Преходните и заключителните разпоредби) за институционална подкрепа – чрез служебно установяване на границите и служебно настаняване на правоимащите лица за сметка на държавата, отпада от проекта на Закон за земеделските земи.

Продължаването с пет години на срока (§ 12 от Заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за подпомагане на земеделските производители (обн., ДВ, бр. 103 от 04.12.2020 г.), ограничаващ разпореждането със земите от остатъчния поземлен фонд за още пет години, се представя за необходимост да се разреши на общините да предоставят земите по чл. 19 за реституционни цели. Обяснението не съответства на закона и на действителната цел на изменението – да запази поземления ресурс, за да се гарантира изпълнението на признатите права на собствениците за възстановяване и обезщетяване със земеделска земя.⁶

В становищата на органите по поземлената собственост до омбудсмана като обективни причини да се бавят обезщетителните процедури със земя, се изтъкват отречени от съдебната практика аргументи – изискване за приключване на процедурите за възстановяване на права в строителните граници на населените места, преди да се възложат плановете за обезщетяване със земя.

Констатации за засегнатите лица

Както нееднократно омбудсманът е алармирал, състоянието на „номинални“ собственици се поддържа продължително време за големи групи граждани. Засегнатите 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 в тяхна тежест е да покажат къде са имотните граници – едно обективно неизпълнимо условие след толкова години, както и да заплатят значителни суми за техническите дейности (по около 400 лв. за имот);
- 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.

Изводи:

⁶Съгласно Протокол № 35 от 11 ноември 2015 г. от редовно заседание на Комисията по земеделието и храните към 43-то Народно събрание възстановяването на изричната уредба на ограниченията за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд е с цел обезпечаване на правата на правоимащите лица и за довършване на процедурата за възстановяване на земеделските земи. Изнесени са данни по справка от органите по поземлената собственост за наличието на около 13 800 решения, които трябва да се постановят за приключване на реституцията, но поради масовото разпродаване от общините след отпадането на ограничителния режим през 2010 г., възникват затруднения.

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 ЕСПЧ.

Оплакванията на гражданите до омбудсмана насочват към това, че действащият реституционен режим, доколкото се прилага, не подпомага приключването на поземлената реституция и не гарантира в обозрим срок да се определят конкретни имоти и да се предоставят в собственост на правоимащите лица.

Пренебрегването на основателните искания на гражданите за приключване на поземлената реституция се очертава като трайна и последователно провеждана политика, зад която прозира нежеланието и липсата на политическа воля за решаването на проблема.

Пример за неадекватна правна рамка с обезщетителната процедура в община „Родопи“:

От 2010 г. до момента няма влязъл в сила акт на Общинския съвет – „Родопи“ за определяне на земите за обезщетяване. Решение от 2010 г. е отменено по съдебен ред, както и последващите решения от 2012, 2014, 2015 и 2019 г. Към момента е налице висящо съдебно производство с предмет Решението на ОС от 2015 г. (Решение № 231, прието с протокол № 07/10.07.2015 г.). Спорният въпрос е включването в списъците за обезщетяване на пасища и мери, които по силата на закона са публична общинска собственост. Изрично изключение от забраната за разпореждане с пасищните имоти – публична общинска собственост за реституционни цели, е предвидено през 2016 г. (§ 27, ал. 2 от ПЗР на ЗИД на ЗСПЗЗ, ДВ, бр. 61 от 05.08.2020 г.). Вече 11 години същинската обезщетителна процедура със земя за собствениците в община „Родопи“ не е започнала.

Омбудсманът в защита на реституционните права

– Предложение и становище за режима на земите от остатъчния поземлен фонд

Омбудсманът отчита ключовата роля на земите от остатъчния поземлен фонд – общинска собственост, като източник на земя, за довършване на обезщетителните и възстановителните процедури. По данни от становището на Националното сдружение на общините в Република България по Законопроект № 002-01-65/10.11.2020 г. за изменение и допълнение на Закона за подпомагане на земеделските производители, остатъчният поземлен фонд е в размер на 5,8 милиона дка. 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, които исторически не са притежавали земите, причислени към него.

В защита на правата на собствениците, за които поземлената реституция не е приключила, на 02.10.2020 г. омбудсманът се обърна към председателя на Народното събрание и към министъра на земеделието, храните и горите с предложение да се удължи действието на ограничителния режим за разпореждане със земите от

остатъчния поземлен фонд. Предложението е аргументирано с масовия характер на нарушаването на правото на собственост поради недовършените реституционни процедури. Омбудсманът изтъква неправомерното разширяване на обхвата на остатъчния поземлен фонд със земите, заявени и признати за възстановяване в стари граници, без да са идентифицирани от собствениците им. Предложението е прието и е включено в Законопроект № 002-01-65/10.11.2020 г. за изменение и допълнение на Закона за подпомагане на земеделските производители (обн., ДВ, бр. 103 от 2020 г.).

Омбудсманът се противопоставя на предвидените нови изключения за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд. Потвърждава оценката си, че ограничителният режим за разпореждане представлява временна мярка за запазване на земите от остатъчния поземлен фонд в собственост на общините, за да предоставят земите по чл. 19 за възстановяване и обезщетяване на правоимащите собственици, каквото е законовото им задължение.

Примери за успешно съдействие в реституционни процедури:

Примери за успешно съдействие в реституционни процедури:

1. По препоръка на омбудсмана органите по поземлената собственост през 2020 г. са възложили техническите дейности за изработване на план за обезщетение със земеделски земи в землищата на територията на община Божурище.

2. След двукратна намеса на омбудсмана през 2020 г. е приключена реституционна процедура в землището на с. Долни Коритен, община Трекляно, за имот от 1,610 дка, признат за възстановяване в стари граници през 1995 г.

3. По препоръка на омбудсмана е продължена реституционна процедура за признато по съдебен ред право на възстановяване на земеделски земи – 17,200 дка.

4. След намесата на омбудсмана, нееднократните откази са преодолен и община Перник предоставя исканите над 10 имота за възстановяване в стари граници в землището на с. Боснек.

5. По препоръка на омбудсмана община Сандански се ангажира да иницира и заплати геодезическо заснемане на имота на жалбоподателката в с. Поленица.

Основни препоръки:

- 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;
- Да се отстрани несправедливият преразпределителен ефект, свързан със статута на земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ, включително като се възобнови срокът за предявяване на реституционни претенции;
- Да се изпълнят конкретните препоръки на ЕСПЧ 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 срокове⁷.

• Други проблеми на собствеността

Отчуждително-обезщетителни процедури

Основното искане на собствениците в жалбите до омбудсмана е за изпълнение на конституционното изискване за равностойност на обезщетението при принудително отчуждаване.

Оплакванията са предимно срещу:

- прилагането на нормативно определени цени при оценката на отчуждаваните имоти;
- неудовлетворени искания за предоставяне на имотно обезщетение за отчуждавани земеделски земи;
- несъобразяване с всички последици за собствениците от отчуждаването: пропуснатите ползи от прекратените дългосрочни наемни и арендни договори за отчуждаваните земеделски имоти и обезщетението за отнетото право на собственост не покрива вземанията за рента за периода до изтичане на срока на договора; при отчуждаване на жилищни имоти за общински нужди с определяните по реда на закона обезщетения не е възможно да се закупят при сегашните пазарни цени дори маломерни жилища;
- административната и финансовата тежест, с която вече бившите собственици са натоварени, за да получат определеното парично обезщетение от компетентните администрации.

Пример:

На всички собственици на земеделски земи, отчуждени за изграждане на национален обект – Автомагистрала „Хемус“ от Белокопитово до Буковци, с Решение на МС № 527/26.07.2018 г., е определено парично обезщетение, въпреки изразените предпочитания още през 2017 г. за обезщетяване със земеделски земи от ДПФ и ОПФ. Жалбите срещу нормираните цени, приложими поради липсата на пазарни аналози, както и претенциите за имотно обезщетение, са отхвърлени от Върховния административен съд (ВАС). Същевременно с Решение на МС № 386/01.07.2019 г. на трима от засегнатите собственици видът на обезщетението е изменен от парично в имотно.

Сигнал срещу Агенция „Пътна инфраструктура“ във връзка с изплащането на обезщетението за имоти, отчуждени за изграждането на Автомагистрала „Хемус“. По данни от оплакването, се изискват девет документа, които собствениците следва да представят като в много случаи разходите по набавянето им превишават значително самото обезщетение. Искането е за значително опростяване на изискванията, включително като се създаде възможност за електронно попълване и изпращане на данни и документи. Агенцията служебно да се снабдява с необходимите ѝ данни от кадастралните карти и регистри.

⁷ Вж. Седми годишен доклад на министъра на правосъдието за изпълнението на решенията на ЕСПЧ по дела срещу Република България през 2019 г., достъпен на страницата в интернет на МП, стр. 43, където за пореден път се констатира, че тези препоръки не са изпълнени.

Механизъм за оценка

Механизмът за оценяване, регламентиран в ЗДС и в ЗОС, е с алтернативна конструкция. Стремешът на законодателя е да се постигне подобие на пазарна оценка, чрез използването на пазарни аналози. Съгласно чл. 32, ал. 2 от ЗДС равностойното парично обезщетение се определя въз основа на пазарните цени на имоти с подобни характеристики, намиращи се в близост до отчуждавания. За сделките, които могат да служат за пазарни аналози, са въведени сходни легални дефиниции в ЗДС и ЗОС. Осредняването се извършва въз основа на не по-малко от две относими сделки. При липса на две относими сделки, законът предвижда прилагането на нормативно установени цени, в зависимост от вида на отчуждавания имот, както следва:

- за имоти в урбанизираните територии и устройствени зони – Правилника за прилагане на Закона за държавната собственост;
- за земеделски земи - наредбата по чл. 36, ал. 2 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи;
- за горските територии – наредбата по чл. 86, ал. 2 от Закона за горите.

При отчуждаването на земеделски земи и на горски имоти законът не признава право на избор на собствениците дали обезщетението да е имотно или парично. Определянето на вида на обезщетението е въпрос на оперативна самостоятелност и преценка на компетентния орган.

Липса на нормативна уредба и единна административна практика при изплащане на обезщетенията

Несъразмерната административна тежест при административното обслужване на гражданите за изплащането на обезщетенията за отчуждените имоти от АПИ или от областните управители (след изтичането на 1-месечен срок, в който обезщетенията се изплащат от АПИ) е нарушение, идентифицирано и в предходните доклади за дейността на институцията. Остават непроменени констатациите, че:

- от бившите собственици на отчуждените имоти, вече придобити от държавата, се изисква представянето на редица документи, вместо компетентната администрация да ги набавя по служебен път;
- действията на ангажираните институции за изплащане на обезщетението не са съобразени с разпоредбата на чл. 42 от Закона за държавната собственост, която предвижда по отчуждителните производства, обезщетенията и сделките за придобиване на собственост и на вещни права да не се събират данъци и такси;
- няма унифицирани правила за изискваните се документи и реда, по който областните управители изплащат обезщетенията на правоимащите лица, което е предпоставка за прилагане на различни административни практики.

В резултат гражданите са възпрепятствани и демотивирани да упражнят правата си и да получат дължимото обезщетение за отчуждените имоти, което, в някои случаи (при отчуждаване на сънаследствени земеделски и горски имоти) е по-малко от разходите за изпълнение на административните изисквания за получаване на сумите. Тази административна практика създава предпоставки за нарушаване на конституционно гарантираното право на собственост и за уронване на доверието в държавните институции.

Констатации:

Действащият механизъм за оценяване не отчита всички последици от отчуждаването и при прилагането му се допускат разлики в размера на обезщетенията за сходни имоти.

Правата на собствениците и тяхната защита се оказват пренебрегвани в името на бързината на процедурите, която се отъждествява с обществения интерес от 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 отклонението от общия принцип за двуинстанционност на административносъдебното производство.

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.

Практика на ЕСПЧ

Констатацията на омбудсмана за небалансирано регулиране на материята и необходимост от усъвършенстване на регламентацията на методите за оценяване при принудително отчуждаване намира потвърждение в практиката на ЕСПЧ. Съдът достига до заключението, че прилагането на съответните регулаторни разпоредби не позволява на жалбоподателите да получат обезщетение, разумно свързано със стойността на земята им. Спорните отчуждавания са наложили непропорционална и прекомерна тежест на участващите страни, което нарушава справедливия баланс между защитата на собствеността и императивите на обществения интерес. Налице е нарушение на чл. 1 от Протокол № 1. (*Kostov and Others v. Bulgaria* (Applications nos. 66581/12 and 25054/15), 14 may 2020).

Основни препоръки:

- Правилата за оценка при парично обезщетение, освен с пазарните, да се съобразят и с други фактори, така, че с възприемането на комплексен подход да се отчитат всички последици от принудителното отнемане на имотите;
- Да се предостави право на избор за вида на обезщетението – имотно или парично, при отчуждаване на земеделски имоти и горски територии;
- Не бързината (еднозначно отъждествявана с обществения интерес от бързото удовлетворяване на държавната или общинска нужда), а защитата на правото на равностойно обезщетение да се постави като приоритет и се възстанови двуинстанционността на административносъдебното производство при оспорване на отчуждителните актове;
- Да се регламентират 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 правата на притежателите на „спящи акции“

Омбудсманът изрази отрицателно становище по проект на Закон за уреждане на отношенията, свързани с личните сметки за безналични ценни книжа, водени в централния регистър на ценни книжа от „Централен депозитар“ АД, публикуван от Министерството на финансите за обществено обсъждане на 13.05.2020 г.

Становището е в съответствие с категоричната позиция на институцията да не се приема Концепцията от 2019 г. за личните сметки на физическите и юридическите лица, водени от „Централен депозитар“ АД в т. нар. Регистър А на Централен депозитар АД (ЦД), която в основни линии проектът следва.

Анализирайки причините, довели до наличието на неактивни акции, омбудсманът установява, че това състояние не е резултат единствено от субективното отношение на гражданите – незаинтересуваност, небрежност, липса на инициативност, а до голяма степен се дължи на поредица неадекватни решения при първоначалното формиране на капиталовия пазар в България⁸, които създават предпоставки за отнемане на доходността от притежаването на акциите от масовата приватизация.

Омбудсманът оценява проекта като несъобразен с:

- конституционния стандарт за защита на собствеността и на международноправните стандарти за мирно ползване на собствеността съгласно чл. 1 от Протокол 1 на Конвенцията за защита на правата на човека и на основните свободи;
- интересите на притежателите на акции – миноритарни акционери, от масовата приватизация.

Противопоставя се гражданите, превърнати от държавата в притежатели на „спящи акции“ в масовия случай без доходност при създаването на пазара на ценни книжа, останали изолирани от финансовата система повече от 20 години, отново да станат „изкупителна жертва“ като окончателно бъдат изтласкани без компенсация от финансовата система на страната, тъй като за нея номиналното им съществуване като притежатели на „спящи акции“, се оказва пречка за ефективното ѝ развитие.

Предлага разрешението на проблема със спящите акции да се търси не в изключването на миноритарните акционери от капиталовия пазар, а чрез подходящи форми за включване в него, в това число и с институционална подкрепа и провеждане на широка информационна кампания.

Законодателната процедура не е продължена. С последователната си позиция омбудсманът предотвратява нарушаване на правото на собственост върху „спящите акции“, които се притежават от близо 2,5 милиона акционери, и са с номинална стойност около 2 милиарда лева (според мотивите към проекта за потенциално засегнатите).

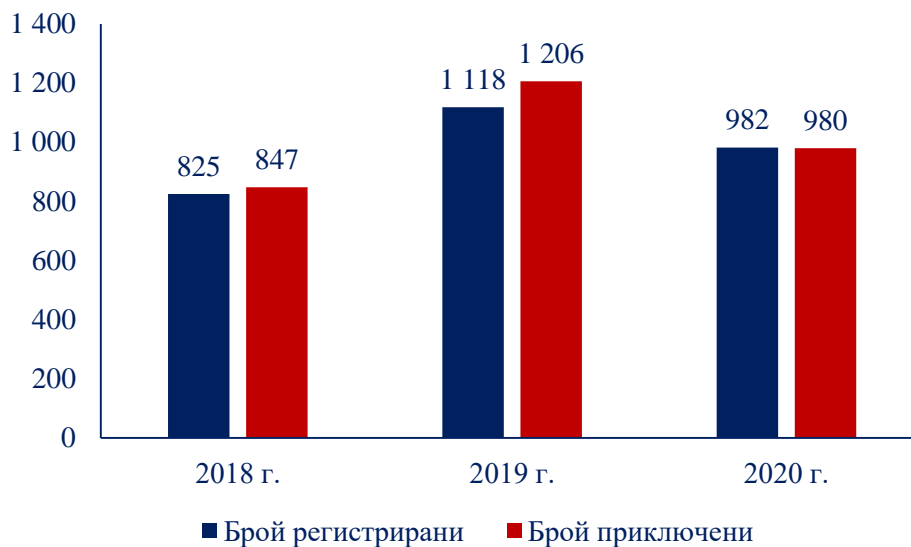
⁸ Анализ на причините за липсата на доходност за миноритарните притежатели на акции от масовата приватизация е включен в Становището на омбудсмана по проект на Концепция за личните сметки на физическите и юридическите лица, водени от „Централен депозитар“ АД в т.нар. Регистър А на Централен депозитар АД от 2019 г., достъпно на страницата в интернет на омбудсмана.

11. Право на добро управление и добра администрация

Правото на добро управление и добра администрация е водещо за административната практика на ЕС и задължава европейските институции да спазват определени принципи, правила и практики в отношенията си с обществеността. Чрез него се реализират демократичните ценности и стандарти, човешките права и върховенството на закона.

През 2020 г. в институцията на омбудсмана са регистрирани 982 жалби, касаещи правото на добро управление и добра администрация. За същия период приключват проверките по 980 жалби.

Графика 31: Брой регистрирани жалби и сигнали и приключени проверки, свързани с правото на добро управление и добра администрация за периода 2018-2020 г.



При проверките по 287 (29,28%) от приключените жалби омбудсманът установява нарушения от страна на администрацията. В преобладаващата част от приключилите жалби – 673 (68,67%), не е установено нарушение, а 20 (2,04%) от сигналите са извън правомощията на омбудсмана.

В защита правата на гражданите омбудсманът отправя 237 препоръки и предложения към административни органи. По-голяма част от тях пораждат съответни действия от страна на администрацията.

Посредничеството от страна на омбудсмана продължава да играе важна роля за уреждане на споровете между гражданите и администрацията – в 155 от случаите чрез него е намерено решение на поставените проблеми.

В останалата част от жалбите е изразено становище и/или на гражданите са дадени съвети и разяснения за защита на правата им.

В зависимост от органите, срещу които са оплакванията, броят на жалбите е както следва:

- срещу централни органи на изпълнителната власт и техни териториални структури, както и срещу държавни и изпълнителни агенции и държавни комисии – 381 (38,87%);
- срещу кметове на общини, райони и кметства, кметски наместници и съответните администрации – 565 (57,65%).

От жалбите срещу централни органи на изпълнителната власт най-многобройни са жалбите срещу Агенция „Пътна инфраструктура“ (273), следвана от Министерство на вътрешните работи (17); Комисия за защита на потребителите (17); Национална агенция за приходите (12) и др.

От жалбите срещу кметове на общини, райони и кметства, кметски наместници и съответните администрации, в сравнение с предходната година нараства броят на жалбите срещу Столична община и нейните райони (189) и Община Варна (104).

• Основни проблеми, които гражданите поставят през 2020 г.

1. Липса на навременни и адекватни действия от страна на компетентни институции за осигуряване на благоприятна и безопасна среда в населените места и задълбочаване на проблемите, свързани със състоянието на пътната инфраструктура (588 жалби – 60%):

И през 2020 г. се запазва броят и остава изключително висок делът на тези жалби, част от тях придружени с подписки. Наблюдава се тенденция към увеличаване на жалбите от граждани, жители на по-отдалечени квартали или махали към населени места, чиито достъп до недвижимите им имоти е възпрепятстван от състоянието на пътя към тях.

Голям е броят на жалбите срещу общински администрации, свързани с необходимостта от:

- ремонт или изграждане на улици и на техническата инфраструктура към тях;
- осигуряване на места за паркиране; изграждане и поддържане на детски площадки и градинки;
- изграждане и поддържане на канализация и предотвратяване на системно наводняване на имоти; подобряване или промяна на организацията на движение и др.

Многобройни са жалбите относно лошо състояние на пътища от републиканската пътна мрежа – нарушена настилка; липса или нарушена хоризонтална маркировка; липса или неправилно поставени пътни знаци; непочистени банкети; необходимост от окастрияне на дървета и премахване на храсти; непочистени канавки; лошо поддържане при зимни условия и т.н.

Гражданите остават с убеждение, че вниманието и усилията на институциите са насочени изцяло към изграждане и рехабилитация на магистралите в страната, а поддържането на останалите пътища се negliжира.

Повод за жалби са и продължаващите прекомерно дълго време ремонти, което затруднява достъпа на граждани до имотите им, както и до здравни, социални и др. услуги, създават се предпоставки за възникване на произшествия, води до замърсяване на околната среда.

Гражданите все по-често настояват и за:

- ясни критерии при определяне на обектите, които ще бъдат изградени или ремонтирани;
- съкращаване на сроковете за извършване на ремонтните дейности;
- упражняване на ефикасен контрол на качеството на изпълнение;
- оптималното изразходване на публичните средства.

Примери:

1. Към омбудсмана се обръщат повече от 80 граждани от селищно образувание „Акчелар“, община Варна, по повод следните проблеми:

– затруднен транспортен и пешеходен достъп до района поради въведената организация на движението на кръстовището на бул. „8-ми Приморски полк“ № 349-351 в гр. Варна;

– улиците в селищното образувание не са именувани и не е даден административен адрес на сградите, което поражда редица проблеми за живеещите там, в т.ч.: невъзможност да се регистрират по постоянен и настоящ адрес, затруднения при получаване на медицински, пощенски и др. услуги.

Омбудсманът поиска от председателя на Общински съвет – Варна и от кмета на община Варна да изразят становище по поставените проблеми и да предприемат действия за решаването им. В отговор е информиран, че в Общинския съвет е внесено предложение за именуване на улици в района, както и, че организацията на движение ще се промени след ремонт на булеварда.

2. С подписка жители и гости на с. Караи поставят искане за спешен ремонт на свлачище на 25-и километър на път III – 308, активизирало се през март 2015 г. Информират, че единственото действие до настоящия момент е затварянето на пътя и предложен обходен маршрут през с. Правешка лъкавица, гр. Ябланица и с. Батулци.

През 2015 г. АПИ уверява гражданите, че се търси допълнително финансиране за укрепване и ремонт на компрометирания участък, но до момента нищо не е направено.

Омбудсманът отправя препоръка за предприемане на мерки за решаване на проблема. Настоява и да получи информация какво е изпълнено с разполагаемите средства от 2015 г., съгласно краткосрочен план по път III-308 по линия на програма „Текущ ремонт и поддържане“.

От АПИ информират, че свлачището на път III – 308, в участъка при км 25+000 е регистрирано 2015 г. Към 16.07.2015 г. е имало ширина около 100 м и дължина по посока на движението около 90 м. Към 04.07.2019 г. инженерногеоложки оглед установява увеличаване на дължината. Свлачищното засичане е обхванало цялата ширина на платното и южния банкет на пътя, което е наложило ограничение на движението до км 25+200. Въведен е обходен маршрут.

През 2019 г. АПИ сключва договор за изготвяне на технически проекти и изпълнение на строително-монтажни работи.

През 2020 г. са извършени проучвателно-проектантски работи от първи междинен етап от договора и др. проучвания, на база на които са предложени два варианта за укрепване и възстановяване на засегнатия участък, един от които ще бъде избран на Експертен технико-икономически съвет на АПИ.

През май 2020 г. е открита процедура за възлагане на обществена поръчка за избор на строителен надзор.

Основни препоръки:

- Определяне на приоритетите и планирането на мероприятия за подобряване състоянието на градската среда да се осъществява при спазване на принципите за прозрачност и предвидимост и с участието на всички заинтересовани страни;
- Извършване на цялостна оценка на пътната мрежа;
- Създаване на информационна система с всички данни за пътната мрежа;
- Осигуряване на обективен надзор по време на целия процес на ремонт и строителство на пътната мрежа.

2. Нарушаване на законови изисквания и неизпълнение на задължения от страна на администрации (202 жалби, 20,61%)

Върховенството на закона е една от основните ценности на Съюза, залегнали в чл. 2 от Договора за ЕС. То е предпоставка за защитата на всички останали основни ценности, включително основните права и демокрацията. Съгласно чл. 4 от Европейски кодекс за добро поведение на администрацията, длъжностното лице трябва да действа в съответствие със закона и да прилага правилата и процедурите, залегнали в законодателството на Общността.

Жалбите срещу общински администрации са свързани най-често с: администрирането на местни данъци и такси (51 жалби); предоставяне на административни услуги и издаване на актове по гражданско състояние (18 жалби); принудително преместване на превозни средства и наложени глоби за неправилно паркиране (32 жалби) и др.

В част от оплакванията граждани твърдят, че административният орган не изпълнява свои задължения при подадени от тях сигнали за нарушения (напр. за унищожаване на имущество от селскостопански животни; нарушения от страна на съседи, унищожаване на общинско имущество и др.), както и, че не отговаря в срок на подадени заявления, молби, сигнали, искания и др.

Жалбите срещу централни органи на изпълнителната власт и техни териториални структури са най-често срещу: наложени глоби за нарушения на Закона за движение по пътищата; неспазване на срока за отговор по подадени сигнали и жалби на граждани и др.

В преобладаващата си част проверките по сигналите не установяват нарушения от страна на институциите. Констатациите на омбудсмана са, че от страна на администрациите е необходимо да се предоставя ясна, точна и актуална информация на гражданите, за да не оставя в тях съмнение за нередности и с тях да се поддържа открит диалог.

Примери:

1. До институцията на омбудсмана постъпват жалби от земеделски производители, които търсят съдействие във връзка с предприети спрямо тях действия от страна на НАП по принудителното събиране от банковите им сметки на суми, приведени им от Държавен фонд „Земеделие“ (ДФЗ) под формата на субсидии по схеми и мерки за подпомагане на земеделски стопани. Дават конкретни примери, при които, след издаване на постановления за налагане на обезпечителни мерки на основание чл. 200 и чл. 202, ал. 1, във вр. с чл. 195, ал. 1-3 от ДОПК от публичен изпълнител и подадени жалби, в които лицата изтъкват, че постъпващите суми по банковите им сметки са несеквестрируеми, тъй като касаят средства от Европейския фонд за гарантиране на земеделието (средства от ЕС), директори на териториални дирекции на НАП със свои решения оставят жалбите им без уважение. Това принуждава гражданите да отнесат спора към съда и да губят време и средства. Освен това, налагането на заповед над получените от земеделски производители субсидии често се отразява неблагоприятно и пречатства осъществяването на дейностите, за които те целево са ги получили.

Гражданите дават примери за съдебни решения, според които като целево предоставени, тези средства са обект на специален режим и са несеквестрируеми.

Омбудсманът отправя препоръка към изпълнителния директор на НАП за разясняване на проблема и уеднаквяване на практиката на териториалните структури на Агенцията.

2. Гражданин се обръща към омбудсмана за съдействие във връзка с начисляването на данък за превозните средства за един и същ автомобил, за един и същи период, от две общини.

При проверка по жалбата се установява, че след смяна на постоянния си адрес – от гр. Свищов в гр. Велико Търново през 2014 г., жалбоподателят е продължил да заплаща данък за автомобила към община Свищов, вместо към община Велико Търново. През септември 2016 г. продава автомобила.

През 2019 г. от община Велико Търново установяват, че гражданинът не е спазил изискванията на ЗМДТ, според които данъкът се заплаща по постоянния адрес на собственика на превозното средство, съставят акт за установяване на задължения за данък върху автомобила за периода от 2014 до 2018 г. вкл., в т.ч. главница и лихви.

С посредничеството на омбудсмана и по негово предложение, дирекция „Местни данъци и такси“ в община Велико Търново приема: начислените задължения след септември 2016 г., когато гражданинът е продал автомобила, да отпаднат; да отпаднат и лихвите за периода 2014-2016 г., тъй като е заплащал данък за автомобила, макар и не в общината по постоянния си адрес.

Община Свищов възстановява на гражданина заплатения данък за превозното средство за 2014-2016 г.

Основна препоръка:

- Стриктно спазване на законовите изисквания при взимане на решение от страна на административните органи, както и на задължението всяко решение да съдържа мотивите, на които се основава, като се посочат ясно значимите факти и правната обосновка.

3. Проблеми, свързани със заплащането на пътни такси (60 жалби, 6,12%)

И през 2020 г. десетки граждани се обръщат към омбудсмана за съдействие във връзка с отказ на „Национално ТОЛ управление“ за връщане на суми при неправилно въведени данни на регистрационния номер на превозно средство (ПС), както и за невъзможност за коригиране на грешките. Гражданите изразяват недоволство, че са принудени са да платят наново пътна такса.

Действително, съгласно чл. 5, ал. 3 от Наредбата 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: „Отговорността при неправилно декларираните данни относно регистрационния номер на пътното превозно средство, категорията му или периода на валидност на винетната такса е съответно на собственика или на ползвателя, като в случай на неправилно декларираните данни се счита, че за пътното превозно средство не е заплатена дължимата винетна такса.“.

Становището на омбудсмана е, че следва 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 ПС установи грешка при вписване на данните му.

Дори и в случаите, когато е очевидно от въведените данни, че няма такъв регистрационен номер на автомобил, като например девет знака или изписване на цифра „0“ вместо буква „О“, гражданите са принудени да платят повторно пътната такса.

На практика стотици са случаите, в които за един и същи автомобил например са платени 194 лв. за годишна винетка, вместо 97 лв. Това е несправедливо и неправилно.

До омбудсмана постъпват сигнали и за грешно отразена категория в системата (вместо за автомобил – за ремарке), независимо че на получената разписка е отбелязана категория на превозното средство „К3“. Това се случва в пунктове за продажба, където данните за автомобила се въвеждат от служител.

Преглед на сайта на „Интелигентни трафик системи“ АД – официален партньор на АПИ, установява, че в раздел „Винетни такси – Инструкции за правилно въвеждане на данни“ е посочено:

„Категория

За леки автомобили – изберете К3.

За ремарке или каравана – изберете К3 ремарке/каравана.“

Не са единични случаите, когато гражданите разбират за грешката едва след като са спрени от екипи на БГТОЛ, при което и научават, че са глобени многократно за липса на е-винетка.

По повод на жалбите омбудсманът се обръща към АПИ с препоръка за:

- отмяна на наложените на водачите глоби, които нямат вина за допуснатата грешка, както и за възстановяване на сумата за повторна закупена винетка;
- изясняване и отстраняване на причините за грешно отразената категория в системата на БГТОЛ;
- категорията на ПС да бъде изписана така, че да не въвежда в заблуждение. Да става ясно, че винетката е закупена за лек автомобил или за ремарке;
- при налагане на първа глоба за липса на винетка, собственикът на ПС да бъде уведомяван своевременно.

В случаите, когато е установена вина на служител на пункт за продажба на е-винетки, омбудсманът е информиран, че гражданите са обезщетени.

Основни препоръки:

- Да се отстранят пропуските в електронната система при закупуване на е-винетки, така че да не се допуска въвеждане на несъществуващи регистрационни номера на автомобили;
- Да бъде регламентирана процедура за коригиране на грешно въведени данни на ПС в системата.

Препоръката е изпълнена: Съгласно чл. 10а, ал. 3б, в сила от 19 март 2021 г., от Закона за пътищата: “Когато при издаване на електронна винетка е допусната техническа грешка при деклариране на регистрационния номер на пътното превозно средство, включително на държавата, в която е регистрирано, или на неговата категория, може да бъде извършена корекция от съответните длъжностни лица, ако след заявление за промяна на грешно декларираните данни от собственика или ползвателя, безспорно се установи, че в Република България не съществува регистрирано пътно превозно средство с идентичен на първоначално декларираните във винетката регистрационен номер, държава на регистрацията или категория.

Промяната в данните на електронната винетка има действие от момента на извършване на корекцията и има срок на валидност до изтичането на срока на валидност на първоначално издадената."

4. Неспазване на стандартите за качество на административното обслужване (71 жалби – 7,24%)

Броят на жалбите, касаещи качеството на административните услуги и на административното обслужване бележи спад в сравнение с 2019 г.

Граждани най-често сигнализират за:

- изискване на документи, които се намират в самата администрация;
- ограничаване на възможностите за заявяване на административни услуги и начините на получаване на индивидуални административни актове;
- при издаване на удостоверения по гражданско състояние - отказ за регистриране на заявлението; устен отказ за издаване на удостоверение; липса на взаимодействие и обмен на информация между общински администрации и др.;
- лоша организация на работа в отделни администрации, лоши условия в помещения за обслужване на гражданите;
- забавени или липса на отговори в законоустановените срокове. Като причина за забавянето администрациите най-често сочат: голяма натовареност и кадрови проблеми; затрудняване на проверките поради епидемиологичната обстановка и пр.

Омбудсманът отчита направените през последните години усилия за подобряване на качеството на административното обслужване. Направени са промени в нормативната уредба, увеличи се обхватът на електронните административни услуги, бяха стандартизирани част от административните услуги и заявленията за тях, отпадна изискването за издаване на редица удостоверения на хартиен носител. На административните органи е наложено използването на системи за електронен документооборот и привеждането на тези системи в съответствие с определения от председателя на Държавна агенция „Електронно управление“ технически протокол и е създадена Система за електронен обмен на съобщения. Направени са стъпки към повишаване на резултатността от дейността на администрацията чрез внедряването на системи за управление на качеството. Администрациите въвеждат и системи за проучване, измерване и анализ на потреблението на услуги и на удовлетвореността на потребителите.

Пример:

Към омбудсмана се обръщат граждани, които възразяват срещу прекомерното забавяне на процедурата по подаване на документи за придобиване на българско гражданство и за получаване на удостоверение за придобиване на българско гражданство от Министерство на правосъдието (МП).

Според поместената на интернет-страницата на МП информация, молбата за придобиване на българско гражданство се подава лично в МП или в българските дипломатически или консулски представителства в чужбина след предварително направена електронна резервация на дата и час, достъпна през интернет-страницата на Министерството. По същия ред се резервира и час за получаване на удостоверение за придобиване на българско гражданство.

Извършени проверки показват, че свободни часове за подаване или получаване на документи има едва след няколко месеца.

Омбудсманът подкрепя стремежа на МП да подобри организацията на работа, като създаде възможност гражданите онлайн да запазват дата и час за получаване на конкретна услуга. Това обаче, не бива да става за сметка на прекомерното забавяне на предоставянето на тази услуга.

В писмо до министъра на правосъдието омбудсманът е категоричен, че съществува проблем, водещ до прекомерното увеличаване на времето за предоставяне на посочените услуги, което налага да се създаде организация, която да съкрати времето за подаване/получаване на документи, което безспорно ще спести на гражданите редица неудобства.

В отговора си министъра на правосъдието пояснява защо времето за чакане е удължено, но не информира за предприети мерки за решаването на проблема.

Основни препоръки:

- Във всички администрации да се въведе система за измерване удовлетвореността на потребителите за получаване на информация и оценката на извършваните административни услуги и подобряване на връзката между администрацията и гражданите;
- Да се разширят начините за заявяване, заплащане и получаване на административни услуги;
- Да се разшири обхватът на служебно събираната информация и от гражданите да не се изискват документи, налични в администрацията;
- Да се направи задълбочен анализ на постиженията и нерешените проблеми при реализиране на Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. и на Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014-2020 г., актуализирана за периода 2019-2023 г.

5. Нарушение на принципа за прозрачност и гражданско участие (10 жалби – 1,02%)

Гражданското участие и гражданският контрол върху решенията и действията на администрацията е една от характеристиките на демократичното управление.

Гражданите изискват и очакват от институциите прозрачност при вземане на решения.

Степента на гражданска активност и участие е индикатор за развитието и зрелостта на гражданското общество. Повишаване на прозрачността и отчетността в процеса на управление и усъвършенстване на механизмите за участие на заинтересованите страни в него са важни характеристики на доброто управление.

Становището на омбудсмана е, че публичната администрация трябва да е максимално ангажирана с въвеждането в действие на принципите на доброто управление в работа си, така че да отговаря в максимална степен на справедливите очаквания на гражданите, като зачита техните права и широкия обществен интерес.

Пример:

1. В отворено писмо до кмета на Столична община (СО) граждани от район „Младост“ настояват да се отложи приемането на Проекта за бюджет на СО за 2020 г. и провеждане на обществените му обсъждания във всичките 24 столични района, предвид огромния обществен интерес, като излагат конкретни аргументи като: неподходящ избор на зала за общественото обсъждане, проведено на 16.01.2020 г.; недостатъчно време за дискусии; неясни и непрозрачни принципи за разпределение на средствата по райони и т.н.

В писмо до кмета на СО омбудсманът обърна внимание, че за обсъждане на общинския бюджет следва да се гарантира възможността за широко гражданско участие. Препоръча провеждането на обществени обсъждания да се провежда на места, които позволяват широк достъп на гражданите за участие, както и да се насърчава активния диалог със заинтересованите страни, за да могат да се чуят всички мнения и въпроси.

2. Жители на с. Сухозем, община Калояново, област Пловдив, изразяват недоволство от кметския наместник на селото. Твърдят, че за няколко мандата не е направил нищо за решаване на проблемите. При среща с кмета на общината те поставят въпроса за назначаване на нов кметски наместник. Независимо че поема ангажимент да се съобрази с мнението им, кметът преназначава досегашния кметски наместник.

Гражданите не получават отговор на свое писмено искане до кмета на община Калояново по въпроса, нямат отговор и на писмено искане за среща с кмета.

В тази връзка, на гражданите е разяснено, че съгласно чл. 44, ал. 1, т. 3 от Закона за местното самоуправление и местната администрация, назначаването на кметските наместници е в правомощията на кмета на общината.

В същото време омбудсманът обърна внимание, че представителите на общините трябва да са близо до хората и да са отворени за техните проблеми, мнения и предложения, както и да се стремят да получават обратна информация от тях. Една от възможностите за това безспорно са личните им срещи с гражданите.

По настояване на омбудсмана, кметът на община Калояново прие представители на гражданите за обсъждане на наболели проблеми на селото и търсене на решения.

Основни препоръки:

- Институциите да информират ясно и коректно гражданите, да идентифицират заинтересованите страни, да предоставят възможност за изразяване на мнения, да гарантират обратна връзка с участниците и отчитане и съобразяване с изразените мнения, както и да разширяват използването на модерните технологии за насърчаване и улесняване на гражданското участие за формулиране на публични политики и взимане на управленски решения.

6. Пропуски в наредби, приети от общински съвети (9 жалби – 1,9%)

През 2020 г. значително намалява броят на жалбите, с които граждани сигнализират за разпоредби в общински наредби, които са в противоречие на закон и/или засягат основни техни права.

По повод на жалби, омбудсманът отправи препоръки към:

- Общински съвет (ОС) Пловдив за въвеждане на ясна процедура, по която гражданите да правят предложения и да изразяват становища, както и относно информацията при публикуване на решенията на ОС. В резултат омбудсманът е информиран, че е създадена временна комисия, която е обсъдила тези и други предложения от граждани и е изготвен Проект за изменение и допълнение на Правилника, публикуван на сайта на ОС за обществено обсъждане;

– Общински съвет Пловдив за регламентиране на процедурата за налагане на принудителните административни мерки (блокиране на колело на превозно средство чрез поставяне на техническо средство тип „скоба“ и преместване на паркирано пътно превозно средство без знанието на неговия собственик или на упълномощения от него водач) при неправилно паркиране на пътни превозни средства (ППС) на територията на община Пловдив. Омбудсманът обърна внимание, че принудителните мерки трябва да бъдат прилагани само в изрично и точно изброени в закон или др. нормативен акт случаи. Компетентният орган не може да ги налага произволно. Същите трябва да са точно посочени в правната норма и да се прилагат по предвидените за това ред и начин, като издаването им трябва да е в съответствие с целта на закона, по който са предвидени;

– ОС Казанлък за промяна на конкретни текстове в Наредба № 26 за определянето и администрирането на местните такси и цени на услуги на територията на община Казанлък (Наредбата), които противоречат на ЗМДТ, като: собствениците на нежилищни имоти, които в определен срок не подадат до кмета на общината декларация по образец с базовите данни на недвижимия имот или декларираните данни са неверни, или генерираното количество отпадък е по-голямо, размерът на такса битови отпадъци (ТБО) за нежилищни имоти се определя в петкратен размер; когато е декларирано, че имотът не се ползва и след проверка на органите на общинска администрация се установи неговото ползване, се начислява таксата за сметосъбиране и сметоизвозване в трикратен размер, но не по-малко от 300 лв.

Омбудсманът обърна внимание, че с определянето на таксата за битови отпадъци се цели покриването на разходите на общината за събирането и извозването на отпадъците, както и за поддръжката на обществените територии и депото за отпадъци. Тези разходи обаче, не се променят в зависимост от това дали е подадена или не декларацията и дали в нея се съдържа грешна информация. Още повече, че за неподаване на декларация в срок, както и за невярно посочване на данни или обстоятелства, е предвидена и съответната административнонаказателна отговорност в разпоредбата на чл. 123 от ЗМДТ. Ако вследствие на погрешно декларирани данни е определен по-нисък размер на дължимата ТБО, то е налице законова процедура в ДОПК за установяването на действителния размер на дължимата ТБО, а санкция за погрешно подадените данни се явява дължимата лихва.

12. Защита от дискриминация, език на омразата и равнопоставеност между мъжете и жените

Дискриминацията, езикът на омразата и равнопоставеността между мъжете и жените стават все по-актуални теми в условията на COVID-19. Епидемията оказва неблагоприятно въздействие върху всички сфери на обществения живот, доведе до затваряне на редица отрасли и до социална изолация. Тези условия благоприятстват за засилване на проявите на дискриминация, езика на омразата и задълбочаване на съществуващата неравнопоставеност.

Постъпилите през изминалата година жалби показват, че ситуацията с коронавируса променя и част от фокуса на оплакванията на гражданите:

Разпространението на коронавируса доведе до сериозни промени в ежедневието и наложи въвеждане на ограничителни мерки, насочени към запазване на живота и здравето на гражданите.

Приетите мерки за ограничения и полаганите усилия на отговорните органи за справяне с пандемията и с нейните последици стават причина за жалби от засегнатите граждани, в които се посочва, че е налице неравно третиране.

Безспорно, най-отчетливите примери са свързани с въведените „Зелени коридори“, които предоставят възможност за разходки в парковете на децата до 12-годишна възраст, но не и за по-големите деца, а за възрастните над 65 години – възможност за пазаруване само в определен часови диапазон.

След отправената от омбудсмана препоръка и обществения натиск мярката е правилно отменена.

Междувременно продължават и да постъпват жалби, в които гражданите имат усещане, че спрямо тях е проявена дискриминация, като общият им брой е 164.

Графика 32: Брой жалби и сигнали по основни принципи през 2020 г.



1. Дискриминация

• Признак „Лично положение“

Най-много са оплакванията за дискриминация по признак „лично положение“.

Постъпилите жалби са свързани с различни сфери на обществения живот, като:

- търговска практика на голяма търговска верига по повод дигиталната карта за отстъпки в магазините в страната;
- спорове между работодатели и служители и твърдения за проявено дискриминационно отношение;
- обхвата на Компонент 1 „Достъпна жилищна среда” на Националната програма за достъпна жилищна среда и лична мобилност;
- критерия К5 от Наредбата за прием на деца в общинските детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община;
- разпределенията на плащанията на допълнителните възнаграждения на работещите на първа линия в борбата с COVID-19;
- решението за отпускане на еднократна помощ на родители на деца до 12 г., ползвали най-малко 20 дни неплатен отпуск;
- въведеният таван на пенсиите за осигурителен стаж и възраст и др.

Омбудсманът предприема действия за извършване на проверки и в случаите, в които са констатирани нарушения, се използват всички допустими законови механизми за защита на правата на гражданите. Примери в тази насока са казусите с обхвата на Компонент 1 „Достъпна жилищна среда” на Националната програма за достъпна жилищна среда и лична мобилност и критерия К5 от Наредбата за прием на деца в общинските детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община.

Съгласно утвърдените от министъра на труда и социалната политика условия, по Компонент I „Достъпна жилищна среда” могат да кандидатстват:

- собственик на индивидуална жилищна сграда, който е лице с трайни увреждания и се придвижва с инвалидна количка, или в чието семейство има член, който е лице с трайни увреждания, придвижващо се с инвалидна количка и/или дете с определени вид и степен на увреждане, което се придвижва с инвалидна количка и е с постоянен адрес – адреса на същата индивидуална жилищна сграда, или
- юридическо лице – сдружение, учредено и вписано по Закона за управление на етажната собственост, когато собственик на жилище в жилищната сграда в режим на етажна собственост е лице с трайни увреждания, придвижващо се с инвалидна количка, или в чието семейство има член, който е лице с трайно увреждане и се придвижва с инвалидна количка и/или дете с определени вид и степен на увреждане, което се придвижва с инвалидна количка и с постоянен адрес – адреса на същото жилище.

Граждани отбелязват, че особено сериозен проблем се оказва изискването за живеещите в многофамилни жилищни сгради, в режим на етажна собственост да подават документи чрез сдружение, учредено и вписано по Закона за управление на етажната собственост.

Неоспорим факт е, че в много от жилищните сгради, които са в режим на етажна собственост, собствениците не желаят да учредяват сдружения. Съгласно уредбата в Закона за управление на етажната собственост създаването на сдружение не е

задължително и е оставено на волята на собствениците чрез гласуване в Общото събрание. Необходимо е значително мнозинство, за да се вземе решение за подобна структура, което включва собственици, представляващи не по-малко от 67 на сто идеални части от общите части на етажната собственост.

Всичко изложено до момента се явява непреодолима пречка за голям брой хора с увреждания, които се нуждаят от подкрепата на държавата за изграждане на достъпна среда. Гражданите смятат, че са поставени в по-неблагоприятно положение спрямо тези хора с увреждания, които живеят в собствени къщи.

Отправена е препоръка, която не е изпълнена.

Друг случай, с който институцията е сезирана за неравно третиране по признак „лично положение“, е относно критерия К5 от Наредбата за прием на деца в общинските детски градини и в подготвителните групи в общинските училища на територията на Столична община, приета от Столичния общински съвет.

Съгласно този критерий дете, което посещава общинска самостоятелна детска ясла или частна детска ясла, регистрирана от СРЗИ на територията на Столична община най-малко 6 месеца преди записване в детската градина, получава допълнителна точка.

Гражданка отбелязва, че семейството ѝ закупило жилище в район „Слатина“ в началото на февруари 2020 г., в резултат на което е разменено мястото на детето ѝ в яслена група на детската градина, която е посещавало в район „Люлин“ с мястото на друго дете, посещаващо самостоятелна детска ясла (СДЯ) в район „Слатина“. Впоследствие разбира, че детето ѝ е оцетено, защото няма да се ползва от допълнителна 1 точка по Критерий 5, поради това, че не е посещавало СДЯ 6 месеца преди извършеното класиране през май 2020 г. Информира, че детето ѝ е посещавало редовно яслена група в детската градина в район „Люлин“ и би имало 6 месеца посещения – сумирани от яслена група на ДГ и СДЯ. Според гражданката въведеният критерий К5 е дискриминационен, като липсата на ясно разписан регламент води до нарушаване на правата на децата и техните семейства, които са в подобно положение.

Следва да се отбележи, че въпросът с критериите за прием в детските градини и ясли е на вниманието на омбудсмана, като са отправяни редица препоръка за прецизирането на изискванията по начин, който не допуска нарушаване на правата на децата и техните родители и неравното им третиране.

• Признак „Убеждение“

По признак „Убеждение“ постъпват оплаквания, свързани с:

- Наредба № 15 от 12 май 2005 г. за имунизациите в Република България.
- Отказ за изплащане на допълнително трудово възнаграждение по повод празника на болнично заведение, с твърдение, че причината е заемащата гражданска позиция от засегнатите лица.

От постъпилите оплаквания през изминалата година по този признак най-много са жалбите, свързани с Наредба № 15 от 12 май 2005 г. за имунизациите в Република България. Гражданите смятат, че текстовете, въвеждащи задължителните планови имунизации и реимунизации за децата, са „противоконституционни, дискриминиращи, нарушаващи правото на неприкосновеност на личността и уронващи човешкото достойнство“. Споделя се мнението, че е отнето правото на избор на човека чрез административни заповеди, противоречащи на Конституцията на Република България, на Европейската конвенция за правата на човека и медицинската наука.

Гражданите търсят съдействие и за сезиране на Конституционния съд на Република България за установяване на противоконституционност на част от разпоредбите.

• Признак „Увреждане“

Оплакванията по този признак са свързани с неосигурена достъпна архитектурна среда в сгради за обществено обслужване, което е дискриминация по смисъла на чл. 5 от Закона за защита от дискриминация.

Липсата на достъпност е сериозен проблем, който е на вниманието на институцията на омбудсмана от години.

Както неведнъж общественият защитник е отбелязвал в становищата си до ръководителите на отговорните органи, неосигурената достъпна среда затруднява гражданите с намалена подвижност да упражняват правата си, да водят независим живот и да се включат активно в обществото.

Макар и все още да съществуват нерешени проблеми в тази сфера, проверките във връзка с постъпилите през изминалата година жалби показват, че отговорните органи осъзнават все повече ангажиментите си по чл. 9 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и предприемат действия за осигуряване поне на необходимите разумни улеснения.

Положителна тенденция е налице и по отношение на вътрешното законодателство с разработването на проекта на Наредбата за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията.

Наредбата е разработена с цел съобразяване на изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и при отчитане на опита от прилагането на Наредба № 4 от 2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хората с увреждания

Очакванията са, че с приемането и влизането в сила на акта ще бъде намерено разрешение на констатираните през годините проблеми.

Като ярък пример за предприети адекватни действия за разрешаване на проблем с достъпността на средата може да се посочи ръководството на многофункционална зала „Колодрум Пловдив“.

Във връзка с постъпила в институцията на омбудсмана жалба от гражданка с увреждания относно неосигурена достатъчно условия за достъп на хората с увреждания до провежданите събития, след отправена препоръка от залата публикуват на интернет страницата на „Колодрум Пловдив“ информация по какъв начин се осигурява съдействие на гражданите с намалена подвижност, както и относно необходимостта от предварително заявяване на нуждата от подкрепа. Публикуван е и телефон, на който гражданите с увреждания могат да се обадят за получаване на необходимата помощ.

Друг пример е случаят на гражданка с увреждане, която живее в село Глогово, община Тетевен, област Ловеч.

Гражданката отбелязва, че е трудно подвижна, като търси съдействие за изграждане на тротоар пред дома ѝ, по който да има възможност да се придвижва.

От община Тетевен е направен оглед и е поет ангажимент за спешно разрешаване на проблема.

• Признак „Възраст“

По признак „Възраст“ постъпилите оплаквания в институцията са свързани с въведени противоепидемични мерки:

– По отношение на ограничението децата над 12-годишна възраст, в т.ч. и тези, които са с увреждания, да нямат право да посещават парковете и градините при съответното строго спазване на противоепидемични мерки (Заповед № РД-01-239/26.04.2020 г. на министъра на здравеопазването);

– По отношение на въведеното изискване за пазаруване в хранителни магазини и аптеки на възрастни граждани над 65-годишна възраст в часовия диапазон от 8.00 до 10.00 часа, регламентирано в т. 15 от Заповед № РД-01-651/11.11.2020 г. на министъра на здравеопазването.

Във връзка с постъпили жалби от засегнати граждани омбудсманът изпраща препоръка до министъра на здравеопазването, в която настоява и децата с увреждания над 12 години също да могат да посещават парковете и градините при съответното строго спазване на противоепидемични мерки.

В становището е подчертано, че с категоричното определяне на възраст до 12 години, в по-неблагоприятно положение са поставени децата над тази възраст, особено децата с увреждания.

Омбудсманът обръща внимание, че и международните правозащитни мониторингови органи също предупреждават за риск от непропорционален ефект върху положението на децата и по-специално на децата в уязвимо положение и препоръчват на държавите да зачитат и защитават правото на всяко дете на недискриминация.

В резултат на отправените препоръки и общественото недоволство заповедта е изменена.

Сходен е случаят със Заповед № РД-01-651/11.11.2020 г. на министъра на здравеопазването. Този път засегнати са възрастните хора над 65 години, които имат правото да пазаруват само във времевите граници от 8.00 до 10.00 часа.

Отправена е препоръка до министъра на здравеопазването, в която се изразява съгласие, че усложняващата се пандемична обстановка в страната изисква предприемането на подходящи противоепидемични мерки, с които да се ограничи разпространението на вируса, както и да се предпазят уязвимите групи.

Същевременно се подчертава, че с оглед предстоящата зимна обстановка, ранните сутрешни часове за пазаруване биха били неподходящи за възрастните и по-трудноподвижни хора поради мрачното и мъгливо време, натрупал сняг и заледявания, при които е голяма вероятността от инциденти, изискващи дори посещаване на болници и нужда от медицинска помощ. Това допълнително би могло да претовари и без това прегряващата заради коронавируса здравна система.

Отправена е препоръка да се предприемат подходящите противоепидемични мерки, които да бъдат насочени към справяне с пандемичната ситуация, без да нарушават правата на гражданите.

Препоръката е изпълнена, като заповедта на министъра на здравеопазването е изменена.

• Признак „Етническа принадлежност“

От постъпилите жалби през изминалата година се констатира, че предприемането на действия за принудително премахване на единствените жилища на гражданите остава сериозен проблем, който засяга особено неблагоприятно и непропорционално най-вече ромски семейства.

Посочените от властта причини, поради които се пристъпва към принудително премахване на жилища са, че постройките са незаконни, опасни за живота и здравето на живущите в тях, незаконно завземане на терени, които са общинска собственост или собственост на други субекти.

За поред път омбудсманът намира за необходимо да припомни своето становище, че властите не трябва да се повлияват от враждебното отношение на една група срещу друга и действията им не трябва да имат за цел да удовлетворят исканията само на едната група. Наложително е да се полагат максимални усилия този проблем да не се фокусира върху етническата принадлежност на засегнатите лица.

През 2020 г. по повод на действия по премахване на жилищата на около 150 граждани, живеещи в ромска общност в с. Драгушиново, община Самоков и в гр. Стара Загора, случаи които бяха широко отразени и в медиите, омбудсманът се обърна към компетентните органи с препоръка да съобразяват действията си с изведените международни стандарти за защита на човешките права и в съответствие с принципите за разумност и пропорционалност. В условията на обявена извънредна епидемична обстановка в резултат на COVID-19 омбудсманът с още по-голяма загриженост припомня на компетентните органи тяхната отговорност да не допускат нарушаване на човешките права и им напомня, че при премахване на незаконните жилища ще бъдат засегнати голям брой лица, вкл. и деца, които поради тяхната уязвимост съществува реален риск да понесат в по-голяма степен негативите от премахване на жилищата им. За ромските деца, засегнати от евакуацията последиците ще се проявят не само в краткосрочен, но и в дългосрочен план, а те са изправени пред реална опасност от negliжиране на базовите им потребности и нарушаване на конкретни права - правото на образование, на здравеопазване, на правото на детето да живее в семейна среда.

Омбудсманът подчертава, че в условията на пандемията от COVID-19 отговорността на властите е още по-голяма, за да не се стига до прекомерно засягане на техните права, задълбочаване на тяхната уязвимост и изпадането им в ситуация на живот без перспектива.

За поред път омбудсманът припомня изведените стандарти за защита на правата на човека, в случаите когато се пристъпва към премахване на единственото жилище на гражданите, поради неговата незаконност.

- преди извеждането на гражданите властите трябва да: уведомят по подходящ начин засегнатите жители, че се планират действия по премахване на жилищата им, включително и плановете за следващо настаняване, особено с оглед на защита на уязвимите групи;
- да дадат възможност на засегнатите страни да оспорят предложения план, както и да представят алтернативни предложения, ако има такива;
- да предоставят разумен времеви срок, в който да има възможност да се проведе публично обсъждане и/или отхвърляне на предложения план;
- осигурят възможности за улесняване на достъпа до правна, техническа и друга помощ на засегнатите граждани;
- осигурят алтернативно настаняване жилища на засегнатите лица.

За омбудсмана е от значение е, че това са жилища, които са единствени за хората, живели в тях в продължение на години, сред които има деца и възрастни. Извеждането им може да има разрушителни последици за тях, защото ще изгубят домовете си, ще бъде разбит личният и семейният им живот, което е основно право, защитено, както и в Конституцията на Република България, така и в ЕКЗПЧ и основните свободи.

През 2020 г. омбудсманът беше сезиран от Европейския център за правата на ромите (ERRC), по повод на принудителното изселване на около 150 граждани, живеещи в ромска общност в с. Драгушиново, община Самоков, след като на 26 август т.г. е започнало принудително премахване на жилищата им, които те обитават от около 15 години. В хода на проведеното проучване по случая от омбудсмана е получена информация, че през 2011 г. са образувани административните производства по премахване на незаконните строежи, приключили с издаване на 15 заповеди, влезли в сила. В по-голямата си част адресатите на заповедите са предприели доброволно премахване на строежите. Посочено е, че общината не разполага със сграден фонд за настаняване на засегнатите от принудителното премахване на жилищата им лица, като вместо това се подготвят фургони. От община Самоков информират още, че е предвидено провеждане на търг в началото на октомври за закупуване на общински УПИ от желаещите граждани, в които да си построят къщи. Неизяснен остава обаче въпроса дали е осигурено своевременно алтернативно настаняване на засегнатите граждани, при които се касае за единствено жилище.

Изпълнението на заповедите за принудително разрушаване на незаконните единствени жилища на засегнатите ромски семейства ги оставя без дом, без възможност за алтернативно настаняване, дори за децата и хората с увреждания. Често, общините нямат наличен фонд от общински жилища или помещения, които да предоставят. Рядко, общините осигуряват алтернативно настаняване, а дори и да предложат такова то се изразява в настаняване в социални услуги за бездомни, като след изтичане на срока на услугата семействата остават бездомни.

В тази връзка, на 3 декември 2020 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие междинна резолюция по групата осъдителни решения Йорданова и други срещу България на ЕСПЧ. Това е четвъртата междинна резолюция по отношение на България за последната една година. От междуведомствена група с участието на националния омбудсман през 2019 г. е финализиран проект на ЗИД на ЗУТ, ЗДС и 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. Проектът не е публикуван за обществено обсъждане.

Въпреки тенденцията за промяна в административната и съдебна практика, следва да се отбележи, че все още не са налице конкретни мерки за гарантиране на правото на дом на граждани, когато обитаваните от тях жилища са обект на евикция или премахване като незаконни строежи.

Въпреки приетата от България Националната стратегия за интеграция на ромите в България 2012-2020 г., не се наблюдава съществен напредък в изпълнението на целите за подобряване на жилищната ситуация на ромите и тя си остава все така тежка. На 9 декември 2020 г. Министерски съвет публикува за обществени консултации проект на Национална стратегия на Република България за приобщаване и участие на ромите, в която като приоритетна област са изведени жилищните условия с основна цел подобряване на жилищните условия, включително и на прилежащата техническа инфраструктура и инфраструктура за публични услуги. В тази връзка омбудсманът препоръчва при изготвянето на стратегията да бъдат включени всички заинтересовани

страни, вкл. и граждани, които работят с ромската общност и да бъде осигурено тяхното участие в процеса на изготвяне на стратегията.

Омбудсманът привлича вниманието на законодателната власт върху едни сериозен проблем, която е с преки последици върху гражданите, засегнати от евикция, а именно оставянето им без актуална адресна регистрация. Този проблем засяга непропорционално ромите.

Към омбудсмана се обърна гражданин с оплакване, че не може да се регистрира по постоянен и /или настоящ адрес. Той няма връзка с адреса, на който е бил последната му регистрация, тъй като жилището му е било съборено, поради премахване на незаконни постройки.

По поставеният проблем омбудсманът констатира, че сега действащият режим за адресна регистрация, уреден в Закона за гражданската регистрация (ЗГР), създава редица проблеми за граждани, загубили жилищата си, тъй като в законодателство не са уредени изключения за адресна регистрация на граждани, загубили жилището си в резултат на евикция. Тези граждани нямат актуална регистрация по постоянен и/или настоящ адрес или вече нямат връзка с собствено жилище. Най-често няма къде да живеят или живеят временно при познати. Някои са прекъснали 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. Всички те не са в състояние да представят изискващите се по ЗГР документи, за да бъдат регистрирани по постоянен адрес. За пълнота следва да се отбележи, че 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. 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.

Така една група граждани, които са загубили единствените си жилища понасят допълнителна тежест, тъй като са поставени в ситуация да не могат да изпълнят задълженията си и по Закона за българските лични документи (ЗБЛД) и да поискат издаване на лична карта, а за неизпълнение на това задължение носят отговорност.

2. Език на омразата

Езикът на омразата и престъпленията, мотивирани от омраза, са изключително важни правозащитни теми, които стоят на вниманието на институцията на омбудсмана. С тревога омбудсманът отбелязва, че през последните години, езикът на омразата все повече присъства в обществото ни и е навсякъде около нас – в медиите, в интернет, в общуването между хората, а най-обезпокоителното е, че този език се среща и в институциите. Особено обезпокоително е, че в обществото ни намалява чувствителността по този проблем за употребата на езика на омразата и като че ли се възприема като част от ежедневието ни. Това застрашава съществуването на обществен климат за спазване на човешките права, за какъвто омбудсманът пледира на висок глас.

Мисия на омбудсмана е да се застъпва за правата на всеки гражданин, без оглед на преобладаващото обществено мнение или оценка за тези права или техните носители. Защото не може спазването на едни или други права на отделните хора или групи да зависи от одобрението или неодобрението на другите граждани. Нещо повече,

държавните и общинските органи трябва да имат волята и капацитета да гарантират човешките права срещу „тиранията на мнозинството“, срещу социалните предразсъдъци, конфликти и противопоставяния, които са насочени към правата и свободите на по-малки групи хора или дори само към отделни граждани.

Омбудсманът настоява да се повиши чувствителността по този проблем и да има навременна реакция от страна на отговорните институции, които имат правомощия да налагат ограничения и наказания по повод съществуващ език на омразата.

Воден от разбирането, че човешките права трябва винаги да бъдат територия, неподвластна на общественото мнение омбудсманът привлича вниманието на всички институции върху някои случаи, които омбудсманът наблюдава през годините, в които непропорционално се засягат правата на гражданите от ромски произход.

- Използване на езика на омразата, чрез който се насаждат негативни стереотипи и се повтарят клишета по отношение на ромската етническа група, които са обидни и унижаващи, както и с генерализациите, при които не са зачетени индивидуални различия;

- Издаването и изпълнението на заповеди за премахване на незаконни постройки, които са единствени жилища, засяга особено неблагоприятно и непропорционално най-вече ромските семейства;

- Ромските деца и семейства са засегнати в по-голяма степен от последиците на пандемията.

• COVID-19 кризата и въздействието ѝ върху ромите

В контекста на свързаната с COVID-19 криза се наблюдава влошаване на положението на ромските общности и вероятността икономическите и социалните последици от кризата да ги засегнат най-сериозно и да задълбочат съществуващите неравенства.

В голяма степен COVID-19 кризата оказва диспропорционален негативен ефект върху децата от малцинствените групи. Те са подложени на особена уязвимост, честа липса на храна, лоши жилищни и битови условия, пренаселеност, както и ограничен достъп до дигитални устройства и/или порпуски в обучението на родителите, които трябва да ги подкрепят.

По време на обявеното извънредно положение в страната бяха поставяни полицейски контролно-пропускателни пунктове на входовете и изходите на ромски квартали в градовете: София, Ямбол, Сливен, Нова Загора и Казанлък. Това доведе и до сериозно напрежение в ромските квартали.

В тази връзка омбудсманът подчертава, че при определени обстоятелства негативните последици могат да се изострят до степен на сериозно обществено напрежение и маргинализация на големи групи граждани, да дадат тласък на ксенофобията и нетолерантността.

Тази позиция на омбудсмана се обляга и оценката на двамата специални докладчици на ООН – по въпросите на расизма – Е. Тендайи Ачиуме и по въпросите на малцинствата – Фернанд де Варенес, които отбелязват в свой доклад за ситуацията с правата на малцинствата в България по време на пандемията, че поставянето на КПП в ромските квартали нарушава правата им и ги излага на допълнителен риск от заразяване.

Омбудсманът на България привлича вниманието на законодателната и изпълнителната власт върху необходимостта да се търси и намира справедливия баланс

между обективно необходимите ограничения, наложени от разпространението на COVID-19 и правата на гражданите.

В този контекст, омбудсманът отново обръща внимание от необходимостта от предприемане на специални мерки по отношение на ромските момичета във връзка с отпадането им от образователната система заради „уредени бракове“, което ограничава възможностите им за развитие и социално включване. Проблемът „ранни бракове“ е интердисциплинарен и е свързан както с образованието, така и със социалната среда, здравеопазването, културните практики и традиции, бедността и участието на ромските момичета и жени в обществения живот и възможностите за личностно развитие. Доста често млади ромски жени и момичета стават жертва на системно домашно насилие, на средата, в която то се развива, в ромските гета и поселища, няма изградена чувствителност към тези прояви и те доста често се считат за традиционни практики и обичаи. Пандемията затвори тези общности, прекъсна се връзката със системата за закрила и проблемите остават скрити от институциите и се задълбочават още повече.

3. Равнопоставеност между жените и мъжете и защита от домашно насилие

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 отговорят 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.

В тази връзка омбудсманът препоръчва промяна в законодателството, с която да се гарантира, че ще бъде постигнато ефективно равенството между половете.

През 2020 г. е приета Националната стратегия за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за периода 2021-2030 г. Предстои да бъде изготвен проект на Национален план за действие за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете за периода 2021-2022 г.

Стратегията определя визията и целта на политика, за чието изпълнение очертава ключови действия в пет приоритетни области. С документа се изразява готовността за политическа ангажираност на българското правителство за осигуряване на условия за равни възможности и насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете в различните сфери на живота.

За изпълнението на стратегическата цел през периода на действие на Стратегията провеждането на съгласувана и адаптивна към промените политика за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете ще се съсредоточи върху следните пет приоритетни области:

- равнопоставеност на жените и мъжете на пазара на труда и равна степен на икономическа независимост;
- намаляване на разликите по пол в заплащането и доходите;
- насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете в процесите на вземане на решения;
- борба с насилието и защита и подкрепа на жертвите;
- преодоляване на стереотипите по пол в различни сфери на обществения живот и на сексизма.

В тези области омбудсманът наблюдава, че все още предизвикателствата пред равнопоставеността на жените и мъжете не са преодолені. Социално-икономическите реалности засилват важността на някои от тях, пораждат се също нови, което изисква адаптивни нормативни регламентации, адекватни мерки и практики.

Омбудсманът е ангажиран с темата за защита от домашното насилие и нееднократно е поставял на общественото внимание проблема с домашното насилие, който допълнително се засили в условията на глобалната пандемия от COVID-19.

У нас не се води официална статистика, но по данни на неправителствени организации от 30% до почти два пъти са се увеличили обажданията на телефонните линии за помощ на пострадали от домашно насилие. През 2020 г. пак по данни на гражданския мониторинг убитите в близка партньорска връзка жени са 15, като от медийни публикации има съобщения за още 5.

В същото време, липсва единна информационна система и за други форми на домашно насилие: спрямо възрастни хора, спрямо деца, спрямо хора с увреждания и по пол. Според данни на МВР, българските съдилища са издали 3 057 ограничителни заповеди, като 349 са за насилие упражнено спрямо мъже и 898 за насилие, упражнено спрямо деца.

Основен проблем за пострадалите лица от домашно насилие се оказва, липсата на достатъчно услуги, с които те да бъдат подкрепени за справяне с изключително тежката ситуация. Така бъдещето на жертвата остава несигурно и неопределено, ако няма ресурси и солидна и работеща мрежа от услуги, която да застане зад нея. Още повече, когато жертвата търси подкрепа заедно с децата си, които също са били жертви на насилие и е принудена да напусне жилището си, нуждата от ефективно работещи институции и социални услуги е най-осезаема. Работещите специалисти в областта на защитата от домашно насилие се единодушни, че излизането от ситуация на домашно насилие се характеризира със сложност и динамика на процесите, както при търсене на услуги и подкрепа от жертвите, така и при предоставяне на съответните услуги от страна на институции, организации и професионалисти. От значение са както предоставянето на подслон, услуги и продължаваща подкрепа за жертвите, така и определяне на ефективни мерки и спрямо извършителите.

Налице е необходимост от предприемане на ефективни мерки, включително и промени в нормативната уредба, с които да се предотвратяват случаите на домашно насилие. Такива мерки са още по-нужни в момента, за да се противодейства на задълбочаващия се проблем.

Институцията на омбудсмана последователно защитава позицията, че са необходими промени в нормативната уредба, за да се осигури както по-ефективна защита на пострадалите от домашно насилие, така и съвременни механизми за превенция на това явление.

В духа на препоръките на Комитета за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените към Република България в рамките на VIII

Периодичен доклад за България (CEDAW/C/BGR/CO/8/19.02.2020г.) омбудсманът отправя конкретни предложения за изменение и допълнение на нормативната уредба, които са възприети в предлагания за обсъждане Законопроект за защита от домашното насилие, които са особено важни за по-ефективна защита на жертвите и за резултатна превенция на домашното насилие, а именно:

– Отпадане на системността като условие за квалифициране на деянието, извършено в условията на домашно насилие – към настоящия момент, за да бъде наказан един насилник по-тежко, трябва да има поне три регистрирани акта на насилие. Това не винаги е възможно, защото понякога насилието може още от първия път да отнеме живот или да доведе до осакатяване на пострадалото лице.

– Инкриминиране на всички форми на домашно насилие – въвеждане на ясни дефиниции за икономическо и психическо насилие тъй като липсата на дефиниции пречи извършителите на тези форми на домашно насилие да бъдат реално преследвани и наказвани. С разбиране към факта, че изчерпателното дефиниране на психологическото и икономическото насилие е трудно и не следва да бъде изчерпателно, омбудсманът предложи дефиниции като подчерта, че е удачно предложените в законопроекта дефиниции да бъдат използвани като основа за дискусиата по този въпрос, включително след внасяне на законопроектите в НС.

– Инкриминиране и на преследването, което би могло да възбуди основателен страх и за свободата, половата неприкосновеност и честта на жертвата, а не само страх за живота или здравето на жертвата.

Не на последно място, омбудсманът отбеляза, че важен аспект в борбата с домашното насилие е предприемането на мерки и действия за създаване на обществена среда за нетърпимост към спрямо това посегателство срещу личността. За съжаление, тревожна е констатацията, която е изведена от редица експерти, работещи в сферата на защита от домашно насилие, че обществото ни е към толерантно домашното насилие. За домашното насилие и последствията от него върху живота на хората трябва да се говори открито и експертно за да се осъзнае, че насилието в дома не е проблем само на един човек, на една двойка, на едно семейство, а е проблем на цялото общество. В борбата с домашното насилие трябва да се вложат повече ресурси и усилия в превенцията, защото дори практиката на други държави сочи, че увеличаването на размера на наказанията за извършителите не са дали положителен резултат в борбата с домашното насилие и не се е стигнало да намаляване на случаите на домашното насилие.

По повод на изготвения Законопроект за защита от домашно насилие, омбудсманът организира и обществена дискусия, в която участие вземат народни представители, граждани, експерти, представители на неправителствения сектор, съдии, прокурори.

Идеята на дискусията е да се чуят всички гледни точки, с убеждението, че подобен проект трябва да се ползва със силна обществена подкрепа и доверие. В хода на дискусията са отправени и конкретни предложения за изменение на законодателството, които омбудсманът представи на вниманието на министъра на правосъдието, който е ръководител на работната група, ангажирана с изготвянето на промените в Закона за защита от домашното насилие.

Основни препоръки:

- Да бъдат взети мерки за преодоляване на дискриминацията в действащите нормативни актове;
- Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблемите с липсата на изградена достъпна среда за хората с намалена подвижност;
- Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблема с липсата на достатъчно разпознаваемост и противодействие на използването на езика на омразата;
- 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;
- Приемане на промени в ЗУТ, ЗДС и ЗОС, с които се въвежда изрично изискване за извършване на преценка на пропорционалността на административната намеса в случаите, когато се пристъпва към премахване на незаконен строеж, единствено жилище на гражданите;
- Промяна в законодателството, с която да се гарантира, че ще бъде постигнато ефективно равенството между половете;
- Решителни и последователни стъпки, за приемане на измененията в нормативната уредба, с което ще се даде по-ефективна защита на жертвите от домашно насилие.

13. Право на защита в изпълнителното производство

Правата на гражданите в сферата на изпълнителното производство през 2020 г. са поставени на сериозни изпитания в контекста на разразилата се пандемия от COVID-19, когато много хора останават без работа и не са в състояние да погасяват своите задължения.

Независимо от това, че в периода на извънредното положение и след това са въведени забрани за налагане на запори и за провеждане на публични продани, броят на жалбите на граждани не намаля в сравнение с предходни години.

В тази връзка, извън 466-те жалби, по които са направени конкретни проверки по изпълнителни дела, остават няколко групи жалби и оплаквания, получени чрез обаждания по телефона, чрез изслушванията на големи групи граждани, от ежедневната приемна на омбудсмана. Отправяни са и искания за промени в законодателството по въпроси, свързани с изпълнителното и заповедното производство.

По настояване на граждани, през 2020 г. омбудсманът организира три тематични приемни по проблеми със заповедното и изпълнителното производство.

В контекста на проведените изслушвания и след анализа на жалбите и съдебната практика, омбудсманът изпрати подробна информация с конкретни предложения за нормативни промени до председателя на парламента, председателя на Комисията по правни въпроси към Народното събрание и министъра на правосъдието във връзка с фирмите за събиране на вземания и фирмите за бързи кредити, както и за изпълнителното производство относно защитата на третите лица.

Постъпилите в институцията жалби, свързани с принудителното изпълнение, са сериозен брой като те отразяват и затруднението на гражданите да се ориентират в сложната материя на съдебното изпълнение. Този факт беше отбелязан и в доклада на Комисията по петициите на Европейския парламент, чиито представители през февруари 2020 г. проведоха срещи с институции, граждани и всички заинтересовани страни, по проблем с принудителното изпълнение в България. Омбудсманът също се среща с председателя на Комисията по петициите към Европейския парламент – г-жа Долорс Монсерат, членове на тази комисия и български евродепутати.

По време на срещата омбудсманът запозна с промените в законодателството, приети по предложение на омбудсмана, с които се гарантира защита на длъжниците в изпълнителното производство, както и защитата на потребителите при неравноправни клаузи в договорите. Обсъдени са още и допълнителни възможности за защита - засилване на превантивния контрол по отношение на неравноправни клаузи в общите условия, несеквестрируемост на единственото жилище до произнасяне на първа съдебна инстанция, ефективна защита на правата на третите лица, дали своя вещ в залог или ипотека за обезпечение на чужд дълг и укрепване капацитета на Министерство на правосъдието за контрол върху частните съдебни изпълнители.

По повод на епидемичната обстановка в страната, омбудсманът се обърна към народните представители с призив за спиране на действията на съдебните изпълнители за периода на извънредното положение, както и впоследствие за забрана за удръжки по вече наложени запори от съдебните изпълнители.

Омбудсманът подкрепи нормативната промяна в Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, за която в предходни доклади е отразено искането на гражданите за изменения. По-конкретно, това е определяне като несеквестируеми на трудовото

възнаграждение, обезщетението по трудово правоотношение, всяко друго възнаграждение за труд, пенсията или стипендията – в общ размер до минималната работна заплата месечно, а не както преди това до 250 лв. месечно. По този начин се постигна уеднаквяване на несеквестируемия минимум в случаите, когато принудителното изпълнение се осъществява от публичен или съдебен изпълнител.

За поредна година от жалбите на гражданите до омбудсмана се констатира, че основната група проблеми във връзка с изпълнителните производства е свързана с налаганите запори. Особено по време на извънредно положение и след това – на извънредната епидемична обстановка, при получаване на несеквестируем доход се налага посещаване на банка, за да се получат сумите на каса. Това е затруднение за гражданите, особено за възрастните и трудноподвижните.

Поради липсата на доходи от трудова дейност, още по-сериозно се поставя и проблемът с изплащането на задълженията, събирани от съдебните изпълнители. Гражданите отправят въпроси и по повод на опрощаването на дълговете или отсрочването им във времето. В тази връзка е важно да се има предвид и приемането на нормативна разпоредба, предвиждаща погасяването по давност на задължения на физически лица при изчерпателно описани изключения, с изтичането на 10-годишен срок. Възможността за погасяване се отнася и за заварени случаи като се посочва от кой момент започва да тече давностния срок. По последния въпрос е сезиран Конституционният съд и се очаква неговото произнасяне относно евентуална противоконституционност на тази възможност. Нормите обаче влизат в сила в средата на 2021 г. и гражданите следва да обмислят внимателно дали и как да се възползват от тази нормативна възможност дълговете им да не могат да бъдат събирани принудително.

Въвеждането със закон на абсолютна давност в гражданскоправните отношения би следвало да се приема като първа стъпка в защита на гражданите „вечни длъжници“ и предоставянето на втори шанс чрез изрична нормативна уредба на т. нар. личен фалит.

14. Национален превантивен механизъм

Функциите на омбудсмана като Национален превантивен механизъм (НПМ) са свързани с прилагането на Факултативния протокол към Конвенцията против изтезанията на ООН и промените в Закона за омбудсмана от 2012 г. Годишните доклади на НПМ съдържат оценка на състоянието на правата на човека в местата за лишаване от свобода и са насочени както към институциите в Република България, така и към международните организации, и неправителствени сдружения, осъществяващи дейност, свързана със защита на лицата, лишени от свобода. За своята над осем годишна дейност, НПМ се ситуира като разпознаваем независим мониторингов орган, осъществяващ своите функции при проверка на местата, където са настанени деца и лица с акт на държавата. Доказателство за важната роля на омбудсмана като НПМ е, че становищата и ежегодните доклади се използват в работата на съда.

Докладът за 2020 г. се базира на проверки на място, наблюдения, проверка на документи, срещи и интервюта както с лица, настанени в местата за лишаване от свобода, така и с работещите в тези институции и на получени жалби и сигнали.

Условията на някои места остават традиционно лоши, а в други области на наблюдение е констатиран напредък и положителна промяна. Този напредък е и резултат на независимия мониторинг, препоръките на омбудсмана и дейността на НПМ и на сътрудничество между институциите за гарантиране спазването на правата на човека и постигане на целите на международното и националното законодателство, както и практиките по неговото прилагане.

Изминалата 2020 г. постави сериозно предизвикателство пред усилията на екипа на омбудсмана да реализира ефективно и в пълнота правомощията си като Национален превантивен механизъм. Избухналата световна пандемия от COVID-19 принуди българските държавни власти на 13 март 2020 г. да обявят извънредно положение в цялата страна за срок от един месец, който на 3 април беше удължен до 13 май 2020 г. От 14 май до 14 юни беше обявена извънредна епидемична обстановка, която многократно беше удължавана до самия край на 2020 г.

През 2020 г., въпреки усложнената епидемична ситуация и въведеното извънредно положение, омбудсманът като НПМ извърши проверки в 49 обекта. Основната цел на проверките беше свързана, на първо място, с оценка на предприетите противоепидемични мерки в затворените институции, както и проследяване изпълнението на дадените при предходни посещения препоръки.

Основната дейност на омбудсмана като НПМ е фокусирана към 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. В групата на ежегоден мониторинг от страна на НПМ попадат местата за изтърпяване на наказанието „лишаване от свобода“ към МП, местата за задържане на лица в структурите на МВР, специалните домове за временно настаняване на чужденци към Дирекция „Миграция“ и регистрационно-приемателните центрове на Държавна агенция за бежанците при Министерски съвет, резидентните социални услуги за деца и пълнолетни лица, държавните психиатрични болници. За някои от цитираните групи засегнати лица мониторингът, осъществяван от омбудсмана, представлява единствена форма на независим контрол относно спазването на техните права.

През 2020 г. общо **3 848 лица са получили защита от НПМ**. През целия период на извънредно положение и извънредна епидемична обстановка омбудсманът осигури непосредствен публичен достъп до мобилните телефони на експертите на НПМ с цел

ефективна защита на правата на всички граждани, пребиваващи в затворени институции.

Омбудсманът винаги е изразявал особена загриженост за спазването на правата на лицата в затворените институции, но защитата на тези права се очерта като сериозно предизвикателство в ситуация на пандемия от COVID-19, тъй като става въпрос за съществено уязвими лица поради естеството на наложените им ограничения и трудностите при осигуряване на адекватни предпазни и протиепидемични мерки в местата на настаняване. Важно е да бъде отбелязано, че международното право предвижда ограничения на почти всички основни права на човека 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.

Омбудсманът зае ясна позиция в това отношение и отбеляза необходимите мерки, чрез които да се гарантират правата на настанените в затворени институции лица в условията на пандемична обстановка. Официално становище в тази насока с искане да се прилагат водещите международни и европейски правозащитни стандарти беше изпратено още по време на извънредното положение до всички компетентни институции, включително до министъра на правосъдието, министъра на вътрешните работи, министъра на труда и социалната политика, министъра на здравеопазването, директора на държавната агенция за бежанците. В последствие, в методиката за осъществяване на проверки от представителите на НППМ беше включен нов компонент, свързан с проверка изпълнение на дадените препоръки.

Извънредното положение и извънредната епидемична обстановка наложиха съществени промени в организацията на работа на омбудсмана като НППМ.

На първо място, с оглед необходимостта да се оказва подкрепа на гражданите и техните права в реално време, още в началото на обявяване на извънредното положение, като публично достъпни бяха обявени мобилните телефонни номера на експертите от НППМ за директна връзка с лишените от свобода. В резултат, дори в условията на извънредно положение в страната, институцията на обществения защитник продължи да получава множество жалби и сигнали от лишени от свобода и задържани лица, което позволи омбудсманът на Република България да продължи да се застъпва ефективно за правата им.

На второ място, извънредното положение и извънредната епидемична обстановка наложиха промяна в обхвата и годишния график за извършване на проверки от НППМ, така че да бъдат включени както местата за планови проверки по изпълнение на дадени препоръки от предходни години, така и възможност за извън-планови проверки по приложение на протиепидемични мерки в затворените институции.

В резултат, през 2020 г. бяха проведени общо 49 планови, извън-планови и извънредни проверки (самосезиране по конкретен повод) в различни обекти: затвори и общежития към тях, арести, районни и гранични полицейски управления, психиатрични болници и др. Това представлява увеличение с 50% спрямо първоначално заложените обекти.

Акцент в така организирани проверки на омбудсмана в качеството му на НППМ през 2020 г. беше максимално широкият обхват на лицата, до които достига проверката. Така през 2020 г. общо 3 848 лица са били обхванати от проведените проверки.

В резултат на проведените проверки през 2020 г. са изпратени общо 39 препоръки към конкретни институции.

На трето място, допълнена беше методиката за осъществяване на проверки в затворените институции, която включи и актуализираните международни и европейски правозащитни стандарти като съветите на Подкомитета за предотвратяване на изтезанията към ООН към държавите-членки и националните превантивни механизми във връзка с пандемията от коронавируса⁹, както и Принципите по отношение третирането на лишени от свобода лица в контекста на пандемията с коронавирусната болест (COVID-19), приети от Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание (КПИ)¹⁰ и Насоките на Световната здравна организация за борба с пандемията.

В резултат, проверките на НППМ констатираха множество дефицити, особено видими в онези системи, за чиято реформа омбудсманът отдавна настоява.

Така например, НППМ установи, че в някои от местата за лишаване от свобода няма възможност да се провежда карантина на новонастанените лица. Не е въведен PCR-тест като алтернатива на карантината. В тази връзка омбудсманът препоръча на ГДИН гъвкав подход по изпълнение на противоепидемичните мерки, съобразно обективните възможности на затворите и арестите и извършване на системен контрол.

Резултатите от провеждания мониторинг се оповестяват в годишните доклади на омбудсмана с цел да послужат като отправна точка за промяна в политиките и подобряване на условията в цитираните места за настаняване.

1. Защита на деца и пълнолетни лица, настанени в резидентни социални услуги

През цялата 2020 г. един от основните фокуси на внимание на омбудсмана и НППМ бяха правата на децата и пълнолетните лица в резидентни услуги. Особено внимание НППМ обърна на процеса на деинституционализация на грижата в условията на пандемична криза.

За съжаление голяма част от препоръките, свързани със системните проблеми на тези уязвими групи лица, не са взети под внимание от отговорните административни органи и вместо да намират своето разрешение, проблемите се увеличават и задълбочават.

При извършените проверки през 2020 г. е констатирана тревожна тенденция за ускорено извеждане на деца от домове за медико-социални грижи в края на годината, без да са изградени новите социални услуги. Една част от децата са настанени в центрове за настаняване от семеен тип за деца с увреждания, други са реинтегрирани, настанени в приемна грижа или осиновени, а децата с тежки увреждания са настанени в оставащите да работят до края на 2021 г. четири ДМСГД.

В тази връзка на 18.12.2020 г. омбудсманът като НППМ се обърна към министъра на здравеопазването и министъра на труда и социалната политика с препоръка временно да се преустанови извеждането на деца от домовете за медико-социални грижи, особено на тези с тежки форми на увреждания, до построяването на новите социални услуги, подготовка на екипите и на децата, и преодоляване на усложнената епидемична обстановка.

Независимо от препоръката на НППМ, в периода 23.12.2020 г. до 31.12.2020 г. е започнал процесът на извеждане на деца от последно функциониращите осем ДМСГД в оставащите четири ДМСГД в: гр. Варна, гр. Плевен, гр. Стара Загора и гр. Кърждали.

⁹ Одобрени на 25 март 2020 г.

¹⁰ Издадени на 20 март 2020 г.

В тази връзка на 18.01.2021 г. и 22.01.2021 г. екип на Националния превантивен механизъм извърши внезапни проверки в ДМСГД в гр. Плевен и гр. Стара Загора.

В ДМСГД – гр. Плевен НПМ установи, че на 21.12 и 22.12.2020 г. са настанени пет деца от ДМСГД – гр. София и пет деца от ДМСГД – гр. Благоевград. Заповедите за настаняването им са издадени на 14.12.2020 г. от съответните дирекции Социално подпомагане. По данни на директора на ДМСГД – гр. Плевен, екипите на дома не са имали възможност в такъв кратък срок да се подготвят за посрещане на децата и да осъществят опознавателни срещи с тях. Регистрирани са случаи на извеждане на деца в тежко състояние от ДМСГД – Благоевград и настанени в ДМСГД – Плевен, въпреки че родителите им от Петрич, Кюстендил и Благоевград поддържат контакт с децата си. Това възпрепятства родителите да виждат децата си. Като пример може да се посочи сигнал постъпил в институцията на омбудсмана от управителя и психолога на ЦНСТДМУ – Русе за настанено дете на 3 г. 8 м. с увреждане, което е временно преместено от гр. Добрич в ЦНСТДМУ – Русе. Това е причинило голяма травма на детето, защото баба му и дядо му, които се грижат за него, живеят в гр. Добрич. Поради неотложна оперативна интервенция на бабата, детето е трябвало да бъде временно настанено в ЦНСТДМУ до възстановяване на жената. Независимо, че в гр. Добрич има четири ЦНСТ за деца с увреждания, и че следващият най-близък град е Варна, където има шест социални услуги за деца с увреждания за 72 деца, Дирекция „Социално подпомагане“ гр. Добрич настанява детето на 210 километра разстояние от родния му град. Това изцяло възпрепятства детето да бъде посещавано от близките му.

По време на проверката екипът установи, че са изведени единадесет деца от ДМСГД – гр. Плевен в периода от 23.12.2020 г. до 15.01.2021 г. По данни на директора децата не са били подготвени за извеждане. Десет от тях, които също са с тежки форми на увреждания, са настанени в Центрове за настаняване от семеен тип за деца и младежи с увреждания (ЦНСТДМУ), чиито екипи не са били подготвени за приемане на децата и не са били запознати с диагнозите им. Има случаи, при които към документацията на децата не се прилага оценката на индивидуалните потребности, което възпрепятства запознаването на персонала в новите места на настаняване с нуждите на децата и предоставянето на най-добрите грижи в интерес на детето. В ДМСГД – Стара Загора екипът установи също, че са изведени две деца с диагнози: Тризомия 21 и Детска церебрална парализа от ДМСГД – Стара Загора на 21.01.2021 г. в ЦНСТДМУ. По данни на директора децата не са били подготвени за извеждане. Екипи на ЦНСТДМУ не са посещавали предварително децата за да се запознаят с тях и със здравословното им състояние.

В тази връзка НПМ се обърна към министъра на труда и социалната политика с препоръка децата, които предстои да бъдат изведени от ДМСГД да бъдат предварително подготвени за извеждането им. Също така, екипите на ЦНСТДМУ да се запознаят предварително с децата и с индивидуалните им потребности, както и медицинското лице в центъра да бъде запознато с психосоматичното им състояние. Децата, чиито близки поддържат контакт с тях, да бъдат настанени в близост до местоживеенето им. В отговор на препоръките на НПМ, МТСП изрази становище, че ще бъдат организирани и проведени допълнителни срещи между отделите за закрила на детето, ДМСГД и услугите, където ще бъдат настанени децата, с цел подготовката им за извеждане при спазване на законодателството и противоепидемичните мерки. При идентифицирана необходимост от специализирана медицинска експертиза ще бъде сформиран екип от специалисти на национално ниво – детски психиатър, невролог, травматолог, педиатър и др.

По отношение на пълнолетните лица, настанени в резидентни социални услуги, една от основните препоръки от предишния доклад на НПМ за 2019 г. беше по

отношение на Дома за пълнолетни лица с деменция (ДПЛД) – с. Горско Косово, община Сухиндол. Поради лошите материално-битови условия и недостатъчната грижа за настанените лица, НПМ препоръча да се предприемат спешни мерки за намаляване капацитета на институцията, осигуряване на достатъчно лично пространство и санитарни възли на потребителите. В изпълнение на препоръките на НПМ е извършена проверка от Инспектората на АСП и от 8 януари 2020 г. настаняването в дома е преустановено до достигане на капацитет от 30 души. Домът ще бъде закрит чрез изграждане на Центрове за настаняване от семеен тип и извеждане в тях на всички потребители.

Предстои да бъде изготвен план за извеждането на всяко настанено лице от дома и за подготовка за реинтеграция в домашна среда, или за ползване на социална или интегрирана здравно-социална услуга за резидентна грижа. Планът за извеждане на всяко лице ще се изготвя от Дирекция „Социално подпомагане“ с участието на лицето, представители на общината, които отговарят за управлението на дома, доставчици на социални услуги, лечебни заведения, семейството и близките на лицето.

Домът за пълнолетни лица с психични разстройства – с. Говежда, община Георги Дамяново, с капацитет 70 души, е предвиден за закриване в Плана за действие за периода 2018-2021 г. за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа. Омбудсманът като НПМ изпрати препоръка до МТСП всички лица, настанени в този дом да бъдат предварително подготвени за извеждане и да бъдат информирани за възможните свободни места в други услуги, които да са разположени в близост до семействата им.

2. Защита на правата на деца, в конфликт със закона

От 2012 г. омбудсманът като НПМ следи състоянието и спазването на правата на децата, настанени в социално-педагогическите интернати и възпитателните училища – интернати в Република България. През 2015 г. институцията оповести специален тематичен доклад след проверки на съществуващите шест интерната в страната, в който омбудсманът настоя за предприемане на необходимите стъпки за закриване на ВУИ и СПИ поради констатирани унижителни условия на живот.

Въпреки обявената извънредна епидемична обстановка, през 2020 г. екипи на омбудсмана извършиха две проверки във ВУИ и констатираха, че част от препоръките, отправени през 2015 г. към МОН, са изпълнени. Закрити са три интерната. Броят на децата, настанени в останалите три, е намалял от 218 на 100 деца. Назначени са психолози, ресурсни учители и медицински персонал. Материалната база е подобрена. Взаимоотношенията между децата и възпитателите са добри.

Въпреки това, настаняването на деца в поправителни институции и днес все още създава проблеми – НПМ констатира настаняване на момиче във ВУИ, въпреки решението на съда за настаняване в СПИ. В тази връзка се констатира и системно negliжиране на проверките и контрола, упражняван от ДАЗД – последната проверка е осъществена през 2016 г.

ВУИ и СПИ трябваше да бъдат закрити отдавна, поради факта, че не отговарят на международните стандарти за защита и подкрепа на деца в конфликт със закона. Изградени са през 60-те години на миналия век, самите сгради са стари, отдалечени от областните центрове; децата, настанени в тях нямат достъп до качествено образование и медицински грижи. Близките им не могат да ги посещават поради отдалечеността на институциите и липсата на средства. Трудна е последващата реинтеграция на децата.

Също така децата нямат достъп до качествено образование и медицински грижи. Образователният процес е на много ниско ниво.

Все още не е приет Законът за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица, който е основен двигател на реформата. Основната концепция на новия закон е свързана с щадящо детско правосъдие. Настаняването на деца в поправителни институции трябва да се прилага като крайна мярка. От изключително значение е създаването на специализирани състави за детско правосъдие, както и закриване на съществуващите интернати и разкриване на нови алтернативни услуги за децата в конфликт със закона, които отговарят на техните интереси и не нарушават правата им. Също така, за по-лесната реинтеграция на децата в конфликт със закона, трябва да се заложи финансиране за разработване на услуги и програми, предназначени за непълнолетни, особено в областта на професионалното обучение, както и да се прилагат ефективни програми и услуги за превенция, подкрепа и реинтеграция на децата в конфликт със закона. В тази връзка, НПМ отправи препоръка към министъра на образованието за изготвяне на 6-месечни програми за придобиване на професионална квалификация извън училищния учебен план, като се отпуснат допълнителни средства от МОН.

3. Защита на лицата с психични заболявания

През октомври 2020 г. Министерство на здравеопазването публикува Проект на Стратегия за психично здраве на гражданите на Република България 2020-2030г. и план за действие към нея със срок за представяне на становища – 1 ноември 2020 г. Омбудсманът на Република България в качеството на НПМ съгласно Факултативния протокол към Конвенцията на ООН против изтезанията и другите форми на жестоко, нечовешко или унижително отношение или наказание извършва ежегоден мониторинг на Държавни психиатрични болници (ДПБ), Центрове за психично здраве (ЦПЗ), социални заведения за лица с психични разстройства. Основната препоръка на омбудсмана като НПМ през годините, отправяна към Министерство на здравеопазването, е именно за стартирането на спешна реформа в сектора на държавната психиатрична помощ. В тази връзка НПМ представи становище до Министерство на здравеопазването. Два са основните проблема, които НПМ констатира при предоставянето на психиатрична грижа в ДПБ: начинът на финансиране и липсата на кадрово обезпечение. Бюджетът е ключов инструмент за управлението на дейностите в психиатричните болници за спазване на правата на пациентите. Основните препоръки в Становището на НПМ са начинът на финансиране да се унифицира за всички здравни заведения за стационарно лечение, като бъде обвързан с качеството на предоставената здравна услуга; привличане на повече специализанти със специалност „Психиатрия“ и „Детска психиатрия“; изготвяне на оценка за пребазиране, която да е обвързана с реструктурирането на всички държавни психиатрични болници; разкриване на достатъчен брой подходящи социални услуги за деца и възрастни с психични разстройства; изработване на медицински стандарт „Детска психиатрия“

През 2020 г. НПМ извърши три проверки в лечебни заведения за болнична психиатрична помощ: ДПБ – гр. Севлиево; ДПБ – с. Церова кория; ДПБ – гр. Бяла.

Констатира се подобряване на материалните условия в ДПБ – гр. Севлиево, ДПБ – с. Церова кория спрямо препоръките от предходни проверки (2013 и 2014 г.), докато в ДПБ – гр. Бяла препоръките, дадени от предходната проверка през 2013 г. не са изпълнени.

Два са основните проблема, които НПМ констатира при предоставянето на психиатрична грижа в ДПБ: начинът на финансиране и липсата на кадрово обезпечение. Бюджетът е ключов инструмент за управлението на дейностите в психиатричните болници за спазване на правата на пациентите.

През последните три години бюджетът на фонд „Издържка“, от който се финансират разходите за отопление, вода, храна, лекарства, постелъчен инвентар, медицински консумативи и др. не само, че не е увеличен, а в някои болници дори е намален, въпреки регистрираната от НСИ инфлация на потребителските цени. Регистрираното недофинансиране води до следните негативни констатации:

- Несъобразено с инфлацията намаляване на хранодена на пациентите, който към 30.09.2020 г. за ДПБ – гр. Севлиево е в размер на 2,30 лв. (докато същият през 2011 г. е бил 2,55 лв.); за ДПБ – с. Церова кория е в размер на 2,29 лв.; за ДПБ – гр. Бяла е в размер на 2,03 лв.

- НПМ констатира и намаляване на лекарстводена на пациентите, който за ДПБ - гр. Севлиево е в размер на е 1,51 лв. към октомври 2020 г., а за 2011 г. е бил 4,99 лв., т.е. след девет години стойността на лекарстводена е намалела почти на четири пъти.

- Крайно недофинансиране на средствата, отделени за постелъчен инвентар и облекло, който за пациентите в ДПБ – гр. Бяла е в размер на 2 стотинки на пациент за целия му престой.

Негативна и трайна е тенденцията през последните години за намаляване на броя на лекарите със специалност психиатрия. Недостатъчният брой лекари, сестри и санитарни създава условия за ненавременно и некачествено лечение на пациентите, както и риск по отношение на наблюдението и грижите за пациенти с агресия и автоагресия. Проблем са също 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.

4. Защита на лицата, търсещи закрила

През 2020 г. НПМ извърши проверка в СДВНЧ – гр. Любимец в условията на извънредна епидемична обстановка във връзка с пандемия от COVID-19 инфекция. Медицинският институт на МВР болница е разработил и системно актуализира противоепидемичните указания за Специалните домове за временно настаняване на чужденци в съответствие с разпоредбите на Министерството на здравеопазването и конкретната ситуация в домовете. За периода март-декември в СДВНЧ – гр. Любимец са регистрирани 17 чужденци, в СДВНЧ – гр. София 203 чужденци с Ковид-19 инфекция.

От страна на администрацията на дома са предприети действия по ремонт и освежаване на материалната база, но все още не е осигурено достатъчно лично пространство на чужденците. НПМ препоръча да се предприемат действия за осигуряване на достатъчно лично пространство на чужденците.

При проведените интервюта с настанените чужденци НПМ не получи сигнали за лошо отношение или упражнено насилие от страна на персонала на дома.

В същото време, съществен остава проблемът с включването на непридружени деца в заповедите на пълнолетни чужденци, без познанство или родствени връзки между тях. В конкретния случай НПМ установи, че органите на дирекция „Социално подпомагане“ са били информирани от СДВНЧ – гр. Любимец за случаите на децата, но поради формални пречки и липса на ресурси (вкл. автомобил), децата не са били своевременно изведени към центровете на ДАБ и в продължение на няколко дни са били незаконно задържани. Още по-парадоксално в случая е, че пълнолетните лица, към които са били прикрепени непълнолетните, са изведени преди децата.

Екипът на НПМ изразява сериозно притеснение, че този системен проблем продължава да стои нерешен, въпреки многократните препоръки в годините до дирекция „Миграция“ и АСП. НПМ припомня и практиката на българските съдилища, според която прикрепването на непридружени непълнолетни към пълнолетни не може да става произволно, а е необходимо пълно изследване на фактите и обстоятелствата от значение за всеки конкретен случай на дете, търсещо закрила.

ДАБ при Министерски съвет е въвела и спазва протоепидемичните мерки, разписани от Министерството на здравеопазването във връзка с пандемията от COVID-19. За периода март-декември 2020 г общо 25 лица, настанени в ТП на ДАБ при МС, са диагностицирани с COVID-19 инфекция.

Остава нерешен проблемът с езиковата бариера поради липса на преводачи, което затруднява допълнително дейността на медицинските специалисти.

5. Защита на лишените от свобода в местата за изтърпяване на наказания към Министерство на правосъдието

През 2020 г. НПМ извърши проверки в четири затвора, девет затворнически общежития, и пет ареста към Министерството на правосъдието.

От проведените инспекции на условията за живот в общо 18 места за лишаване от свобода към Министерство на правосъдието се наблюдава положителна тенденция за подобряване на битовите условия и намаляване на броя на настанените лица.

По-голяма част от направените от НПМ препоръки в доклада от 2019 г. са изпълнени: т. напр. отменено е закриване на Арест – гр. Смолян; изпълнени са и конкретните препоръки за използването на допълнителните щатни бройки и допълнителни средства за разширяване на общежитието, ремонт на компютърния кабинет и киносалонът, изграждане на навеси и пейки на мястото за престой на открито в затвора в гр. Белене, и закупуване на необходимата компютърна техника.

НПМ отбелязва, че наред с генералните проблеми, по които компетентните органи са предприели действия, съществува цяла група от проблеми, по отношение на които през 2020 г. не беше регистриран ясно заявен ангажимент за изпълнение на дадените препоръки.

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, арестът в гр. Пловдив) – няма социални работници, които да ги осъществяват.

Продължава да е налице дългогодишният проблем с наличието на хлебарки и дървеници в местата за лишаване от свобода, като това беше констатирано във всички проверени обекти – дори и там, където е извършван цялостен ремонт. В тази връзка са

отправяни препоръки към ГДИН за търсене на алтернативни начини за справяне с този проблем.

НПМ констатира, че продължават да съществуват предпоставки за нарушаване на тайната на кореспонденцията.

Като най-сериозен проблем в затворите НПМ определя медицинското обслужване. Следва да се отбележи, че и през 2020 г. дългогодишните обещания на Министерство на правосъдието за извършване на реформа в здравната система на пенитенциарната система и промени в ЗИНЗС не са изпълнени. НПМ отново подчертава, че подобни действия са крайно необходими за идентифициране на съществуващите проблеми в системата и регламентиране на реалните възможности за организиране на здравно обслужване на лишените от свобода. Здравното обслужване на лишените от свобода не се подобрява. През 2020 г. са починали 52 лица, при 36 през 2017 г. Продължава загубата на медицински специалисти от системата. През изтеклата година дейностите за оказване на извънболнична медицинска помощ са подпомагани, като в допълнение са наети на граждански договор 20 медицински специалисти, в това число е осъществен служебен избор на ОПЛ, съгласно НРД.

Следва да се отбележи, че в дългогодишен период 2001 г. до 2020 г. е постигната трайна тенденция за намаляване на броя на болелите от туберкулоза. През 2020 г. със съдействието на неправителствена организация е проведено скринингово изследване за хепатит С в затвора в гр. София.

6. Защита на лица, задържани в местата за настаняване към МВР

През 2020 г. НПМ извърши проверка на тринадесет помещения за настаняване на задържани лица в структурите на МВР, в т. ч. и структурите на Столична дирекция на вътрешните работи.

Предвид масовите протести в страната до НПМ бяха отправени жалби и сигнали от граждани и неправителствени организации, които съдържаха информация за сериозни нарушения на правата на задържани от полицията участници в протестите в гр. София на 10.07.2020 г. и 02.09.2020 г. Сочат се данни, че по отношение на задържани във ОЗРУ – СДВР не е била спазена основана гаранция за защита – осигуряване на достъп до адвокат, включително и в случаите, в които ангажирани от близките на задържаните лица адвокати са се явили на място в полицията и са искали среща с клиентите си. Посочва се, че условията в помещенията за задържане са незадоволителни и са били пренаселени. В допълнение се твърди, че полицейските органи са задържали хора, които не са нарушавали обществения ред. В медиите са разпространени и редица кадри за насилие и неправомерна употреба на сила над демонстранти и журналисти. В допълнение, от публикации в медиите се вижда как полицейски служители носят боксове и по униформите им са поставени лепящи емблеми с надпис на английски език: „Един удар. Един убит. Аз решавам. Без угризения“. Употребата на боксове от полицейски служители е недопустима съгласно изискването на чл. 85 от Закона за министерство на вътрешните работи, където са изброени изчерпателно видовете помощни средства и случаите, при които тяхната употреба е абсолютно необходима.

Екипи на НПМ извършиха 5 проверки по получените жалби в 01 РУ, 02 РУ и 03 РУ – СДВР.

Омбудсманът изпрати препоръка до МВР и директора на Столична дирекция на вътрешните работи, в която поиска извършване на безпристрастна проверка и

ефективно разследване на изложените случаи, при които има сериозно съмнение за неправомерно упражнена сила от страна на полицейски служители при задържане.

Омбудсманът изрично подчерта, че е необходимо да се изследва дали е налице пропорционалност при използването на физическа сила и помощни средства от правоохранителните органи като основен принцип в международните актове, българското законодателство и практиката на Европейския съд за защита правата на човека в Страсбург. Съгласно този принцип употребената сила следва да е строго съответстваща на постигането на законната цел.

С писмо с рег. №5 13000-37281/03.08.2020 г. омбудсманът беше информиран, че със заповед на директорът на СДВР е разпоредено извършването на проверка по реда на чл. 205, ал. 2 от ЗМВР. След нейното приключване, комисията е установила превишаване на служебните правомощия от страна на полицейски служители и нарушаване основните права на граждани при използване на физическа сила, превишаваща необходимите предели. Събраните материали по проверката са изпратени в Софийска районна прокуратура по компетентност.

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:

- Становища и законодателни предложения;
- Искания до Конституционния съд;
- Тълкувателни решения.

Общ преглед

2020 г. бележи отново тенденция за увеличение на жалбите и сигналите, отправени към омбудсмана с искане за промени в нормативната уредба и за сезиране на КС, а исканията за тълкувателни решения остава най-слабо разпознаваемият от гражданите инструмент за защита на техните интереси.

Графика 33: Брой жалби и сигнали, съдържащи искане за промени през периода 2018-2020 г.



Законодателни предложения

По отношение на исканията за промени в нормативната уредба се запазва тенденцията за нарастване, което показва растящо доверие в институцията на омбудсмана, че чрез предложения и препоръки за законодателни изменения може да допринесе за защитата на правата на гражданите.

Броят на исканията за тълкувателни решения са почти на същото ниво като предишни години, но се отбелязва почти двойно увеличаване на броя искания за сезиране на Конституционния съд.

Правомощието си да въздейства върху нормативната уредба в интерес на гражданите омбудсманът използва, когато е сезиран с жалби и сигнали, някои придружени и от подписки. Намесва се обаче и чрез самосезиране, когато при подкрепа на граждански прояви се установи липсата на законодателна уредба или такава, създаваща предпоставки за нарушаване на правата на гражданите.

Все повече граждани се обръщат към омбудсмана с искане за изменение на законодателството. През последната година омбудсманът използва без колебание възможността да въздейства върху нормативната среда, за да насочи вниманието на компетентните органи и институции към проблема и да инициира търсенето на възможни решения, включително чрез предложения за изменение и допълнение на законовата уредба и даване на становища по внесени законопроекти.

През 2020 г., пандемията COVID-19 беше до голяма степен водеща по отношение на законодателните инициативи на обществения защитник, насочени в

защита на правата на гражданите, застрашени или нарушени в периода на извънредното положение заради коронавируса и след това – на извънредната епидемична обстановка.

В становище до Комисията по правни въпроси към 44-то Народното събрание при обсъждането на Закон за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с Решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците (загл. доп. – ДВ, бр. 44 от 2020 г.) омбудсманът изразява подкрепа на предложението на адвокати от Софийската адвокатска колегия за мораториум върху процесуални, давностни и преклузивни срокове във връзка със създадената епидемична обстановка в страната, за да не бъдат нарушени граждански права, включително правото на съдебна защита, тъй като гражданите биха могли да изгубят възможността да реагират в предписаните от закона срокове. Омбудсманът препоръчва още спиране на действията на частните съдебни изпълнители, свързани с публична продажба, описи на имущества и налагането на запори върху трудови възнаграждения и банкови сметки на длъжници, което ще доведе до облекчаване на положението на гражданите в тази ситуация. И двата проблема, визирани от обществения защитник, намират разрешение в приетия закон.

При разглеждането на промените в същия закон, омбудсманът информира народните представители за драстичен скок на жалбите до институцията във връзка със задължения на граждани и налаганите запори от ЧСИ отпреди обявяването на извънредно положение на 13 март 2020 г., както и за възрастни и трудноподвижни хора, които при запорирана банкова сметка, могат да получават несеквестрируемите си средства на каса в банката, а не чрез банкомат. При наложените забрани за придвижване, а и тъй като тези лица са в рисковите групи, така наложените запори са още по-сериозно препятствие да получат паричните си средства, с които да преживяват.

В жалбите си до омбудсмана, граждани посочват, че вследствие на пандемията и поради въведеното извънредно положение и съответно ограничения за полагане на труд в определени сфери, са силно затруднени или в пълна невъзможност да погасяват задълженията си към небанкови финансови институции, т.нар. бързи кредити и да изплащат други свои задължения, в това число и за комунални услуги. Гражданите търсят възможност за временна отсрочка на дълговете си.

В тази връзка, омбудсманът се обърна към Асоциацията на колекторските агенции и Асоциацията за отговорно небанково кредитиране с препоръки за съобразяване със ситуацията и проявяване на разбиране към граждани, които временно не могат да погасяват задълженията си, заради тежко финансово положение, в което внезапно са се оказали заради въведените мерки за ограничаване на разпространението на коронавируса.

През юни омбудсманът изпрати подробна информация и анализ до председателя на парламента, председателя на Комисията по правни въпроси към Народното събрание и министъра на правосъдието във връзка с проблемите на гражданите от фирми за събиране на вземания (колектори) и фирмите за бързи кредити.

Освен анализ на жалбите до институцията, омбудсманът дава и конкретни предложения и посочва подробна съдебна практика – стабилна база, върху която народните представители да стъпят, за да се регламентира дейността на колекторите и фирмите за бързи кредити, в подкрепа на гражданите. Отбелязани са и проблеми на гражданите с частни съдебни изпълнители и са дадени предложения за предприемане на нормативни промени с оглед разрешаването им.

В продължение на същата тема, която е приоритет на институцията, омбудсманът взе участие в заседанието на работна група към правосъдното

министерство, която има задачата да предложи правна рамка на дейността на колекторите, на кредиторите, осъществяващи дейност извън регулацията на БНБ и на дружествата, предоставящи бързи кредити като беше изготвено подробно становище по обсъждания законопроект. В него се настоява за строг ред и контрол при прехвърлянето и извънсъдебното събиране на задължения. Предлаганите промени са в шест закона – за защита на потребителите, за кредитите за недвижими имоти на потребители, за кредитните институции, за ограничаване на плащанията в брой, за потребителския кредит, както и промени в Гражданския процесуален кодекс. Становището на омбудсмана е, че материята, свързана с колекторските фирми и фирмите, предоставящи на гражданите т. нар. бързи кредити, следва да бъде обект на цялостна регламентация в отделен законопроект, касаещ дейността по извънсъдебно събиране на задължения и правила за прехвърлянето им, както и засилен контрол върху колекторските фирми, като се осигури задълбоченото му обсъждане. В ситуацията на пандемия проблемите на гражданите се изострят допълнително от извънредното положение и липсата или намаляването на доходите на много от хората и това обосновава нуждата от спешно приемане на нормативни правила, които да предоставят допълнителна защита на гражданите, поради което се оценява инициативата на Министерство на правосъдието като навременна и промените, предвидени в проекта, като неотложни.

В защита на правата на гражданите, омбудсманът се противопостави на предлагани промени в Гражданския процесуален кодекс, касаещи процедура за доброволно събиране на вземания, които не са съдебно установени, от съдебните изпълнители. С тази процедура, според обществения защитник, на съдебните изпълнители се предоставят квазисъдебни и квазимедиаторски функции, което е неприемливо. Комисията по правни въпроси в Народното събрание се съобрази със становището на омбудсмана и отхвърли предложените промени.

Омбудсманът се противопостави категорично и на предложено изменение в Закона за потребителския кредит, направено с преходните и заключителни разпоредби на проекта за изменения в Закона за данък добавена стойност. Предложението предвижда разходите, които потребителят ще плаща при неизпълнение на задълженията си по договор за потребителски кредит от финансова институция, да могат да достигнат до двойния размер на главницата и да не могат да се считат за прекомерни. Предложението за изменение не влезе в сила.

Заради зачестилите жалби до обществения защитник по повод затруднен достъп на гражданите до съдилищата по време на извънредното положение, омбудсманът се обърна към представляващия Висшия съдебен съвет с питане на какъв етап е процесът по въвеждане на електронното правосъдие у нас и кога то ще заработи на пълен капацитет. В становище, адресирано до парламентарната комисия по вътрешна сигурност и обществен ред във връзка с обсъждането на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците, омбудсманът акцентира, че достъпът до правосъдие е безспорно и неотменимо право, което следва да се осъществява безпрепятствено, а държавните органи и институции следва да предприемат всички възможни мерки и действия за създаване на организация и условия за осъществяването му. Омбудсманът препоръчва в най-кратък срок да бъдат гласувани и приети нормативните разпоредби, регламентирации видеоконференцията при разглеждане на граждански, наказателни и административни дела.

По време на въведеното извънредно положение и на извънредната епидемична обстановка се увеличават случаите на домашно насилие. В тази връзка, омбудсманът внесе предложения за промени в Наказателния кодекс и Закона за защита от домашното насилие, свързани с по-ефективната защита на жертвите на домашно насилие. По повод Международния ден на ООН за борба с насилието над жени, беше изпратена препоръка до министъра на правосъдието с настояване изготвеният законопроект срещу домашното насилие да бъде предложен за разглеждане от Министерския съвет и след това внесен за обсъждане, гласуване и приемане в Народното събрание.

Отново, във връзка със Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, чрез който се изменя и ЗЕС, омбудсманът се обърна с препоръка към министъра на вътрешните работи. С въпросните разпоредби, мотивирали препоръката, се дава възможност на органите на министерството да искат информация за поставен под задължителна изолация и болнично лечение гражданин директно от мобилните оператори, които от своя страна следва да предоставят исканата информация „незабавно“. Омбудсманът обърна внимание, че съхраняването на трафичните данни и тяхното използване по начина и със средствата, уредени от закона, макар и да преследва легитимна законна цел в обществен интерес, би могло да наруши права на гражданите, тъй като по своята същност представлява намеса в личния им живот. Във връзка с това, се изиска информация какви мерки са предприети за осъществяване на контрол върху оправомощените органи на МВР да изпълняват задължението си да сезират районния съд за упражняване на контрол във всеки конкретен случай в рамките на 24 часа след поискване от мобилния оператор да им предостави трафични данни.

Общественият защитник изпрати препоръка до министъра на правосъдието да бъдат предприети законодателни промени, с които да се преустанови порочната практика, при която фирми-фантоми се регистрират на домашните адреси на граждани или на адресите на други недвижими имоти, без собствениците изобщо да подозират.

Във връзка с обсъждането на Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, в изрично становище, омбудсманът посочи, че предвидените в законопроекта процедури за възстановяване на разликата в сумите на следващите по веригата лица, не отчитат в достатъчна степен интересите на гражданите. Докато за газоснабдителните и енергийните предприятия са определени кратки и ясни срокове за възстановяване на разликите, уредбата на възстановяването на разлики на крайния потребител в законопроекта поставя основателни въпроси за правилното и коректно прихващане.

По отношение на проекта на Закон за уреждане на отношенията, свързани с личните сметки за безлични ценни книжа, водени в централния регистър на ценни книжа от „Централен депозитар“ АД или за т. нар. „спящи акции“, омбудсманът изпрати становище до Министерство на финансите. Общественият защитник не подкрепя проекта, който засяга правата на близо 2,5 милиона българи – акционери, застрашени да загубят ценните книжа с номинална стойност около 2 млрд. лева, придобити от масовата приватизация.

Становище беше представено и по отношение на законопроекта за изменение и допълнение на Закона за социалните услуги. Омбудсманът акцентира, че една от най-сериозните тревоги на гражданите, които споделят в жалбите си, касае опасения от практики за извеждане на деца от семействата им само с оглед на техния социален статус, както и че се залага материален критерий за отнемане на дете т.е. поради бедност. Подчертано е, че Конвенцията за правата на детето на ООН задължава

държавите-членки да гарантират, че родителите получават подходяща помощ при осъществяване на техните родителски задължения.

Общественият защитник изпрати становище до председателя на парламента и министъра на земеделието, храните и горите, в което настоява да бъде удължен срокът на забраната за разпореждане със земеделските земи от остатъчния поземлен фонд – общинска собственост. Препоръчаният срок е най-малко с още пет години. Става въпрос за т.нар. земи по чл. 19 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, а поводът е, че на 22 декември 2020 г. изтича действието на временната забрана за разпореждане с тях.

В становището се акцентира върху факта, че тази забрана е въведена след публично известни случаи за драстично несъобразяване с реституционното предназначение на земите от остатъчния поземлен фонд, вследствие отпадането на съществуващите изрични ограничения за разпореждане с тях през 2010 г.

Искания до Конституционния съд

• **Искане за противоконституционност на разпоредбите на чл. 171, т. 1, б. „д“ и т. 2, б. „к“ от Закона за движението по пътищата (ЗДвП)**

Оспорените от омбудсмана разпоредби от ЗДвП посочват принудителните административни мерки (ПАМ), които се прилагат за осигуряване на безопасността на движението по пътищата и за преустановяване на административните нарушения, и това са:

– временно отнемане на свидетелството за управление на моторно превозно средство на водач, който управлява моторно превозно средство с наложено наказание глоба, незаплатена в срока за доброволно заплащане – за периода до заплащане на дължимата глоба (чл. 171, т. 1, б. „д“ от ЗДвП);

– временно спиране от движение на пътно превозно средство на собственик, който управлява моторно превозно средство с наложено наказание глоба, незаплатена в срока за доброволно заплащане – за периода до заплащане на дължимата глоба (чл. 171, т. 2, б. „к“ от ЗДвП).

В мотивите на искането на омбудсмана се посочва, че тези разпоредби са в противоречие с:

– принципа на правовата държава, залегнал в и чл. 4, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията;

– гарантираното право на собственост и неприкосновеността на частната собственост, залегнали в чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията;

– правото на неприкосновеност на личния живот, залегнало в чл. 32, ал. 1 от Конституцията;

– правото на свободно придвижване и напускане на територията на страната, залегнало в чл. 35, ал. 1 от Конституцията;

– неотменимостта на основните права, залегнала в чл. 57, ал. 1 от Конституцията на Република България.

Според омбудсмана, в основата на оспорените текстове от ЗДвП стои икономически интерес за събиране на вземания на държавата (неплатени глоби), и това не може да оправдае засягането на основни конституционни права, като правото на свободно придвижване и напускане на пределите на страната, което може да бъде ограничавано само със закон за защита на националната сигурност, народното здраве и правата и свободите на други граждани. Неприемливо е правото да се напускат пределите на страната, което е неотменимо право, да се обвързва със събирането на неплатени глоби с цел защита на финансовия интерес на държавата.

Отнемането на свидетелството за управление на МПС и спирането на движението на автомобил поради неплатена глоба целят единствено удовлетворяване на имуществен интерес, за което има предвидена специална законодателна процедура по реда на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, чрез специализирания орган НАП. Наложените с оспорените текстове принудителни административни мерки не могат да се обвържат с обективна необходимост да бъдат защитени животът, здравето и благосъстоянието на обществото като цяло, а прилагането им не бива да засяга лични права на гражданите. Събирането на непогасени публични задължения трябва да се осъществява чрез ефективно и бързо проведено изпълнително производство, а не като се засягат конституционно установеното право на свободно придвижване на гражданите, и то на самия гранично контролно-пропускателен пункт, в момент, в който те вече са заявили желание да напуснат страната.

Ако на границата шофьорът получи за първи път наказателно постановление, той може да заплати сумата, но може и да го обжалва и да продължи пътя си. Шофьорите с влезли в сила глоби трябва да ги платят на ПОС терминали, поставени на граничните пунктове или в най-близката банка. В противен случай им се отнема книжката и талона на колата. Ако останалите пътници в колата също имат неплатени глоби, те или трябва да ги платят, или да се откажат от пътуването. Ако шофьорът има връчено наказателно постановление по реда на чл. 58, ал. 2 от ЗАНН – когато нарушителят не е намерен на посочения от него адрес и наказващият орган отбелязва това върху наказателното постановление и то се счита за връчено от деня на отбелязването, то тогава нарушителят разбира за съществуването на издаденото наказателно постановление и наложеното наказание на самата граница. Така е възпрепятстван да напусне страната, без да му е дадена възможност да реагира във връзка с извършеното от него нарушение на ЗДвП. Още по-притеснително е, че системата има технически пропуски и понякога не отчита платената глоба. Ако водачът не носи у себе си платежния документ, което е вероятно, той ще бъде санкциониран дори и при положение, че доброволно е изпълнил задължението си.

В мотивите на искането за противоконституционност омбудсманът отбелязва също, че наложените по чл. 171, т. 1, б. „д“ и т. 2, б. „к“ от ЗДвП принудителни административни мерки са в нарушение на чл. 21 от Договора за функционирането на ЕС, според който всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите-членки, и биха могли да доведат до инициране на наказателна процедура срещу България в ЕК. В практиката на СЕС се посочва, че допустимите основания за ограничаване на движението на граждани на ЕС и техните семейства в границите на Съюза могат да бъдат обусловени само със съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве, но не и с такива, обслужващи икономически цели. Бездействието на НАП относно събирането на публичноправни вземания налага диспропорционални и противоконституционни ограничения на основни права на гражданите, което е и явно нарушение на принципа за добро управление на гражданите, залегнал в чл. 41 от Хартата на основните права на ЕС.

Според омбудсмана временното спиране от движение на ППС и временното отнемане на свидетелство за управление на МПС на основание несъбрани глоби засягат не само правото на свободно придвижване, но съществено ограничават важни аспекти от правото на личен живот, залегнало в чл. 32, ал. 1 от Конституцията. Автомобилът е обичайно средство за придвижване и отнемането му би затруднило транспортиране по медицински причини, както и обгрижването на възрастни и болни роднини, изискващо преход на големи разстояния, където е възможно да няма обществен транспорт. Правото на личен живот се ползва със специална защита – то е неотменимо основно право съгласно чл. 57 от Конституцията и не подлежи на никакви ограничения, дори при обявяване на война, на военно или друго извънредно положение.

В мотивите на искането на омбудсмана се посочва още, че неплащането на глоби от страна на неизрядните водачи на МПС се санкционира с принудителни административни мерки, предвидени в оспорваните чл. 171, т. 1, б. „д“ и т. 2, б. „к“ от ЗДвП – отнемане на свидетелство за управление на МПС и спиране от движение на ППС, чрез възлагане на фискални правомощия на службите за контрол по ЗДвП, което е в колизия с Конституционния принцип на правовата държава и в противоречие с принципите на административното право. ПАМ се прилагат за предотвратяване и преустановяване на административни нарушения (чл. 22 от ЗАНН), и не са административни наказания. Тяхната цел е да осигурят безпрепятствено и законосъобразно развитие на административните правоотношения. Неплащането на

глоба в срока за доброволно изпълнение не е административно нарушение, не създава опасност за извършване на такова, не е престъпление, и за него не следва да се прилагат ПАМ. Единствената законодателно регламентирана неблагоприятна последица, която произтича от неплащането на глобата, е възможността за принудителното ѝ събиране от НАП по специална процедура, предвидена в ДОПК. Когато е налице бездействие от страна на специализираните органи и неосъществяване на възложените им законови правомощия, е необходимо да се предприемат мерки да се поправи това, а не да се упражнява административна принуда спрямо гражданите, при условие че липсва извършено административно нарушение от тяхна страна или опасност за извършване на такова.

При прилагане на ПАМ „временно спиране от движение на ППС“ собственикът се лишава от възможността да ползва притежаваното от него ППС, като му се взема свидетелството за регистрация на превозното средство. Редът за връщането на свидетелството за регистрация на собственика се определя с наредба, съгласно която временно спрените превозни средства се пускат в движение след отстраняване на причините, поради които са били спрени. Отнемането на свидетелството за регистрация на ППС на основание неплатена глоба, което не е административно нарушение, според омбудсмана накърнява най-широкото вещно право – правото на собственост (чл. 17, ал. 1 от Конституцията), и лишава собственика на МПС от възможността да упражнява и трите правомощия, съставляващи това право – владение, ползване и разпореждане. Накърнена е неприкосновеността на частната собственост, гарантирана и защитена в чл.17, ал. 3 от Конституцията. Чрез отнемането на свидетелството за регистрация на ППС без да е налице административно нарушение или престъпление се отнема правото на ползване на титуляра на частната собственост и се посяга на нейната неприкосновеност, което според мотивите на искането на омбудсмана е в противоречие с „Основните начала“ на Основния закон, а именно правата на личността, нейното достойнство и сигурност. Оспореният текст от ЗДВП позволява на държавата едностранно да се разпорежда със собственост, която не ѝ принадлежи, което е нарушение на забраната за разпореждане с частна собственост без или въпреки несъгласието на собственика. Ако пък мярката е приложена по отношение на автомобил, който е съсобственост или в режим на съпругеска имуществена общност, то тогава ще бъде засегнато правото на собственост на трето лице, което не е извършило нарушение, но ще бъде лишено от възможността да ползва собствената си вещ и ще търпи отрицателни последици от неплащане на глоба от извършителя на нарушението.

Във връзка с гореизложеното, и предвид изброените основания за противоконституционност на оспорваните текстове, омбудсманът подчертава, че прилагането на ПАМ е необходимо да се осъществява изключително внимателно в контекста на осъществяване на конституционните права на гражданите. Събирането на публичните вземания от страна на държавата може да засяга имуществената, но не и личната сфера на нарушителите, и следва да бъде съобразено с принципа на пропорционалност като предвидената мярка е единственият или най-малко утежняващият начин за постигане на целта, съгласно практиката на Съда на ЕС.

По искането е образувано к.д. № 11/2020 г. Със свое определение от 30.07.2020 г. КС допуска до разглеждане по същество искането на омбудсмана. Като заинтересувани институции са конституирани Народното събрание, Министерският съвет, министърът на вътрешните работи, министърът на финансите, министърът на правосъдието, ВКС, ВАС и Висшия адвокатски съвет.

Конституционният съд се произнася с решение № 3 от 23 март 2021 г. като обявява за противоконституционни чл. 171, т. 1, б. „д“ и чл. 171, т. 2, б. „к“ от Закона за движението по пътищата.

Според мотивите на съда, предвидените в оспорените разпоредби временно отнемане на свидетелството за управление на моторно превозно средство на водач и временно спиране от движение на пътно превозно средство на собственик, всъщност не представляват принудителни административни мерки по смисъла на чл. 22 от Закона за административните нарушения и наказания, защото не могат да постигнат целите на тези мерки. КС намира, че истинската им цел не е формално посочената в ЗДвП – осигуряване на безопасността на движението по пътищата, а по-лесното събиране на вземанията от глоби. От тази гледна точка въпросните разпоредби придобиват характер на санкция за несъществуващо административно нарушение и на практика законодателят е смесил характера и същността на принудителните административни мерки със санкциите за административни нарушения.

КС се аргументира още, че с предвидените в оспорените разпоредби мерки законодателят заобикаля закона и предвидения в него ред за принудително изпълнение на публичните вземания за глоби, като предвижда санкция за неизпълнение на едно парично задължение, чрез която на практика ограничава упражняването на правото на гражданите да се придвижват свободно по територията на страната (чл. 35, ал. 1, изр. първо, предл. второ от Конституцията), да напускат нейните предели (чл. 35, ал. 1, изр. първо, предл. трето от Конституцията), а в хипотезата на чл. 171, т. 2, б. „к“ ЗДвП – сериозно засяга упражняването на правото на собственост (чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията).

В решението се изтъква, че КС има трайна практика по въпроса за възможността упражняването на основните права на гражданите да бъде ограничавано в случаите, когато е налице легитимна цел, основанието е закрепено със закон, в рамките на предвиденото в Конституцията ограничение и е спазен принципът на пропорционалност (съразмерност) на преследваната цел. Ограниченията на правото на свободно придвижване по територията на страната и на напускане на нейните предели биха имали легитимна цел по смисъла на чл. 35, ал. 1, изр. второ от Конституцията, ако те са необходими за приоритетна защита на друг конституционно значим интерес, подлежащ на конституционна закрила, при условие, че посочената в закона е действително преследваната от законодателя цел и ако в тези случаи ограничението на правата на гражданите е пропорционално на защитавания интерес, подлежащ на конституционна закрила. Той трябва да бъде свързан с националната сигурност, народното здраве и правата и свободите на останалите граждани. Такъв интерес в конкретния случай липсва.

Мотивирано е и противоречието на чл. 171, т. 2, б. „к“ ЗДвП с Основния закон в насока упражняването на правото на собственост в пълен обем като ограничаване на правото на собственика да ползва моторното превозно средство, тъй като то се спира от движение, без това ограничение на правата му да се основава на социално оправдана приоритетна защита на каквито и да е други ценности от конституционен порядък.

В заключение според КС разпоредбата на чл. 171, т. 1, б. „д“ ЗДвП противоречи на чл. 4, ал. 1 и на чл. 35, ал. 1 от Конституцията. Разпоредбата на чл. 171, т. 2, б. „к“ ЗДвП противоречи на чл. 4, ал. 1, на чл. 35, ал. 1 и на чл. 17, ал. 1 и ал. 3 от Конституцията.

Искания за образуване на тълкувателни дела

Искане на омбудсмана за приемане на тълкувателно постановление от Общото събрание на Гражданската колегия при Върховния касационен съд и Общото събрание на съдиите при Върховния административен съд (ВАС) по следния въпрос:

В кои случаи хората с увреждания, бременните и майките на деца до 6-годишна възраст, сираците се освобождават от заплащане на държавни такси по чл. 5, б. „о“ от Закона за държавните такси (ЗДТ) – във всички случаи по здравословни причини, установени със заключение на медицинска комисия, или само в случаите на прехвърляне от едно учебно заведение в друго, от една специалност или форма на обучение в друга по здравословни причини, установени със заключение на медицинска комисия?

Искането е отправено след като омбудсманът е сезиран за наличие на противоречива съдебна практика по тълкуването и прилагането на разпоредбата на чл. 5, б. „о“ от ЗДТ по отношение на освобождаването от заплащане на държавни такси на хората с увреждания, бременните и майките на деца до 6-годишна възраст, сираците.

Практиката на ВКС е константна в разбирането, че съгласно разпоредбата на чл. 5, б. „о“ от ЗДТ от заплащане на държавна такса са освободени посочените групи лица само в изрично изброените хипотези – в случаите на прехвърляне от едно учебно заведение в друго, от една специалност или форма на обучение в друга по здравословни причини, установени със заключение на медицинска комисия. Тези категории лица, които не попадат в тези хипотези, могат да бъдат освободени от държавна такса по реда на чл. 83, ал. 2 от Гражданския процесуален кодекс (ГПК), според който освобождаването от такси и разноски се допуска за физически лица, за които е признато от съда, че нямат достатъчно средства да ги заплатят.

От друга страна, между съставите на ВАС е налице противоречива съдебна практика по въпроса за освобождаването от заплащане на държавни такси на хората с увреждания, бременните и майките на деца до 6-годишна възраст, сираците, на основание чл. 5, б. „о“ от ЗДТ. В една част от постановените съдебни актове на ВАС се застъпва становище, аналогично с това на ВКС, а именно че законодателят, в чл. 5 от ЗДТ, изчерпателно е посочил случаите, при които изброените групи физически лица са освободени от внасянето на държавна такса по закон, тези случаи са ограничени и строго формулирани. Не се дължи държавна такса по образувано съдебно производство по техен почин от хората с увреждания, бременните и майките на деца до 6-годишна възраст, сираците, само в случаите на прехвърляне от едно учебно заведение в друго, от една специалност или форма на обучение в друга по здравословни причини, установени със заключение на медицинска комисия, а не във всички случаи. Част от съставите на ВАС обаче застъпват различно становище. Същите приемат, че специалната норма в ЗДТ дерогира общата в чл. 83, ал. 2 от ГПК, вр. чл. 144 АПК, и че на основание чл. 5, б. „о“ от ЗДТ лицата с увреждания, бременните и майките на деца до 6-годишна възраст, сираците се освобождават от заплащане на държавни такси в съдебни производства по здравословни причини, установени със заключение на медицинска комисия.

• Становища на омбудсмана по образувани тълкувателни дела

След отправено към него искане, омбудсманът предостави становище относно приемане на тълкувателно решение от Общото събрание на Гражданската колегия на

ВКС (ОСГК на ВКС) по Тълкувателно дело 1/2020 г., образувано по искане на министъра на правосъдието, поради съществуваща противоречива съдебна практика по следния въпрос:

„При отчитане и заплащане на положените часове нощен труд от служители на МВР приложими ли са разпоредбите на Кодекса на труда (КТ) и на Наредбата за структурата и организацията на работната заплата (в частност разпоредбата на чл. 9, ал. 2 от същата наредба) или следва да се прилагат разпоредбите на специалния ЗМВР и на издадените въз основа на него подзаконовни нормативни актове?“

Съгласно чл. 136, ал. 3 от КТ нормалната продължителност на работното време през деня е 8 часа, а съгласно чл. 140, ал.1 от КТ нормалната продължителност на работното време през нощта е 7 часа. От друга страна, съгласно чл. 140, ал. 2 от КТ нощен е трудът, който се полага от 22.00 ч. до 06.00 ч. В този смисъл, нормалната продължителност на работното време през нощта обхваща само част от нощните часове между 22.00 и 06.00 часа – само 7 часа в осемчасовия диапазон. Тази законова постановка налага при сумирано изчисляване на работното време да се извършва преизчисляване на нощните часове в дневни. Смесът на преизчисляването на нощните часове от нощните смени в дневни, предвидено в чл. 9, ал.2 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата е свързан с това, на работещите за нощни смени да им се осигури равно заплащане за отработените нощни смени със заплащането на дневните смени, независимо от по-малката продължителност на работното време през нощта.

В ЗМВР е прието, че работното време на служителите, чиито служебни правоотношения се уреждат по ЗМВР е 8 часово (чл. 187, ал.1 от ЗМВР). Допълнителна уредба по отношение на продължителността на нощния труд е предвидена в чл. 187, ал.3 от ЗМВР. Съгласно законовата регламентация, при работа на смени е възможно полагането на труд и през нощта между 22.00 и 6.00 ч., като работните часове не следва да надвишават средно 8 часа за всеки 24-часов период. В действащия към момента подзаконов нормативен акт – Наредба № 8121з-36 от 7 януари 2020 г. за реда за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата извън редовното работно време, режима на дежурство, времето за отдих и почивките на държавните служители в МВР се посочва, че нормалната продължителност на работното време на държавните служители в МВР е 8 часа дневно, но няма изрична норма, която да определя нормалната продължителност на работното време през нощта, а са определени само максимално допустимите часове нощен труд в една смяна: те не следва да надвишават средно 8 часа за всеки 24-часов период по отношение на държавните служители в МВР (чл. 3, ал.2 от Наредбата). В този смисъл може да се предположи, че така посочената максимална продължителност на работното време през нощта не е равна, а вероятно надхвърля нормалната продължителност.

Същността на въпроса е: възможно ли е да се прилага общият правен ред на трудовото законодателство за отчитане на положените часове нощен труд от служители на МВР, назначени по реда на ЗМВР?

Становището на омбудсмана по образуваното тълкувателно дело е, че в случай, че е регламентирано, че продължителността на дневното работно време е по-голяма от тази на нощното работно време, при установено сумирано отчитане на работното време, за заплащане на положения труд през нощта е необходимо да бъде ползван коефициент, който да служи за преизчисляване на нощните часове в дневни, чрез съпоставяне на нормалната продължителност на дневното и нощното работно време. Така няма да бъде

допуснато различно третиране на различните категории служители, полагащи труд в нощни и дневни смени, при сумирано отчитане на работното време, в структурите на МВР.

След отправено към него искане, омбудсманът предоставя становище относно приемане на тълкувателно решение от ОСГК на ВКС по Тълкувателно дело № 2/2020г. образувано по искане на състав на ВКС, Четвърто гражданско отделение на основание чл. 292 от ГПК, поради съществуваща противоречива съдебна практика по следния въпрос:

„Допустимо ли е и при какви предпоставки съдът да допусне по реда на Закона за гражданската регистрация (ЗГР) промяна на данните в съставените актове за гражданско състояние на молител, който твърди, че е транссексуален?“

В някои решения на ВКС се приема, че е допустимо по реда на раздел VIII от ЗГР съдът да допусне промяна на данните в съставените актове за гражданско състояние относно имената, пола и единния граждански номер на молител, който твърди, че е транссексуален, като материално-правните предпоставки за това не са уредени във вътрешното право на Република България, а произтичат от чл. 8 на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ).

Други решения на ВКС отхвърлят възможността съдът да допусне промяна на данни в актове за гражданско състояние, тъй като биологичното обяснение на понятието пол е възприето на конституционно ниво (чл. 6, чл. 46, ал. 1 и чл. 47, ал. 2 от Конституцията на Република България). Това обяснение е израз на ядрото на българската конституционна идентичност и поради тази причина се приема, че полът на българския гражданин се определя с раждането и се загубва със смъртта, а съставените актове за гражданско състояние го удостоверяват. Никой наднационален или международен акт, ратифициран, обнародван и влязъл в сила по конституционен ред, не се противопоставя на върховния закон. Промяна на пола на български гражданин в акт за гражданско състояние е възможна единствено при невярно вписване на биологичния пол (чл. 38, ал. 4 от ЗГР).

В писменото становище до ВКС общественият защитник е отразил, освен ЕКПЧ, решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), така и произнасяне на Конституционния съд на Република България, свързано с поставения за тълкуване въпрос, както и действащото към момента национално законодателство.

Становището на омбудсмана е, че българската нормативна уредба относно поставения на тълкуване въпрос е лаконична. Въпреки че ЕСПЧ поставя въпроса за т. нар. „психологически пол“ и разглежда правото на полово самоопределяне през призмата на правото на зачитане на семейния живот (чл. 8 от ЕКПЧ), проблемите, които се пораждат със смяната на пола са много и те трябва да намерят законодателна регламентация.

В чл. на 73 от ЗГР се посочва, че промяната в данните за гражданско състояние на лицата в съставените актове се извършва по съдебен или административен ред. Това означава, че за промяна на някои от данните за гражданската регистрация на лицата, следва да се премине през съдебно производство. Същевременно при правоприлагането следва да се търси къде е границата на личностните права и тези на обществото, както и справедливия баланс между интересите на съответния жалбоподател и на обществото. Липсата на законова уредба не може да бъде преодоляна по съдебен път. Въпросът за регламентирането на транссексуалността, наред с половата идентификация на личността, е законодателен въпрос, който изисква обществен консенсус, обективиран в позитивна нормативна уредба.

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 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 (ЗО). 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 ЕСПЧ срещу България и съобразяването на националното законодателство с неговата практика.

На 4.11.2020 г. се навършиха 70 години от подписването на Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ).

През 1950 г. в Рим дванадесет държави, които към онзи момент са членки на Съвета на Европа подписват ЕКПЧ. Тя влиза в сила три години по-късно (на 3 септември 1953 г.) и е първият международен инструмент, който прави връзка с един емблематичен документ с универсален характер – Всеобщата декларация за правата на човека от 1948 г. С нормите си ЕКПЧ осигурява обвързваща сила на повечето от правата, прогласени във всеобщата декларация. Освен това ЕКПЧ е първата конвенция, която учредява европейски наднационален правораздавателен орган, който да следи за спазването на поетите ангажименти от страна на държавите – страни по Конвенцията. Така гражданите на държавите, които са приели юрисдикцията на ЕСПЧ, придобиват особена частична правосубектност по международното право, която се изразява в правото да потърсят отговорност от държавите на европейско ниво, когато те са нарушили техни основни права и свободи.

Присъединяването на България към ЕКПЧ означава признаване на ангажимента ѝ за повишено внимание към правата на човека – права, които не могат да бъдат отнети, но могат да бъдат нарушени, потъпкани и променени до неузнаваемост, ако не ги отстояваме непрекъснато.

Макар и формално ЕКПЧ да е посветена единствено на основните права, върховенството на закона е абсолютна предпоставка за защитата на тези права, основата, върху която тази защита е стъпила.

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. ЕКПЧ е документ с богата история и съдържание, тя обединява в един – единствен правен инструмент всички граждански, лични, икономически, политически и социални права, с които се ползват гражданите на европейските държави, като ясно откроява техния неделим характер.

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.¹¹ Информация за решенията, чието изпълнение е приключило, е налична в Годишния доклад на Комитета на министрите¹², 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 2020 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“

¹¹ Информацията за България е достъпна на интернет адрес: <https://rm.coe.int/1680709740>.

¹² на сайта за информация за решенията на ЕСПЧ <http://hudoc.exec.coe.int/eng>

(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 2020 г., могат да бъдат направени следните основни изводи:

На първо място за 27 години, от 1992 г. до 2019 г., Комитетът на министрите е приел само две междинни резолюции срещу България за неизпълнение на решения на ЕСПЧ. За периода от декември 2019 г. до декември 2020 г. Комитета на министрите е приел четири междинни резолюции срещу България. Четирите междинни резолюции, приети за един относително кратък период от време – една година, са поредния израз на сериозния проблем, който България има с върховенството на закона понастоящем. Междинната резолюция е крайна мярка на Комитета на министрите, предприета в отговор на сериозно забавяне или конкретен отказ на държавата да изпълни решение на ЕСПЧ. Тя е израз на сериозна загриженост и знак към засегнатата държава за липса на сътрудничество. Стъпката, която следва след поредица неизпълнени междинни резолюции, е наказателната процедура¹³.

Междинните резолюции са:

- През декември 2019 г. по групата дела С.З и Колеви срещу България, засягащи безнаказаността на главния прокурор и неадекватността на наказателните разследвания.
- През октомври 2020 г. по групата дела ОМО Илинден и други срещу България, засягащи системния отказ на българските власти да регистрират сдружения на български граждани с македонско самосъзнание.
- През октомври 2020 г. по групата дела Великова срещу България, засягащи неразследване на случаи на убийства и малтретиране на български граждани от полицейски служители.
- През декември 2020 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие междинна резолюция по групата осъдителни решения Йорданова и други срещу България на ЕСПЧ. Те засягат действия на властите по премахване на единствените жилища на български граждани на единственото основание, че са незаконни.

На второ място, общият брой на решенията, подлежащи на изпълнение и наблюдавани от Комитета на министрите, е намалял съществено. Статистиката показва,

¹³ Български Хелзински Комитет <https://www.bghelsinki.org/bg/news/20201204-press-interim-resolution-yordanova>

че към 31 декември 2020¹⁴ г. общият брой решения на ЕСПЧ на фазата на изпълнението е 165, спрямо данните към 31 декември 2019 г. и 31 декември 2018 г., когато неизпълнените решения на ЕСПЧ са били съответно 170 бр. и 208 бр.

През 2020 г. нови 32 осъдителни решения са поставени под наблюдение от Комитета на министрите, като броят им е сходен с броя решения от Комитета на министрите, като броят им е сходен с броя решения поставени под наблюдение през 2018 г. (36) и значително по-висок от броя решения, постановени под наблюдение през 2019 г. (18).

През 2020 г. общия брой приключени дела с финална резолюция – общо 37, спрямо 56 приключени дела през 2019 г. Прави впечатление, че броят на приключените дела през 2020 г. е значително по-малък от делата, приключени през 2019 г. (56).

На трето място, регистрира се положителна тенденция относно платените от България обезщетения. През 2020 г. общата им стойност 320 393 евро¹⁵ е по-ниска от обезщетенията, платени през 2019 г. 421 823 евро. 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 2020 г. е на стойност 203 388 евро, което е драстичен ръст в сравнение с обезщетенията, платени през 2019 г. в общ обем от 105 313 евро.

На четвърто място, към 31 декември 2020 г. общият брой решения в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите е 48 дела, от които 18 са прецедентни и 30 са повтарящи се дела. За сравнение, към 31 декември 2019 г. общо 41 решения са били в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите, от тях 18 са прецедентни и 23 повтарящи се дела. Продължава и общата тенденцията по закриване на наблюдението върху осъдителни решения в двете процедури за наблюдение (стандартна и засилена). Въпреки цитираните положителни тенденции, изпълнението на голям брой решения върви бавно, а България продължава да е в листата на десетте държави с най-голям брой решения в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите.

През 2020 г. България¹⁶ се е изкачила до шесто място сред страните-членки на Съвета на Европа по брой осъдителни решения на ЕСПЧ в Страсбург. От представения годишен доклад на съда, става ясно, че през 2020 г. срещу България са обявени общо 35 осъдителни решения, в които е установено поне едно нарушение на конвенцията за правата на човека, докато през 2019 г. те са били 13, а през 2018 г. – 27. Преди България по брой осъдителни решения са: Русия, Турция, Украйна, Румъния и Азербайджан, но населението им е значително по-голямо от нашето. Дълго време страната ни беше в челната десетка за най-много осъдителни решения, но през последните години изпадна от нея, а сега се връща към негативната класация. Същевременно, в началото на седмицата Парламентарната асамблея на Съвета на Европа прие резолюция, според която България е сред десетте страни с най-голям брой неизпълнени решения на ЕСПЧ и които все още са изправени пред сериозни структурни или комплексни проблеми, някои от които с десетгодишна давност.

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 (7), Хърватия (9), РС Македония (3), Литва (4), Чехия (1), общо дела в засилена

¹⁴ Актуалността на данните е към 31.12.2020 г., източник Country Factsheet <https://rm.coe.int/1680709740>

¹⁵ Актуалността на данните е към 31.12.2020 г., източник Country Factsheet <https://rm.coe.int/1680709740>

¹⁶ https://echr.coe.int/Documents/Annual_report_2020_ENG.pdf

процедура към 19.02.2021 г., включително водещи и повтарящи се дела, както и държави като Латвия, Естония, Германия, Финландия, Дания и Словения, които за 2020 г. нямат нито едно решение под засилено наблюдение. В този смисъл и през 2020 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 напредък¹⁷;
- 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 2020 г. за България остава валидна ситуацията, при която страната продължава да бъде осъждана по сходни казуси и занаяпред 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.

Основни препоръки:

- 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 2020 г. за пореден път доказва, че се налага прилагането на общи мерки по превенция, които държавата следва да предприеме;
- Наблюдението на омбудсмана за 2020 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

17

<https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22sort%22:%5B%22EXECJudgmentDate%20Descending%22%5D,%22EXECDocumentTypeCollection%22:%5B%22CEC%22%5D,%22EXECLanguage%22:%5B%22ENG%22%5D,%22EXECState%22:%5B%22BGR%22%5D,%22EXECType%22:%5B%22L%22%5D%7D>

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 основните 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 власт¹⁸.

Практика, при която по отношение на законопроектите, предлагани от страна на народните представители, не се извършва справка за съответствие с ЕКПЧ и с

¹⁸ Задължението за извършване на преглед на проектите на нормативни актове за съответствие с Европейската конвенция е предвидено в параграф 9, б. „с“, 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).

практиката на ЕСПЧ, може да доведе до нарушаване на международните стандарти за спазване на човешките права 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 2020 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.

Новите решения на ЕСПЧ срещу България през 2020 г. са общо 36.¹⁹

На 6 февруари беше постановено първото решение на Европейския съд срещу България за тази година – „X and Y v. Bulgaria“ – първо решение на Съда за 2020 г. То разглежда проблем, който не е нов за страната ни и е бил нееднократно обект на внимание на Съда както по български дела, така и по жалби срещу други държави. На практика фактическата власт на единия родител върху детето се оказва по-силна от властта на институциите да оказват съдействие и да защитят правата му, които той официално и по силата на съдебно решение е получил. Забележителна е бързината, с която Съдът е решил делото за по-малко от две години, тъй като жалбата е постъпила през май 2018 г. и година и осем месеца по-късно вече е постановено решението. Това би следвало да даде знак на националните институции в каква насока да предприемат генерални мерки, за да не се стига до подобни осъждания.

На 13 октомври Европейският съд постанови пет осъдителни решения срещу България – *Koychev c. Bulgarie* (Requête no 32495/15, квалифицирано във второ ниво по важност), *Marin Yosifov c. Bulgarie* (Requête no 5113/11), *Maksim Savov c. Bulgarie* (Requête no 28143/10, квалифицирано във второ ниво по важност) *Petrov and Others v. Bulgaria* (Applications nos. 49817/14 and 2 others, постановено от Комитет), *Rasheva v. Bulgaria* (Application no. 66993/13, постановено от Комитет).

Случаят на г-н Койчев е свързан с невъзможността му да установи своето бащинство по отношение на детето си, тъй като новият съпруг на майката е извършил припознаване на детето, на което майката не е възразила.

Въпреки започнатата съдебна процедура съдилищата обявяват иска за недопустим, тъй като детето е било с установен произход от двама родители, вписани в акта за раждане. Нито дирекцията за закрила на детето не е направила проверка на място, за да установи имало ли е връзка между детето и неговия биологичен баща, нито съдилищата са изяснили този въпрос чрез разпит на детето, нито е назначавана експертиза. Съдът достига до извода, че въпреки широката свобода на преценка, с която

¹⁹ https://www.echr.coe.int/Documents/Stats_violation_2020_ENG.pdf.

разполага държавата в това отношение, правото на жалбоподателя на зачитане на личния му живот, предвидено в чл. 8 от Конвенцията, е било нарушено.

Следващите три жалби са свързани с различни наказателни производства.

В случая на г-н Йосифов основният въпрос, който се поставя, е дали 72-часовото задържане с прокурорско постановление подлежи на съдебен контрол или не. Към датата на събитията през 2010 г. съдебната практика е била твърде противоречива и много съдилища са отказвали да разглеждат подобни жалби като са препращали към възможността на чл. 200 НПК (в редакцията му към онзи момент), която е предвиждала инстанционен контрол пред по-горния по степен прокурор. Европейският съд установява, че още с изтичането на 24-те часа, вече към 26-тия час, прокуратурата е била наясно, че няма опасност жалбоподателят нито да се укрие, нито да възпрепятства по какъвто и да било начин разследването и неслучайно му е определена парична гаранция. Съдът констатира, че правителството не е представило никакви доказателства, от които да се направи изводът, че задържането на жалбоподателя за такъв период от време е било оправдано и наложително. Затова той установява нарушение на чл. 5§ 3. Установено е и нарушение на чл. 5§4, защото до 2015 г. няма индикации съдилищата да са установили постоянна практика да приемат жалби срещу задържанятия за 72 часа. Установено е и нарушение на чл. 8 поради това, че е било извършване претърсване и изземване на вещи от кабинета на жалбоподателя без да е налице неотложност на случая, а одобрените впоследствие действия от съдия не са мотивирани по никакъв начин.

В случая на Максим Савов основното оплакване, по което е установено нарушение, е по чл. 5§3 поради твърде дългия срок на задържане под стража без да е била налице достатъчно обоснована необходимост за това поради твърде неубедителните доказателства след един период на първоначално задържане, както и поради липсата на риск лицето да се укрие, да извърши друго престъпление (поради чистото му съдебно минало), както и поради наличието на постоянна работа, установен адрес, семейство и дете.

Съдът намира за особено поразителен фактът, че експертизата на видеозаписите е извършена едва в хода на въззивното производство, а тя доказва несъмнено ясното несъответствие на физическите белези на извършителя с тези на жалбоподателя (§53). Той приема, че липсата на такава експертиза в хода на досъдебното производство е пропуск от страна на властите и доказателство за нарушение на задължението им да проявяват „особено старание“ съгл. чл. 5§3 от Конвенцията. Съдът достига до извода, че аргументите на националните съдилища да оставят без уважение молбите за промяна на мярката за неотклонение в продължение на 4 месеца и двадесет и шест дни не са „относими и достатъчни“ в светлината на чл. 5§3. Поради това той установява нарушение на чл. 5§3.

Жалбоподателят твърди, че освен нарушение на чл. 5§3 е налице и нарушение на чл. 6§2, защото в определениято на Окръжния съд от 19 януари 2010 г. (с което е потвърдена мярката за неотклонение „задържане под стража, определена от прокуратурата), съдебният състав е използвал изрази, които безусловно обявяват жалбоподателя за виновен за престъплението, по което му е повдигнато обвинение. Съдът констатира, че в този съдебен акт е бил използван език, който с категоричност недвусмислено посочва жалбоподателя като извършител на престъплението. Особено ярко това проличава в последното изречение от мотивите, в което е записано, че няма съмнение относно авторството на обвиняемия във въпросния грабеж. Според Европейския съд това определение, постановено от трима магистрати, които в това си качество са призвани да служат като гаранتي на основните права в рамките на

наказателното производство, надхвърля простото описание на доказателства, удостоверяващи наличието на обосновано подозрение за извършено престъпление. Вместо това то представлява категорична декларация за виновността на съответното лице, призната преди каквото и да е решение по същество по въпросното наказателно дело. В това отношение Съдът припомня, че има фундаментална разлика между твърдение, че някой просто е заподозрян в извършване на престъпление, и изпреварваща декларация (при липса на окончателна присъда), че съответното лице е извършило престъплението, в което е обвинено (*Matijašević c. Serbie*, no 23037/04, § 48, CEDH 2006-X). (§73 от решението).

Съдът достига до извода, че мотивите на определението на Пловдивския окръжен съд от 19 януари 2010 г. са нарушили презумпцията за невинност по отношение на жалбоподателя и установява нарушение на чл. 6§2.

Решението Петров и др. срещу България е свързано с оплакване за твърде niskия размер на обезщетение, присъден на тримата жалбоподатели във връзка с прекомерната продължителност на съдебните производства, приключили за първите двама жалбоподатели с оправдателни присъди (10 години за всеки един от тях – от 2001 до 2011 г.). По отношение на третия националните съдилища са отчетли тази неразумна продължителност (от 1995 до 2013 г.) и, позовавайки се директно на чл. 6§1, са намалили присъдата му значително. Всеки от тримата жалбоподатели е предявил иски по чл. 2 от ЗОДОВ и са им определени обезщетения в различен размер. На първия е присъдено обезщетение за продължителния процес от 1 000 евро и за оправдателната присъда 650 евро, на втория – по 500 евро за всеки един от предявените иски, а на третия – 1 350 евро.

Съдът установява нарушение на чл. 6§1 по отношение на първите двама жалбоподатели, тъй като определените им обезщетения са твърде niskи в сравнение с трайно установената от него практика и стандарти относно критериите, които следва да бъдат взети под внимание във връзка с продължителността на наказателните производства.

Що се отнася до третия жалбоподател, Съдът обръща внимание, че националните съдилища сами са констатирали прекомерната продължителност на производството, поради което са съобразили това нарушение на чл. 6 и са намалили наложената на жалбоподателя присъда. По отношение размера на обезщетението той обръща внимание, че то не следва да бъде анализирано изолирано, а в рамките на всички мерки, които са били предприети от националните власти. Съдът неведнъж в своята практика е отбелязвал, че отчитането на прекомерната продължителност на едно наказателно производство при определянето на размера на наказанието е само по себе си ефективно вътрешно средство за защита (*Jansen v. Germany (dec.)*, no. 44186/98, 12 October 2000, *d Dimitrov and Hamanov v. Bulgaria*, nos. 48059/06 and 2708/09, § 64 и другите позовавания там, 10 May 2011). Комбинацията от това редуциране на наказанието с изричното признание за нарушение на чл. 6 от Конвенцията и присъденото обезщетение от гражданските съдилища водят Съда до извода, че жалбоподателят е изгубил качеството си на „жертва“, поради което жалбата му е необоснована.

Последното решение – Рашева срещу България е свързано с прекомерната продължителност на реституционно производство по Закона за собствеността и ползването на земеделските земи. Съдът констатира пълно бездействие на властите от община Самоков – както на Общинския съвет, така и на ОСЗГ, които след 2013 г. не са предприели никакви мерки, за да довършат процеса на реституция и да намерят

подходящи парцели, чрез които да изпълнят решението на съдилищата, с което е признато правото и на възстановяване на земя в размер на 8 275 кв.м.

Въпреки твърденията на Правителството, че жалбоподателката не била проявила усърдие в преследването на своите интереси, то не е посочило какви действия от нейна страна са били необходими, за да продължи процедурата по реституция и станала ли е тя причина да бъде забавен този процес. Наред с това не е оспорено, че през годините синът на жалбоподателката многократно е търсил информация за хода на реституционното производство и е бил информиран, че няма съответно развитие.

Макар и да признава както и в цитираните предишни свои решения сложността на реституционния процес, който аргумент неизменно се изтъква от Правителството, Европейският съд намира, че по отношение на жалбоподателката тази процедура е била неоправдано забавена по вина на националните власти. Затова той установява нарушение на чл. 1 от Протокол 1 и присъжда обезщетение за имуществени и неимуществени вреди на жалбоподателката.

- **Ключови решения на ЕСПЧ за 2020 г.**

И през 2020 г. няма постановено нито едно ключово решение срещу България според официалния доклад на ЕСПЧ. През 2019 г. също нямаше такова ²⁰.

През 2020 г. е приключено едно повтарящо се дело в засилена процедура – 59273/10 PETKOV AND PARNAROV v. Bulgaria.

Прегледът на прекратеното наблюдение върху делото 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 ЕСПЧ. В този смисъл горната констатация недвусмислено показва, че липсата на координирани усилия между институциите по изпълнение на общите препоръки в 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 2016-2020 г. показва ръст на нарушенията на основни права, свързани с редица ключови разпоредби на ЕСПЧ. 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 унижително 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.

²⁰ https://www.echr.coe.int/Documents/Cases_list_2020_ENG.pdf

Делата то групата „Великова срещу България“ се отнасят до смъртни случаи, изтезания (вкл. 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).

България системно не изпълнява решенията на ЕСПЧ, става ясно след последното разглеждане на изпълнението на решенията на съда от надзорния орган.

На 1 октомври Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие две впечатляващи по своя обем и критичност междинни резолюции по изпълнението на решенията на ЕСПЧ срещу България по групите дела „Великова“. Междинната резолюция е инструмент, с който Комитетът на министрите към Съвета на Европа сигнализира за продължително неизпълнение на дадено решение на ЕСПЧ.

По групата дела „Великова“ Комитетът отбелязва, че въпреки някои законодателни и процедурни промени рискът от малтретиране на арестанти остава висок. По-специално се отбелязва, че статистиката за насилие в ръцете на полицията не показва промени, че все още законът не изисква задължителното уведомяване на прокурор при оплаквания от полицейско насилие в МВР, както и че все още няма възможност да се обжалват пред съд постановленията на прокуратурата, с които се отказва образуване на досъдебно производство – често явление по дела на малтретирани от полицията. По редица от делата в групата Комитетът отбелязва, че въпреки осъдителните решения на ЕСПЧ до ден-дневен властите не са предприели мерки да продължат разследването, а там, където има влезли в сила съдебни решения – делата да бъдат възобновени.

Комитетът на министрите специално приканва властите да осигурят навременен достъп до адвокат на задържаните лица – проблем, който за пореден път се открие покрай множеството арести по време на антиправителствените протести на 2 септември в София. От органа на Съвета на Европа препоръчват и системното видеозаписване на разпитите на задържани лица, както и автоматичното уведомяване на прокурор в случаи на медицинско удостоверени наранявания на лица, задържани от полицията.

Комитетът предписва още въвеждането на система за статистическо отчитане на жалбите за полицейско насилие и на дисциплинарните наказания и присъди на полицаи във връзка с малтретиране на задържани и по-засилено наблюдение от страна на омбудсмана и неправителствените организации.

Комитетът на министрите настоява България, без повече забавяне, да инкриминира изтезанието и да обмисли инкриминирането на изтъргването на самопризнание от лице, което не е официално привлечено като обвиняем, но въпреки това е заподозряно в извършването на престъпление – една широко разпространена практика у нас, която остава безнаказана.

Следващият преглед на изпълнението на делата от групата „Великова“ ще бъде най-късно през декември 2021 г.

По делото „Великова“ сегашната резолюция е трета по ред. Публикуването на две резолюции в рамките на едно разглеждане на Комитета означава, че България системно отказва да изпълнява решенията на ЕСПЧ – в дълъг период от време и по отношение на повече от едно основни права.

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 ангажименти¹⁹, 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 изтърпяването 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 независимо остана наказателното разследване.

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 Конституцията.

От 1 до 3 септември 2020 г. представителите на 47-те държави членки на Съвета на Европа ще се срещнат, за да разгледат изпълнението на решенията на ЕСПЧ в съответствие с надзорната роля на Комитета на министрите, съгласно член 46 от ЕКПЧ. Това заседание е втората част от 1377-ото заседание, провело се през юни. Тогава част от делата в дневния ред бяха разгледани чрез писмена процедура.

Делата, предложени за подробно разглеждане, засягат: Азербайджан, България, Гърция, Литва, Обединеното кралство, Полша, Румъния, Руската федерация, Сърбия, Турция, Украйна и Унгария.

Двете дела срещу България, чието изпълнение ще се гледа от Комитета на министрите, са С. З. срещу България, с постановено решение на ЕСПЧ от март 2015 г., и Колеви срещу България, с решение от ноември 2009 г. Проблемът по двете дела засяга ефективността на наказателните разследвания по-общо. Делото Колеви срещу България е фокусирано върху липсата на механизми за разследване на главния прокурор. В решението на ЕСПЧ по това дело се акцентира, че той не може да бъде разследван на практика. Въпреки че това дело е поставено под засилено наблюдение от Комитета на министрите, решението по него не е изпълнено вече 10 години.

През декември 2019 г. Комитетът прие междинна резолюция по тази ключова група дела. Междинната резолюция е инструмент за влияние, който се прилага при

продължително неизпълнение на решение на ЕСПЧ. В документа бяха указани няколко стъпки, които трябва да бъдат предприети за изпълнение на съдебното решение. На първо място той изисква изрични законодателни изменения, с които да се гарантира ефективността и независимостта на разследването спрямо главния прокурор. Указано е, че ако има непреодолими конституционни пречки за подобни нормативни промени, то следва да се направят и необходимите изменения в Конституцията.

На второ място междинната резолюция посочва, че трябва да се преосмисли идеята механизъмът за разследване да бъде еднакъв за „тримата големи“ в съдебната власт. Тук се визира проект за изменение на НПК от юни 2019 г., в който се предлагаше главният прокурор, председателят на ВКС и ВАС да могат да бъдат разследвани по идентична процедура. Третата препоръка в междинната резолюция беше да се въведе съдебен контрол върху отказите на прокуратурата да образува наказателни производства.

Към момента нито една от тези препоръки не е изпълнена.

Новите моменти в контекста на делата С.З. и Колеви срещу България са решението на КС относно разследването на главния прокурор и предложението за нова Конституция. Припомняме, че през юли КС излезе с тълкувателно решение по искане на Министерския съвет. Според него надзорът за законност и методическото ръководство върху дейността на всички прокурори, осъществявани от главния прокурор по смисъла на чл. 126, ал. 2 от Конституцията, не включват случаите, когато прокурор извършва проверки, разследвания и други процесуални действия по сигнали срещу главния прокурор. Предложението за нова Конституция пък не само не предвижда ефективни мерки за контрол върху дейността на главния прокурор, а му дава и законодателна инициатива.

Приетите решения и резолюции от тази среща на Комитета на министрите ще бъдат публикувани след приключването ѝ.

Делата „Гуцанови срещу България“ и „Славов срещу България“

Претърсването и изземването като процесуално-следствени действия ив светлината на намесата 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 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 ЗМВР. 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. Причината е 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 2020 г. омбудсманът в качеството си на НПМ предприе проверки в три резидентни услуги за пълнолетни лица и деца, констатациите от които са представени в настоящия доклад. Проверки бяха извършени и в три психиатрични 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 нереструктурирана 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 завъзрастни, 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 ангажменти от Плана за действие по изпълнение на препоръките от осъдителното решение „Великова срещу България“;
- Инкриминиране на престъплението изтезание в контекста на ангажментите 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 г. 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“

В пилотното решение „Нешков и други срещу България“ става дума за затворници, които обитават по по-малко от един квадратен метър, живеят сред плъхове, хлебарки и дървеници, понякога нямат парно през зимата, спят на постоянно включено изкуствено осветление, нямат достъп до тоалетна през нощта, а през деня 200 души ползват четири тоалетни, един душ и две мивки с течаща вода. Нямат достъп до адекватна медицинска грижа.

Преди да стигнат до ЕСПЧ затворниците са потърсили правосъдие в България, но не са го получили – в общо 58 дела съдилищата не са успели да защитят правото на хуманни условия в затворите. Това прави съдът в Страсбург през 2015 г. чрез пилотното си решение, като поставя срок от 18 месеца, в които страната не само да изплати обезщетение на потърпевшите, но и да приложи десетки изменения, способни да оправят системните проблеми в затворите.

Делото „Нешков срещу България“ поставя няколко групи въпроси пред България, които все още остават нерешени. Те са определени от Комитета на министрите като проблеми, свързани с нечовешки условия и унижително 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.

Условията в българските затвори бяха определени като нехуманни в резолюцията на Европейския парламент за България, гласувана на 8 октомври 2020 г. В текста се казва, че затворите са пренаселени, медицинските грижи не са достатъчно добри, а санитарните и материалните условия – лоши. Евродепутатите посочват също и това, че затворниците имат ограничени възможности за дейности извън килиите, а ограничителните режими спрямо тях се прилагат продължително време. Тези заключения не са нови. Преди да ги напишат евродепутатите, те са произнесени от ЕСПЧ. Този съд е разгледал десетки дела за състоянието в българските затвори и с това е довел до някои положителни промени. Но повечето така и не са направени.

Според решението на ЕСПЧ от 2015 г. България е трябвало да въведе и законови изменения, свързани с правата на затворниците. Това е направено. Но част от мерките не работят на практика. Така е например с правото на затворника да се обърне към съда, който обслужва района на затвора му и да се оплаче от условията, в които е поставен. В резултат от пилотното решение по делото „Нешков“ е постигнат някакъв напредък, но той е още далеч от изпълнение – както по отношение на материалните условия, така и по отношение на правните средства за защита. Материалните условия трябва да се подобрят в още много места за лишаване от свобода и особено в следствените арести.

- **Пренаселеност на местата за лишаване от свобода**

През 2020 г. НПМ извърши проверки в четири затвора, девет затворнически общежития, четири ареста и тринадесет районни управления към МВР.

От проведените инспекции на условията за живот в общо 17 места за лишаване от свобода към Министерство на правосъдието се наблюдава положителна тенденция за подобряване на битовите условия и намаляване на броя на настанените лица.

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 НПМ за пореден път констатира, че излишните легла в килиите все още не са премахнати. Като цяло проблемът с пренаселеността в местата от закрит тип не е решен през 2020 г., остава тревожно състоянието на сградения фонд в затворите в гр. София.

През 2019 г. Министерският съвет прие Стратегия за развитието на пенитенциарната система в България за периода от 2020 до 2025 г., заедно с план за изпълнение и финансов план е приета с Решение № 799 на Министерския съвет от 27.12.2019 г.

Стратегията формулира основните 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 ЕКЗПЧ, Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото и унижително 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 да 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 2020 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 2020 г. показаха, че здравната система в затворите остава нереструктурирана 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.

– Образование и културно-информационни дейности – през 2020г. няма промяна и по отношение на проблемите във връзка с образованието на лишените от свобода. Продължава да има законодателна пречка 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 рес (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 ЗМВР 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 2020 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 2020 г. проектът на 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.

Делото, изважда на преден план редица проблеми на системата на детското правораздаване в България, както и на системата на закрила за деца изобщо. Основните сред тях са свързани с характера на настаняването във възпитателно училище – интернат – дали то представлява лишаване от свобода и ако да, каква е неговата легитимна цел.

Към началото на 2021 г. България все още не е променила порочното законодателство, довело до нарушенията на Конвенцията.

Основна препоръка:

- Внасяне на изготвения проект на съобразен с европейските стандарти ЗОНПНВМНЛ в НС.

Д. К. срещу България

На 8.12.2020г. ЕСПЧ оповести решението си по делото Д. К. срещу България (жалба № 76336/16). Делото, водено с правната помощ на Българския хелзинкски комитет (БХК), се отнася, наред с друго, до настаняването на жалбоподателката в Дом за временно настаняване за малолетни и непълнолетни (ДВНМН) през 2016 г., когато тя е 15-годишна, поради извършена от нея кражба.

През юни 2016 г. Д. К. е задържана в Дома в Горна Оряховица, където прекарва 44 денонощия без достъп до съд. След изтичането на този период е настанена в Кризисния център в с. Балван, Великотърновско до изпращането ѝ във възпитателното училище-интернат (ВУИ) в с. Подем.

ЕСПЧ за пореден път констатира, че в българския закон няма обща разпоредба, която да задължава – при всеки случай – лице, лишено от свобода, да има бърз и ефективен достъп до съд. По конкретното делото Съдът намира нарушение на чл. 5, § 4 от ЕКПЧ поради невъзможността да се разгледа законността на задържането на

непълнолетната в дома в Горна Оряховица за срок от 44 денонощия. Д. К. прекарва този период без достъп до съд.

ЕСПЧ изрично намира, че не са убедителни аргументите както на правителството, така и на Конституционния съд в Решение № 11 от 4 октомври 2016 г. по конст. д. № 7/2016 г. (съгласно, което чл. 37 от Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните не противоречи на Конституцията). Според чл. 37 от този закон задържането на малолетни и непълнолетни в тези домове е за срок само до 24 часа по заповед на МВР и за срок само до два месеца – и то с разрешение на прокурор. Според Конституционния съд прокурорският акт има административен характер и поради това подлежи на съдебен контрол по реда на АПК.

ЕСПЧ не е убеден от изразеното от конституционните съдии становище и сочи, че по делото пред него българското правителство не е успяло да посочи никаква практика по оспорване на прокурорските актове след решението на КС от октомври 2016 г. насам.

ЕСПЧ обръща специално внимание, че сезирането на КС е станало по молба на ВАС, най-висшия административен съд в страната, и ако последният имаше правомощията да се произнася по законността на прокурорските актове, би бил наясно с това още преди да сезира КС.

- **Проблеми, свързани с избирателните права на гражданите**

Делото „Петков срещу България“ и „Риза и др. срещу България“

В контекста на изпълнението на решението на ЕСПЧ по делото „Риза и други срещу България“ са изпращани писма до Народното събрание и до Централната избирателна комисия.

Последното писмо от юли 2018 г. е адресирано до Комисията по правни въпроси в НС и до председателя на ЦИК. С него сме информирали относно полученото от Отдела по изпълнение на решенията на ЕСПЧ на Съвета на Европа писмо от 27 юни 2018 г. за изискване на информация относно предприетите конкретни законодателни мерки по изпълнение на решението. В предоставеното писмо от Отдела се съдържа анализ на причините за установените нарушения като е посочено, че трябва да се направи преценка дали е необходимо да се измени Изборният кодекс от 2014 г., като се предвиди възможността в случай на анулиране на вота в една или повече избирателни секции да се проведат нови парламентарни избори за избирателната (избирателните) секция (секции), засегната (засегнати) от отмяната. На изпратеното от Министерство на правосъдието писмо не сме получили отговор. 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 2020 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 сформирание на работна група за изготвяне на законодателните изменения.

• Нарушения на правото на справедлив съдебен процес (чл. 6)

Делото „Чорбови други срещу България“ и делото „Агромодел срещу България

През 2020 г. са предприети мерки за изпълнение на делата от тези групи, но наблюдението все още не е прекратено от Комитета на министрите. Препоръките на омбудсманата от 2019 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 2020 г. МП извърши предварително проучване на съдебната практика и анализ на възможностите за изменение на чл. 304 и 306 АПК.

Основни препоръки:

- Предприемане на мерки за законодателно изменение, което да направи средството по чл. 304 от 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“

Във връзка с изпълнението на дело „Международна банка за търговия и развитие АД и други срещу България“ (жалба № 7031/2005) е изпратен подробен анализ на решението до БНБ, ВКС и ВАС. През февруари 2018 г. беше изпратено и писмо до министъра на финансите с предложение за сформирание на работна група и изготвяне на евентуални законодателни промени в Закона за кредитните институции (ЗКИ), с оглед 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 (ЗБН), 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.

През юни 2018 г. на заседание във формат „Права на човека“ Комитетът на министрите прие решение с конкретни препоръки към България за изпълнение на горесцитираното решение. Информацията беше изпратена на вниманието на министъра на финансите, с отправено повторно предложение за създаване на междуведомствена работна група за изготвяне на анализ и законови промени в ЗКИ и ЗБН с оглед изпълнение на разглежданото решение. Със заповед ЗМФ-1163 на министъра на финансите от 10 декември 2018 г. беше създадена работна група, с мандат обсъждане и подготовка на законовите разпоредби във връзка с въвеждане на Директива (ЕС) 2017/2399 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2017 г. и обсъждане на въпросите, свързани с решение на Комитета на министрите към Съвета на Европа относно изпълнение на дело „Международна банка за търговия и развитие АД и други срещу България“.

Допълнително по изрично искане на членове на работната група, Министерство на правосъдието изпрати писмо до Българска народна банка от 9 януари 2019 г., с което ясно беше очертана необходимостта от законодателни промени с оглед изпълнение на решението в контекста на отправените към България препоръки, беше анализирано решението на Комитета на министрите ведно с възможните мерки за изпълнение на решението на ЕСПЧ, както и евентуални последици за България при неизпълнение.

Отделно в рамките на работната група бяха представени конкретни законови текстове, които да послужат като основа за евентуална дискусия. Дирекция ППРБЕСПЧ представи информация на работната група относно взети мерки от Франция и Чехия във връзка с изпълнение на сходни дела, а именно *Arma s. France (Requete no 23241/04)* и *Druzesteni Zalozna Pria and others v. The Czech Republic (Application 72034/01)*.

Изготвеният проект на ЗИД на Закона за банковата несъстоятелност отразява законодателните изменения, необходими за транспониране на горепосочената директива, но не и за изпълнение на решението на ЕСПЧ. В рамките на процедурата по чл. 28, ал. 3 ЗНА беше представена справка за съответствие на проекта на ЗИД на ЗБН, като дирекция ППРБЕСПЧ изрази становище, че невключването на тези изменения в изпълнение на горесцитираното решение на ЕСПЧ ще продължава да създава нормативни предпоставки за противоречие с Конвенцията и с практиката на Съда.

През октомври 2020 г. отново в рамките на процедура по изготвяне на справка за съответствие по чл. 28, ал. 3 от ЗНА на ЗКИ с Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи до Министерството на финансите беше изпратена

информация за продължаващото съществуване на нормативни предпоставки за нарушение на посочения международен акт, именно в контекста на решението по Международна банка за търговия и развитие АД и други.

През 2020 г. не се отчита съществен напредък в изпълнението на ЕСПЧ и това ще продължава да създава нормативни предпоставки за противоречие с Конвенцията и практиката на Съда. В този смисъл препоръките на омбудсмана остават непроменени.

Основни препоръки:

- Своевременно изработване на предложения за законодателни промени в ЗКИ, 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 ЗБН, 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“

През 2020 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. През 2020 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 от Закона за СРС, 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 контрол върху СРС;
- Обмисляне на законови гаранции за високо ниво на професионална квалификация и безпристрастност на членовете на Националното бюро по ЗСРС.

Делото „Данков срещу България“ и делото „П.К. срещу България“

В изпълнение на решения на ЕСПЧ по обединени жалби „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) и „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08) са последните изменения в Семейния кодекс (СК), изм. и доп. ДВ. бр.103 от 4 декември 2020 г.

В решението на ЕСПЧ по делата „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) Съдът констатира, че абсолютната невъзможност за предполагаемия биологичен баща да установи своето бащинство с единствения аргумент, че вече друг мъж е припознал детето, не съответства на изискванията на разпоредбата на чл. 8 от Конвенцията.

Според заключенията на Съда невъзможността на жалбоподателите да оспорят установения произход и да докажат собственото си бащинство води до нарушение на чл. 8 от Конвенцията. Следователно налице е необходимост в националното законодателство да бъде предвидена правната възможност всяко трето лице, имащо правен интерес, да може да оспори припознаването и да докаже собственото си бащинство.

С последните изменения в СК се регламентира възможността припознаването да може да бъде оспорено от всяко лице, което твърди, че е родител на припознатия, чрез иск, предявен в едногодишен срок от узнаването. Отделно от това, припознаването може да бъде оспорено и от прокурора в защита на обществения интерес чрез иск, предявен в едногодишен срок от узнаването му.

В решението по делото „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08) ЕСПЧ установява нарушение на чл. 8 от Конвенцията, тъй като жалбоподателят не е имал правната възможност да оспори презумпцията за бащинство. Според заключенията на ЕСПЧ невъзможността да бъде разгледан искът на жалбоподателя, както и да бъде съобразено индивидуалното му положение е непропорционална намеса, несъответстваща на преследваната легитимна цел и обосновава нарушение на чл. 8 от Конвенцията.

В изпълнение на решението с изменението в СК се даде възможност за съпругът на майката да оспори, че е баща на детето, като докаже, че то не е могло да бъде заченато от него. Този иск може да бъде предявен до изтичането на една година от узнаване на раждането. Ако обстоятелствата, опровергаващи бащинството, са узнали по-късно по независещи от ищеца причини, искът може да бъде предявен до изтичане на една година от узнаване на тези обстоятелства, но не по-късно от навършване на пълнолетие на детето. Съдът решава спора, като взема предвид интереса на детето. Също така и трето лице, което твърди, че е биологичен баща на детето, може да оспори бащинството до изтичане на една година от узнаването на раждането. Този иск задължително се съединява с иск за установяване на произход. Съдът решава спора, като взема предвид интереса на детето.

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 констатирани, продължава да е свързан с нарушаване на зачитането на правото на личен и семеен живот и жилище по чл. 8 от ЕКПЧ. 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 на 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.

На 3 декември 2020 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа прие междинна резолюция по групата осъдителни решения „Йорданова и други срещу

България“ на ЕСПЧ. Те засягат действия на властите по премахване на единствените жилища на български граждани на единственото основание, че са незаконни.

Комитетът изрази загриженост, че вече повече от осем години откакто първото от решенията на Съда от тази група е влязло в сила, българските власти не са предприели законодателни мерки за да осигурят, че при премахването на незаконното строителство административните органи и съдилищата преценяват пропорционалността на предприетите мерки.

Комитетът на министрите изисква подобни мерки да гарантират, че всички лица, засегнати от заповеди за премахване, могат да се възползват от оценка на пропорционалността на мерките, дори ако те или членовете на домакинството им нямат права на собственост. Това би спомогнало хора, които десетилетия са обитавали незаконен имот, да не остават на улицата без алтернатива при решение за премахването му.

Комитетът на министрите също така призовава българските власти да изменят правилата за кандидатстване за общински жилища. В момента лицата, живеещи в незаконни жилища, без адресна регистрация или незаконно в общински жилища не могат да кандидатстват за настаняване в общински жилища.

В края на 2018 г. работната група изготвя законопроект за изменение и допълнение на ЗУТ 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 ЗОС. Същият все още не е разгледан по същество.

През 2020 г. се затвърди практиката на ВАС да извършва контрол за пропорционалност на заповедите за премахване на незаконен строеж и заповедите за принудителна евикция по отношение на незаконно обитавани жилища, които са общинска собственост. Това обстоятелство е констатирано в Междинна резолюция CM/ResDH(2020)357, приета от Комитета на министрите на 3 декември 2020 г. Прието е обаче, че съдебната практика все още не изглежда да е достатъчно добре установена във връзка с определени аспекти и не достатъчна, за да се счита, че се е установила ясна правна рамка за извършване на оценка на пропорционалността от страна на администрацията. В резолюцията също се отбелязва, че през 2019 г. властите са изготвили законопроект, който като цяло предоставя адекватна основа за преценка за пропорционалност от страна на администрацията и съда по повод заповеди за принудителна евикция. Властите са настоятелно призовава в много кратък порядък да финализират започнатия през 2019 г. законодателен процес и да гарантират, че всяко лице, засегнато от заповед за премахване на незаконен строеж, че ще се ползва от преценка за пропорционалност (дори ако то или членовете на неговото домакинство нямат право на собственост и не са извършвали строителни работи).

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 унижително 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 неподлежи 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 начл. 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 унижително 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.

Основни препоръки:

- Привеждане на чл. 4, ал. 4 от ЗУБ в съответствие с разпоредбата на чл. 3 от ЕКПЧ
- На 30 юли 2020 г. министърът на вътрешните работи внесе в Народното събрание законопроект за изменение на Закона за чужденците в Република България, с който се предвижда изрична забрана за незабавно изпълнение на принудителна административна мярка „експулсиране“, когато заповедта за налагането на мярката е издадена на основание на сериозна заплаха за обществения ред. По този начин, се въвежда автоматичен суспензивен ефект на жалбите, подадени срещу заповеди за експулсиране, издадени на основание заплаха за обществения ред.

Групата дела „Омо Илинден“ – нарушения на правото на сдружаване, гарантирано от чл. 11 от Конвенцията, поради отказ на националните съдилища да регистрират организацията жалбоподател

По делата Обединена македонска организация „Илинден“ и други Комитетът на министрите отбелязва, че след промяната на регистрационния режим за неправителствените организации през 2019 и 2020 г. е намерен нов начин за постигане на същия резултат, а именно – отказ от регистриране на организация на македонци, живеещи в България. В документа се отбелязва, че законовите изисквания се прилагат формално, а Агенцията по вписванията не дава указания относно неточности в документите за регистрация, нито ги описва при отказите си да регистрира организация.

В резолюцията се настоява България да гарантира, че при бъдещи искания за регистрация на организации, целящи признаване на македонско малцинство в България, формалните правни изисквания ще „се прилагат пропорционално, предвидимо и последователно, с ясни инструкции към кандидатите, ако е необходимо, както по отношение на законосъобразността на целите на сдружението, така и по отношение средствата за тяхното преследване“. Комитетът насърча властите да създадат ясни инструкции към Агенцията по вписванията, които да се отнасят конкретно към тази група организации и отчитат решението на ЕСПЧ, че те не застрашават националната сигурност, както българската държава твърди.

Комитетът на министрите прие междинна резолюция през октомври 2020 г. по групата дела „ОМО Илинден и други срещу България“, засягащи системния отказ на българските власти да регистрират сдружения на български граждани с македонско самосъзнание.

Стъпката, която следва след поредица неизпълнени междинни резолюции, е наказателната процедура. Тя се започва от Комитета на министрите пред ЕСПЧ, който се произнася с решение.

Досега Съдът е произнесъл само едно решение в резултат от наказателна процедура – срещу Азербайджан през май 2019 г. България може да бъде едва втората държава-членка на Съвета на Европа, срещу която е имало такава процедура.

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 във връзка с постъпили нови заявления за регистрация на сдружения, свързани с „ОМО Илинден“, както и с информация по повод обжалването на отказ 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 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.

Основни препоръки:

- 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:

- срокове за изпълнението на административните и съдебните решения на компетентните вътрешни органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи;
- 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 2020 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 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;

И през 2020 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 ЕСПЧ решения по дела срещу Република България, в които са намерени нарушения на чл. 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.

През 2020 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 информация от МП, разглежданата в решението правна уредба е отменена, като практиката по нея е изследвана и анализирана. Понастоящем се събира информация за начина на приложение от администрацията и съдилищата на новите разпоредби.

Основна препоръка:

- Изготвяне на план и прилагането на мерките за законодателни промени.

Делото „Микроинтелект ООД срещу България“

Във връзка с изпълнението на решението по делото „Микроинтелект ООД срещу България“ (жалба № 34129/03) бяха приети законодателни промени в ЗАНН (ДВ бр. 109/ от 22.12.2020 г., в сила от 23.12.2021 г.). Съгласно чл. 58, ал. 3 в случаите, в които се отнемат в полза на държавата веществени доказателства, които не принадлежат на нарушителя, препис от наказателното постановление се връчва и на собственика. Разпоредбата на чл. 59, ал. 2 на ЗАНН предвижда правото на собственика на отнетите вещи, когато не е нарушител и се явява трета заинтересована страна, да обжалва наказателно постановление, както и други актове по чл. 58д от ЗАНН. Следователно налице е правната възможност трета страна да участва в административно-наказателно производство по реда на ЗАНН, когато са засегнати нейни имуществени права.

Предвид горепосоченото, ще бъде предложено наблюдението на Комитета на министрите върху посоченото решение да бъде прекратено.

- **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 участват в изборите за държавни и местни органи и да участват в допитвания до народа. През 2020 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.

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 2021 г.

2. Конвенция на ООН за правата на детето

Всяка държава, ратифицирала Конвенцията за правата на детето на ООН (Конвенцията) трябва да полага последователни усилия за осигуряване на съвместимостта на вътрешното си законодателство с нейните разпоредби, както и да гарантира координация между политиките, засягащи децата, между всички нива на управление.

Задължение на правителството е да направи разпоредбите и принципите на Конвенцията широко известни на възрастни и деца. Разпространението на информацията и повишаване на осведомеността за правата на детето са най-ефективни когато се осъществяват като процес на социална промяна и като взаимодействие и обществен диалог. Обучението по правата на детето трябва да бъдат практични, систематични и интегрирани в образованието.

Държавите-страни по настоящата Конвенция се задължават да събират подходяща информация, включително статистически и научни данни, които да им дадат възможност да формулират и прилагат политики с оглед на ефективното ѝ прилагане.

Наблюдението на Конвенцията се базира на принципите, залегнали в международния акт и на подход, основан на правата на детето.

Националната институция за правата на човека (НИПЧ) е специално упълномощена да насърчава и защитава правата на децата. Това е подчертано и от Комитета по правата на детето към ООН, който отбелязва ключовата роля, която трябва да играе НИПЧ при своето учредяване, организация и дейности за насърчаване на зачитането на възгледите на децата по всички въпроси, които ги засягат. Съществуването на независим механизъм, посветен на защитата на правата на децата, носи важно послание на децата: че те имат права и че има средства в рамките на техните възможности, с които да се гарантира спазването на тези права.

През 2020 г. националният омбудсман разработи система за оценка на въздействието на прилагането на законодателството и политиките за децата в България, като изготви набор от индикатори за наблюдение на Конвенцията. Въпросите са структурирани по теми, следващи правата на децата.

За целите на независимия мониторинг са подготвени въпросници, които са изпратени до следните институции и организации: МТСП, МОН, МЗ, МП, Държавната агенция за закрила на детето, Държавната агенция за бежанците, Комисия за защита от дискриминация и Националната мрежа за детето (не е постъпил отговор в срока, определен за това).

• Общи мерки за изпълнение на Конвенцията – чл. 4, като въпросите по темата засягат: законодателство, институции, програми и планове, ратификации, разпространение на Конвенцията

– Нови закони и/или подзаконовни нормативни актове в областта на правата на детето през 2020 г.

– Препоръки на Комитета по правата на детето (КПД):

– *Да се предприемат мерки, за да се гарантира, че разпоредбите на други закони са съгласувани със Закона за закрила на детето;*

– *Да се въведе процедура за оценка на въздействието върху правата на детето на всички нови закони, приемани на национално равнище;*

– Да се въведе непрекъснато изграждане на капацитет в областта на международното право на човешките права сред съдии, прокурори и юристи, със специален акцент върху Конвенцията.

През 2020 г. влиза в сила Закона за социалните услуги (ЗСУ). Приет е Правилник за прилагане на ЗСУ.

През 2020 г. са приети промени в (ЗЗДет), в сила от 01.07.2020 г., с които е регламентирано междуинституционалното сътрудничество и уведомяване при непосредствен риск от изоставяне, веднага след раждане и предотвратяване на изоставянето на дете с увреждане, за подкрепа чрез услуги за ранна интервенция. Нормативно е регламентирано и прилагането на Координационен механизъм при насилие, чрез който законодателно се урежда защитата на дете, жертва на насилие или експлоатация.

През юли 2020 г. са направени промени в Правилника за прилагане на ЗЗДет с цел привеждането му в съответствие с разпоредбите на ЗЗДет, на ЗСУ и СК. С приетите промени се прецизират разпоредбите за контролната дейност на ДАЗД, регламентира се редът за ползване на заместваща грижа от семейства на роднини или близки и приемни семейства, както и от родител, настойник, попечител, който отглежда дете в трайни увреждания. Направените промени засягат финансовите помощи, като се актуализира техния размер. Считано от 01.01.2021 г. е увеличен общият размер на еднократната помощи за превенция и реинтеграция, за отглеждане на дете при близки и роднини и в приемни семейства. Увеличен е размера на допълнителната добавка за дете с увреждане, която се получава към месечните помощи/средства, отпускани на семействата, както и се намаля административната тежест при кандидатстване за финансова помощ.

През 2020 г. са реализирани две стъпки за ограничаване на тютюнопушеното, като в синхрон с чл. 56 и 56а от Закона за здравето са направени изменения в ЗЗДет.

През 2020 г. МЗ изготвя Наредба за допълнение на Наредба № 9 от 10.12.2019 г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантирани от бюджета на НЗОК. Това дава възможност на пациентите, вкл. деца, да бъдат диагностицирани и лекувани в рамките на пакета от здравни дейности. Приети са още: Наредба № 5 от 31 декември 2020 г. за утвърждаване на медицински стандарт „Детска хирургия“; Наредба № 24/2020 г. за физическата среда и информационното и библиотечното осигуряване на детските градини, училища и центрове за личностно развитие; Наредба № 26 за устройството и дейността на детските ясли и детските кухни и здравните изисквания за тях; изменение на Наредба № 3 за здравните изисквания към детските градини; Наредба № 1 от 19 август 2020 г. за изискванията и дейността на здравните медиатори, с която за първи път нормативно е регламентиран статута им.

• **Промени в Закона за предучилищното и училищно образование (ЗПУО)**

През 2020 г. – въведено е задължителното предучилищно образование за децата от 4-годишна възраст. Регламентирано е подпомагането на родителите за заплащане на такси за ползване на детски градини и финансова компенсация за деца, за които не може да се осигури място в държавна или общинска детска градина.

С промяна на ЗПУО са създадени възможности при извънредни обстоятелства една или повече паралелки в училище, както и цели училища да преминат към обучение от разстояние в електронна среда. При същите условия е осигурена възможност за осъществяване на обща и допълнителна подкрепа от разстояние в електронна среда, както и педагогическо взаимодействие от разстояние в електронна среда с децата в детската градина чрез родителите. В съответствие с промените в ЗПУО са изменени и

допълнени държавните образователни стандарти (Наредба № 5 за предучилищно образование; Наредба № 10 за организацията на дейностите в училищното образование; Наредбата за приобщаващото образование).

За хармонизиране с европейското законодателство и стандарти са предприети мерки за оптимизиране на националната система за предоставяне на международна закрила, като през октомври 2020 г. са въведени изменения в **Закона за убежището и бежанците** за допълване на процедурните гаранции за една от най-уязвимите групи лица – непридружените малолетни и непълнолетни деца. Доразвити са разпоредбите относно представителството на децата, които са подали молба за международна закрила в Република България, като разпоредбата на чл. 25 от ЗУБ регламентира, че представител назначава от Националното бюро за правна помощ. Регламентира ни са задълженията на представителя на детето.

През 2020 г. е изготвен законопроект за изменение и допълнение на **Наказателния кодекс** (ЗИД на НК), с който се предлагат промени, имащи за цел да се осигури пълното въвеждане на изискванията на Директива 2011/93/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета. При сексуалните престъпления с обект малолетни лица има редица особености, като в повечето случаи едно по-възрастно пълнолетно или непълнолетно лице използва своята позиция, физическо или психическо превъзходство, незнанието, доверието или влиянието на жертвата, с основната цел да удовлетвори половото си желание. Същевременно предвиденият предел на максималните наказания в националното ни законодателство за сексуална злоупотреба с деца под възрастта за изразяване на съгласие с използването на принуда от осем години е по-нисък от изискваното съгласно Директивата десет години. В тази връзка, с цел изпълнение на изискванията на Директива 2011/93/ЕС, в чл. 149, ал. 2 и чл. 151, ал. 2 НК са предложени промени на предвидения максимален предел на наказанието лишаване от свобода от осем на десет години.

Изпратеният за междуведомствено съгласуване и публикуван за обществено обсъждане на 18 декември 2020 г. проект на **ЗИД на НК**, е внесен, с отразените бележки и коментари на всички заинтересовани страни, в Министерския съвет и е приет с решение на МС от 5 февруари 2021 г. На същата дата законопроектът е внесен в Народното събрание за приемане.

През 2020 г., с цел постигане на законодателна икономия, бяха обединени двата изготвени през 2019 г. проекта на **ЗИД на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК)** – законопроектът, с който изцяло се изпълняват ангажиментите, произтичащи от Директива (ЕС) 2016/800 относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство, и законопроектът във връзка с правилното транспониране на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета.

Изпратеният за междуведомствено съгласуване и публикуван за обществено обсъждане на 31 юли 2020 г. проект на **ЗИД на НПК**, е внесен, с отразените бележки и коментари на всички заинтересовани страни, в Министерския съвет и е приет с решение на МС от 9 ноември 2020 г. На 10 ноември 2020 г. законопроектът е внесен в Народното събрание за приемане.

През 2020 г. в МП е изготвен проект на **ЗИД на Закона за защита от домашното насилие**. Основните цели на проекта са: усъвършенстване на законодателството и регламентиране на комплекс от мерки, целящи създаване на надеждна, ефективна

защита и гаранция за опазване на живота, здравето и правата на лицата в риск от домашно насилие и институционално надграждане с цел превенция и защита от домашното насилие.

През 2020 г. е изготвен и приет **ЗИД на СК**, (обн. в ДВ, бр. 103 от 2020 г.). Причините, които налагат приемането на нормативните промени в СК, са свързани с необходимостта от изпълнение на решения на ЕСПЧ, постановени по обединени жалби „Л.Д. и П.К. срещу България“ (№ 7949/11 и № 45522/13) и „Докторов срещу България“ (жалба № 15074/08). В решенията се констатира непълно съответствие на действащите норми в Семейния кодекс, свързани с оспорване на бащинство и припознаване (глава шеста „Произход“) с чл. 8 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС), регламентиращ правото на зачитане на личния и семейния живот. Съгласно чл. 46 от КЗПЧОС влезлите в сила решения на ЕСПЧ имат задължителна сила спрямо държавата ответник, като същата следва да предприеме индивидуални и общи мерки, необходими за тяхното изпълнение. Общите мерки следва да предотвратят настъпването на нови нарушения, идентични на вече констатираните такива. Необходимостта от предприемане на мерки произтича също така и от общото изискване на международното публично право, че страните по договор като КЗПЧОС имат задължение да осигурят съответствието на правото и практиката им с този договор.

- **Новосъздадени институции или институционални реформи, извършени в периода**

В съответствие с влезлия през 2020 г. ЗСУ от септември функционира **Агенция за качеството на социалните услуги**, като основните ѝ функции са свързани с осъществяването на контрол и мониторинг на предоставянето на социалните услуги. Сред правомощията на агенцията е лицензирането на доставчици на социални услуги; предложения за разработване на нормативни стандарти и критерии за качество на социалните услуги и разработване на критерии за анализ на добри практики за високо качество и ефективност.

В контекста на Националната стратегия „Визия за де-институционализация на грижата за деца“ МЗ планира през 2020 г. закриването на всички Домове за медико-социални грижи за деца (ДМСГД) и изграждане на дведесет центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца и шест центъра за специализирана здравно-социална грижа за деца с високо-рисково поведение и потребност от постоянни грижи. С промяна в ЗСУ е допуснато закриването на осем ДМСГД, като остават да функционират четири – три до края на 2021 г. Ще бъдат разкрити нов вид лечебни заведения – Центрове за комплексно обслужване на деца с увреждания и хронични заболявания, като в тях максималния срок за престой на децата ще е до шест месеца за рехабилитация и до три месеца за лечение, за да не се допусне институционализирането на децата. През 2020 г. са създадени два такива центъра – Видин и Бургас. За съжаление ДМСГД са закрити без да са готови новите услуги, което на практика нарушава правата на децата и ги поставя в рискова позиция.

- **Политики, стратегии, програми и планове за действие през периода. Обхват за финансиране. Участие на деца при обсъждането им**

Основни препоръки:

- Да се измени Стратегията за детето 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.

През 2020 г. е приета **Национална стратегия за намаляване на бедността и насърчаване на социалното включване**, в която е поставен акцент върху политиките за намаляване на бедността сред децата като специфична уязвима група, както и подкрепа за децата и семействата. Специфични цели на стратегията са насочени към ограничаване на предаването на бедността и социалното изключване между поколенията. С оглед на многостранния характер на бедността сред децата и пряката ѝ зависимост от бедността на родителите, всички приоритети имат важна добавена стойност за насърчаване на детското благосъстояние.

Предвидено е финансирането на Стратегията да се осъществява със средства от държавния бюджет и финансовата подкрепа на Европейските структурни фондове. Междуправителствена работна група разработва проект на първия двугодишен План за действие 2021-2022 г., в който ще се съдържат конкретни мерки и дейности, източници на финансиране и отговорни институции.

По данни на МТСП не е проведена консултация на Националната стратегия с деца.

В България стартира инициативата Гаранции за детето, като е стартирал пилотен проект, с който да бъдат обхванати най-важните политики за повишаване на благосъстоянието на децата. Основна цел на проекта, който се осъществява с подкрепата на УНИЦЕФ е да се подобрят условията на живот на децата и достъпа до интегрирани услуги за деца с увреждания и деца от уязвими семейства.

През 2020 г. са разработени проектите на **Национална здравна стратегия 2021-2030 г.**, както и **актуализация на Националната програма за майчино и детско здраве 2021-2030 г.** като специфичен инструмент за реализация на цялостната междусекторна политика за детско здраве.

На 30 юли 2020 г. е приета **Национална стратегия за борба с наркотиците 2020-2024 г.**

През 2020 г. МОН подготвя проект на **Стратегическа рамка за развитието на образованието, обучението и ученето в Република България 2021-2030 г.**

На 17 март 2020 г., в изпълнение на чл. 32, ал. 6 от Закона за радио и телевизия, между ДАЗД, Света за електронни медии, Асоциация на българските радио и телевизионни оператори, БНТ и БНР, е подписано Споразумение за защита на децата от съдържание, което е неприятно или създава риск от увреждане за физическото, умственото, моралното и/или социалното развитие.

ДАЗД публикува през 2020 г. Правила за децата за безопасност в мрежата, както и съвети за тяхното здраве. В правилата са посочени и рисковете от кибертомозът.

По инициатива на ДАЗД е създадена „Бяла книга за детето“, с която се поставя акцент върху политиките за деца. В документа се отразяват постиженията и политиките в последните десет години в законодателството и се очертават съвременните предизвикателства. Извършено е национално представително проучване за мнението на обществото за политиките за децата.

България е единствената страна в рамките на ЕС, която няма стратегическа рамка за детето. Проектът за Национална стратегия за детето 2019-

2030, одобрен от Националния съвет за закрила на детето, но оттеглен през 2019 г. заради „високо обществено напрежение“, остава с неясно бъдеще.

- **Индикатори за наблюдение на политиките за деца**

Мониторингът на данните и резултатите от прилагането на политики за подкрепата на децата и семействата е важен елемент от процеса, свързан с тяхното подобряване, посочват от МТСП. Министерството използва информационни масиви, поддържани от структурните звена на министерството в областите на закрила на детето, семейни и социални помощи, социални услуги.

- За ДАЗД индикаторите за наблюдението на политиките за деца са системна част от процеса на де-институционализация, което е сериозна инвестиция в децата. В този процес се проследява ефективността, де-институционализацията на грижата за деца и закриването на специализираните институции, както и успоредно създадените възможности за алтернативни грижи за децата.

- Трябва да се отбележи, че в България все още няма механизъм за проследяване на инвестициите на държавата в децата и измерване на тяхната ефективност.

- **Въвеждане на междуинституционален механизъм по изпълнение на препоръките на Комитета по правата на детето** – по информация на ДАЗД през 2020 г. е проведено заседание на членовете на Междуведомствената експертна група към Националния съвет за закрила на детето, като са обсъдени инструментите за наблюдение на изпълнението на препоръките. *Няма въведени индикатори за измерване на изпълнението на препоръките. Не са изготвени критерии, които да служат като насоки за компетентните институции при изпълнението на препоръките на Комитета. ДАЗД посочва, че основен критерий е постигнатия резултат, както и справяне с наличните трудности и предизвикателства.*

Действащи механизми, чрез които децата да въздействат върху публичните политики – като такъв механизъм се посочва единствено Съвета на децата, който работи за насърчаване на детското участие в процеса на изработване на политики за децата и вземане на решения.

Трябва да се отбележи, че участието на децата е не само право, но и основен принцип в Конвенцията, който е ключов за реализиране на всички други права. То е важен компонент от гарантирането на висшите интереси на детето. Като отправна точка на първо място трябва да се разбере какво точно означава участието на децата. В тази посока все още не са достатъчни националните усилия за реализирането на правата за участие на децата. Липсва яснота за това какво включва и как да се приложи на практика участието на децата. Децата не са просто пасивни получатели на закрила от възрастните. Признава се тяхното право и способност, привилегия и представителство да влияят на въпроси, касаещи техния живот.

- Мерки за участие на децата и отчитане на мнението им образователната среда – във връзка с този въпрос от МОН отбелязват, че с оглед на изпълнението на политиките за ученическо самоуправление, заложи в ЗПУО, се събира и обобщава информация за броя на ученическите съвети в училище, както и за функционирането им. 2019/2020 г. броят на училищата, в които няма създадени ученически съвети е 181. Извършен е анализ на причините, поради които няма ученически съвети в някои училища, като една от причините се отбелязва липсата на мотивация у учениците за участие в живота на общността, за включване при вземане на решения по въпроси, които ги касаят, и за поемане на отговорност.

- **Национална процедура за оценка на въздействието върху правата на детето на всички нови закони**

ДАЗД отбелязва, че оценката на въздействието е обсъждан в рамките на междуинституционалната работна група за изпълнение на препоръките на Комитета по правата на детето, но до момента не е постигнато общо разбиране за методологията за оценка на въздействието на новите закони върху правата на детето. Оценка на въздействието се прави при отделни проекти на нормативни актове, но не при всички. Оценката на ДАЗД е, че подходът е по-скоро административен и не се акцентира върху правата.

Не е системна практиката, НСЗД да разгледа законопроектите, които съдържат разпоредби, свързани с правата на децата, и да дава предварително становище.

- **Трети факултативен протокол – действия по популяризирането му и перспективи пред ратификацията**

През 2020 г., в рамките на третия цикъл на наблюдение по Универсален периодичен преглед по правата на човека на Съвета по правата на човека, към България са отправени 233 препоръки от 91 държави-членки на ООН. Една от препоръките е да бъдат предприети действия по ратификация на Третия факултативен протокол относно процедурата за комуникация към Конвенцията.

За съжаление през изминалата година няма никакви действия по този въпрос.

- **Най-добрият интерес на детето**

Основна препоръка:

- Държавата се призовава да разработи процедури и критерии, които да служат като насоки за всички компетентни институции и служители за определяне на най-добрия интерес на детето във всяка област.

Отговорна институция за определяне на най-добрия интерес на детето е отдел „Закрила на детето“ (ОЗД). На 08.01.2021 г. е влязъл в сила актуализиран формуляр, с който се събира информация за детето за приемане на мярка за закрила.

В България няма разработена такава процедура и критерии за насоки.

- **Предизвикателства през България в изпълнение на препоръките на Комитета по правата на детето**

Сериозно предизвикателство пред България е препоръката да се измени Националната стратегия за детето така, че тя да бъде възможно най-всеобхватната и да обхваща всички включени в конвенцията области за всички деца, както и да се гарантира, че Стратегията е подкрепена от всички подходящи елементи за нейното прилагане, включително достатъчно човешки, технически и финансови ресурси. Към момента Стратегията е оттеглена, като причина за това се посочва създаденото покрай нея високо обществено напрежение.

По отношение на препоръката към България да се измени СК, за да се премахнат всички изключения, които позволяват бракове под 18 години, се установява, че продължават да се толерират практиките за принудителен брак в ранна възраст, като дирекциите „Социално подпомагане“ подават сигнали към прокуратурата за случаи на

ранно съжителство с лица под 16-годишна възраст, но твърде често получават откази за образуване на наказателно постановление.

По препоръката на Комитета да се приеме в България, съобразен с правата на човека подход към уврежданията, както и да се разработи всеобхватна стратегия за включването и реализацията на децата с увреждания в обществото и образованието, се отбелязва, че финансирането на услуги, вкл. терапии за деца с аутизъм не се поема от НЗОК; няма разработен алгоритъм за терапевтично поведение в България; липса системен подход в грижата за децата с увреждания, който не се реализира поради липсващи звена, координационни механизми и кадри.

Във връзка с правото на детето да се ползва от най-високия достижим стандарт на здравословно състояние, експертните анализи показват, че българската здравна система не е реализирала всички възможности за подобряване на грижата за репродуктивното майчино и детско здраве, които в много голяма степен за зависими от въздействието и взаимодействието на редица неблагоприятни фактори, както и от достъпността, качеството и обхвата на медицинските грижи, получени преди, по време и след раждането.

Основни препоръки:

- Разработване на специален механизъм за наблюдение на изпълнението на Конвенцията и разработване на индикатори за нейното прилагане;
- Въвеждане на процедура за оценка на въздействието на нормативната уредба върху правата на детето на детето;
- Да се промени СК като се премахнат всички изключения, които позволяват бракове под 18 години;
- Мерки за насърчаване на участието на детето, като: се дадат насоки за значението и приложението на участието на децата; се дадат практически насоки за различни подходи за участие на децата; да се подготвят примери за добра практика за това как децата могат да бъдат ангажирани; да се осигури рамка за наблюдение на спазването на чл. 12 от страна на правителството;
- Мерки за надграждане на работата на Съвета на децата в регионален план за създаване на възможност на повече деца да бъдат включени в работата му;
- Приемане на структуриран и обоснован план за обществени консултации за обсъждане на стратегическата рамка за политиките за детето;
- Актуализация на предварителната оценка, извършена през 2017 г., за въздействието на присъединяването на България към Третия факултативен протокол.

1. Граждански права и свободи, като темите са защита от дискриминация; осиновяване; деца, лишени от родителска грижа; подкрепа от държавата за отглеждане на децата

• **Осиновяване**

По данни на АСП към 31.12.2020 г. броят на децата, вписани в Националната електронна информационна система за децата, които **могат да бъдат осиновени е 1 371**, в т.ч. 630 здрави деца и 741 с увреждания. **Осиновени през наблюдаваният период са 418 деца** (339 здрави деца и 25 деца с увреждания).

Броят на **вписаните кандидат осиновители е 1 582 лица/семейства.**

През 2020 г. са направени 54 постъпки за прекратяване на осиновяването, като е допуснато прекратяване в 30 от случаите.

Програми за обучение на кандидат – осиновителите – въведен е минимум от 50 часа за обучение на кандидат-осиновителите. В програмата през 2020 г. са включени нови теми и модули, както и въпросник за обратна връзка. Основни теми са: детето, развитие и възпитание, семейството, какво е да се грижиш за осиновено дете, как да общуваме с децата, безопасна грижа, особености на децата, преживели раздяла, насилие над дете, осиновяване на дете с увреждане.

През 2020 г. не е постигнат съществен прогрес за развитие на правна и техническа възможност за детето да има достъп до информация за биологичния си произход. Ключов въпрос за постигането на такъв е постигане на обществен и институционален консенсус относно органа/структурата, която да консултира страните и да посредничи в процеса по установяване на контакт между осиновения и неговите биологични родители и роднини.

От данни, предоставени от МП, се установява, че през 2020 г. в регистъра на деца с обичайно местопребиваване в Република България, които могат да бъдат осиновени от лица с обичайно местопребиваване в чужбина са вписани 228 деца. От министъра на правосъдието през 2020 г. са дадени 136 съгласия за пълно осиновяване на 178 деца, в това число 54 съгласия за осиновяване на 78 деца чрез специалните мерки, които се прилагат по отношение на деца с особености в здравословното състояние и/или на възраст над седем години и/или големи групи от братя и сестри. След приключване на административната процедура, в Софийски градски съд служебно са внесени 133 преписки за осиновяване на 173 деца. От министъра на правосъдието през 2020 г. са дадени 54 съгласия за осиновяване на 78 деца чрез специалните мерки, които се прилагат по отношение на деца с особености в здравословното състояние и/или на възраст над седем години и/или големи групи от братя и сестри.

През 2020 г. в регистъра на осиновяващи с обичайно местопребиваване в чужбина, които желаят да осиновят дете с обичайно местопребиваване в Република България са вписани 129 осиновяващи. Дългият период на чакане за получаване на предложение за дете, както и пандемията с корона вирус COVID-19 обусловиха значителен отлив на осиновяващи за международно осиновяване от България.

В регистъра на предизвикателствата трябва да се отбележат:

- Липса на целенасочени застъпнически кампании, насърчаващи осиновяването и правото на детето да расте в семейна среда.
- Недостатъчна подкрепа на кандидат-осиновителите в периода, в който все още няма определено дете, като често този период е твърде дълъг и много семейства губят мотивация.
- Не се събират, обобщават и анализират подробни статистически данни за процеса на осиновяване, адаптирането на осиновените деца в семейството и обществото, както и информация за ефекта на осиновяването върху децата.
- Не са създадени Национални регистри на осиновяващите и Национална електронна система за децата, които могат да бъдат осиновени.
- Неефективна подкрепа в след осиновителния период и липса на услуги в общността, които работят за връзката осиновен – осиновител.
- Твърде висок е броят на прекратените осиновявания, което още веднъж поставя на преден план необходимостта от ограничаване на възможностите за разсиновяване.

- **Мярка за закрила „настаняване извън семейството“**

През 2020 г. в приемни семейства са настанени 698 деца; в семейства на роднини и близки 672 деца, като посочените данни не винаги се отнасят за нови случаи. За едно дете в риск е възможно да бъде предприета мярка за закрила повече от един път в рамките на годината.

Таблица 8: Брой деца, настанени в резидентна грижа през 2020 г.

| Вид социална услуга | Заетост към 31.12.2020 г. |
|---|---------------------------|
| Преходно жилище за деца | 89 |
| Кризисен център за деца | 79 |
| ЦНСТ за деца/младежи с увреждания | 1 319 |
| ЦНСТ за деца без увреждания | 1 314 |
| ЦНСТ за деца с увреждания | 78 |
| ЦНСТ за деца/ младежи с увреждания с потребност от постоянни медицински грижи | 57 |
| Общ брой: | 2 936 |
| ДМСГД | 130 |
| ДМСГД | 277 |

В този контекст омбудсманът отбелязва, че са необходими усилия за:

- гарантиране на качеството на грижа за децата и младите хора в услугите от семеен тип;
- обучение на персонала за прилагане на индивидуализиран подход на грижа, който отговаря на потребностите на детето и води до развитие;
- прилагане на подходи и методи на възпитание, които не уронват достойнството на децата;
- мерки за ограничаване на продължаващо високия брой на деца във формална грижа;
- липса на умения и достатъчно знания у социалните работници за работа и подкрепа на институционализирани деца;
- все още не се събират коректни данни на ниво дете.

Основни препоръки:

- Постоянно политическо внимание върху процеса на ДИ;
- Инвестиции и целенасочени действия за превенция на изоставянето на деца, за подкрепа на семействата на деца с увреждания и на децата от уязвимите общности;
- подкрепа за развитие на приемната грижа и на осиновяването;
- Целенасочени инвестиции в човешките кадри в социалните услуги – постоянни обучения и повишаване на възнагражденията им;
- Промяна на модела на финансирането на услугите от резидентен тип, който да отчита индивидуалните потребности на детето;
- Координирани усилия и механизми за подкрепа на младите хора, които напускат обществена грижа.

- **Деца, реинтегрирани в семействата или настанени при близки и роднини:**

- През 2020 г. успешно приключили случаи на реинтеграция са 564;
- През 2020 г. в семейства на роднини и близки настанени са 672 деца;
- Към 31.12. 2020 г. общият брой на децата, настанени в семействата на близки и роднини е 4 455 деца.

- **Брой на децата, настанени в приемни семейства**

- През 2020 г. са настанени в приемни семейства 698 деца;
- Към 31.12.2020 г. общият брой деца в приемна грижа е 1 899 деца.

- **Брой на приемни семейства – доброволни и професионални**

Към 31.12.2020 г. са регистрирани утвърдени приемни семейства общо 2 118 семейства, в т. ч. 12 доброволни и 2 106 семейства.

- **Как се измерва детската бедност и какви са индикаторите за това?**

Индикаторите за нейното измерване са тясно свързани с общите индикатори за бедност в семейството или домакинството. Използват се индикатори за бедност и социално включване, които са част от общите показатели на Европейската общност за доходите и условията на живот (EU -SILC). След наблюдаваните индикатори са: риск от бедност; лица, живеещи в материални лишения; лица, живеещи в домакинства с безработни или с нисък интензитет на икономическа активност. Специфични индикатори за измерване на равнището детската бедност в страната са: относителен дял на бедните във възрастова група 0-17 години; равнище на бедност сред децата преди и след социалните трансфери; относителен дял на децата в риск от бедност по образователна степен на техните родители; относителен дял на децата с материални лишения (включително по етническа принадлежност).

С оглед на тези фактори и тяхното въздействие, като особено уязвими групи деца се открояват тези, които живеят в семейства с ниски доходи; в семейства с повече от три деца; в семейства на самотни родители; на деца с увреждания.

Трябва да се отбележи слабото въздействие на социалните плащания върху бедността при децата, което налага спешни мерки и измерване на тяхната ефективност.

- **Финансови параметри**

Какъв дял от brutния вътрешен продукт (или от бюджета), е предвиден за детско здравеопазване през 2020 г.?

- МЗ посочва, че няма данни за поддържане на статистическа информация за дела от БВП, предвиден за детско здравеопазване.
- През 2020 г. за профилактични прегледи на лица от 0 до 18 г. са отчетени 1 698 628 броя прегледи, на стойност 19 918 011 лв. и задължителна имунизации и реимунизации на обща стойност 4 378 248 лв.
- За медико-диагностични дейности са заплатени изследвания на стойност около 1 213 000 лв.
- За здравноосигурителни плащания за първична медицинска помощ са отделени 9% по програма „Детско здравеопазване“ за профилактика
- За специализирана медицинска помощ – 0,2% от средствата
- За ведико-диагностични дейности – 4% от средствата
- За покриване на здравни осигуровки на децата през 2020 г. са отделени 624 934 600 лв. за 1 422 893 деца.

Дял за разходите за образование през 2020 г. – одобрените със Закона за държавния бюджет на Република България през 2020 г. за образование са в размер на 4 823,5 млн. лв. или 4,1% от брутния вътрешен продукт. Капиталовите разходи са в размер на 179,3 млн. лв. или 3,7% от общите разходи, а разходите за персонал са 3 568,6 млн. лв. В допълнение, от Инвестиционната програма на МОН за 2020 г. са отпуснати средства в размер на 14 575 211 лв. на 78 държавни училища и звена, за извършване на текущи и основни ремонти. На 128 общински училища са отпуснати 16 888 874 лв. за ремонти.

За бюджетната 2019 г. средствата от държавния бюджет за дейностите по обучение и възпитание на деца и ученици със СОП са в размер на 106,8 млн., а за 2020 г. – 127,4 млн. лв. Чрез Националната програма Създаване на достъпна архитектурна среда и сигурност в училище“ се осигурява достъп до образование.

2. Семейна среда и алтернативни грижи – общи мерки за идентифициране на случаите; защита на жертвите, обучение на професионалистите. Програми и мерки за подкрепа на детето в семейството като превенция на извеждането му

Прилагането на принципа, че семейството е най-добрата среда за отглеждане и развитието на всяко дете е в основата на политиките за подкрепа на децата и семействата. Върху този принцип са планирани и предприемани мерките и действията на процеса на де-институционализация на грижите за деца, като процесът е подкрепен от ЗСУ.

По данни на Агенцията за социално подпомагане новите случаи по превенция на изоставянето, които са отворени през 2020 г., са общо 3 781. Общият брой на приключените случаи през годината е 3 757, от които успешно приключили 2 768. Като мерки за подкрепа се посочва финансовата помощ за подкрепа на деца в риск и техните семейства при реинтеграция, превенция на изоставянето, настаняване на деца в семейства на роднини или близки и средствата за приемна грижа. Изплатената сума за помощи по ЗЗДет за 2020 г. е в размер на 6 948 987 лв. за 2 955 средномесечни случаи.

Какви ресурси са вложени за развиване на услуги за подкрепа на позитивно и отговорно родителство?

В контекста на подкрепата на позитивно и отговорно родителство се работи за осигуряване на достъпност до социалните услуги в общността, като за децата те са безплатни. Общодостъпните услуги ще могат да бъдат ползвани от всеки, независимо дали е налице някакъв риск.

Като взема повод от жалбите, които постъпват в институцията и от наблюдението на обществената и институционалната среда, в която детето расте и се развива, омбудсманът настойчиво подчертава, че:

– На България е необходима цялостна, интегрирана и дългосрочна стратегия за развитие и прилагане на подходящи за XXI-ви век политики в подкрепа на децата и техните семейства.

– Има нужда от политики за благосъстояние на децата, които трябва да отчитат и подкрепят семействата с техните присъщи способности, като фокусът да е върху овластяване, участие и укрепване на компетентностите на всички семейства.

– Трябва да бъде разгърната мрежа от универсални (ниско прагови) услуги, които да помагат на родителите достатъчно рано да избегнат изоставане на техните деца.

3. Защита от всички форми на насилие – подкрепа на семействата на деца с увреждания; достъп до качествени здравни грижи; образование – достъп, обхват и цели

• Защита от всички форми на насилие

По данни на ДАЗД през 2020 г. общият брой на подадените сигнали за деца в риск към Дирекциите „Социално подпомагане“ чрез Националната телефонна линия за деца са 1 190. Сигналите за деца, жертви на насилие са 817.

Експерти на ДАЗД са координирали предприемането на спешни мерки за закрила на 31 деца (27 момичета и 4 момчета), съгласно Координационния механизъм за рефериране и обгрижване на случаи на непридружени деца и деца-жертви на трафик, завръщащи се от чужбина.

По данни на АСП през 2020 г. броят на постъпилите сигнали за насилие над деца е 1 130.

Председателят на ДАЗД е органа, който мониторира прилагането на координационните механизми в областта на държавната политика за закрила на детето, като в т.ч. е и Координационния механизъм при насилие.

• Услуги за деца, жертви на насилие

Основна услуга за деца, жертви на насилие е Кризисен център, в която се предоставя специализирана подкрепа за децата в риск и или жертва на насилие, експлоатация или други форми на злоупотреба, в срок от 6 месеца. По данни на АСП, към края на 2020 г. на територията на страната функционират 19 кризисни центъра за деца, които са държавно делегирана дейност, с общ капацитет 196 места. Към този период заетостта на услугата е 79 места. Децата, пострадали от насилие могат да ползват и други социални услуги, като Център за обществена подкрепа (ЦОП). Към края на 2020 г. са разкрити и работят 143 ЦОП, с общ капацитет 5 815 места и заетост 6 737 места.

Основни препоръки:

- Укрепване на политическата готовност на институциите да предприемат законодателни реформи за премахване на телесните наказания;
- Превенция на насилието чрез подкрепа за семейства и професионална работа с деца;
- Насърчаване развитието на положителни родителски методи;
- Повишаване на обществената чувствителност към вредните последици от телесното наказание и насърчаване на сътрудничеството и координацията.

• Детско правосъдие

Комитетът препоръчва:

Държавата да гарантира, че децата, настанени в специализирани образователни институции, имат достъп до мерки за закрила по силата на ЗЗДет.

Да гарантира осигуряването на алтернативна форма за лишаване от свобода, постановено от съда, за да се гарантира, че е наложено само в крайна мярка и същата се преразглежда редовно с цел нейното отменяне.

От МП информират в отговор на поставените въпроси от омбудсмана, че още през 2019 г. работна група в МП изготвя проект на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпление или административно нарушение. За съжаление и към настоящия момент не е постигнат консенсус относно обхвата на проекта на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпление или административно нарушение, от чието приложно поле към момента са изключени малолетните деца, и в тази връзка и евентуалната необходимост от доразвиване на подходящи консултативни и подкрепящи услуги по отношение на тях, както и по предложената със законопроекта възпитателна мярка „специален надзор от приемно семейство“.

Във връзка с предвидения със законопроекта абсолютно нов регламент за освобождаване на непълнолетните извършители на престъпления от наказателна отговорност, както и с оглед на разширената приложимост на мерките за възпитателно въздействие, представителите на неправителствения сектор считат, че предложените изменения ще създадат предпоставки за по-неблагоприятно третиране на непълнолетните извършители на престъпления.

Основни препоръки:

- Въвеждане на функционираща система за детско правосъдие;
- Установяване на минимална възраст за наказателна отговорност на деца, като децата под 14-годишна възраст да бъдат отговорност на системата за закрила;
- Задължителна специализация в съдебната система, както и въвеждане на постоянни обучения по правата на детето за работещите в системата;
- Въвеждане на механизми за координация между социалната система и съдебната, които да бъдат организирани около най-добрия интерес на детето;
- Изследване на механизмите за правно представителство на детето и въвеждане на фигурата на особения представител, който да е различен от служебния защитник, назначен от съда;
- Достъпна за деца правна помощ.

• Децата, жертви на престъпление

През 2020 г. омбудсманът подготви редица становища и предложения за въвеждане в пълнота в българското законодателство на Директива 2012/29/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления. Отбеляза, че съответствие на чл. 22, ал. 2 на Директивата, за „децата жертви се счита, че имат специфични нужди от защита поради уязвимостта им към вторично и повторно виктимизиране, сплашване и отмъщение“ и трябва да им се осигури правото на индивидуална оценка, която да отрази неговата готовност за участие в правни процедури, риска от повторна или вторична виктимизация, да се определи дали и до каква степен те биха могли да се ползват от специалните мерки. Общественият защитник приема обаче като вид компромис, че индивидуалната оценка се въвежда с изменение на Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления. Изрично подчерта, че смисъла на индивидуалната оценка е в отчитане на риска от вторична виктимизация или от продължаване на престъплението, поради което и индивидуалната оценка трябва да се изготвя на ранен етап, но също и по време на всеки етап от производството. Друг важен момент, на който се обърна внимание, е изменението на чл. 140, ал. 5 от НПК, по който омбудсманът

отбеляза, че за защита правата на децата свидетели, е необходимо да отпадне възможността за преценка на органа и нормата да придобие императивен характер.

За съжаление предложенията, направени от омбудсмана и работната група, все още са на ниво министерство

Основни препоръки:

- На детето – жертва и/или свидетел на престъпление да бъдат гарантирани правата му на информиране и подкрепа;
- Да се въведе механизъм за предпазването му от вторична или повторна виктимизация, сплашване или натиск на всеки етап от правораздаването;
- На детето да е осигурено правото на индивидуална оценка, която да установи специфичните му нужди от защита;
- Намаляване на броя на разпитите до минимум, както и ограничаване на броя на различните лица, които работят с детето през различните етапи на следствието;
- Въвеждане на гаранции за осигуряване на по-висока сигурност и защита на детето жертва по време на разпита.

• Деца с увреждания

По данни на АСП, през 2020 г. новите случаи на деца с увреждания, настанени в ЦНСТ за деца и младежи с увреждания са 104. Крайната мярка е предприета поради невъзможност за предоставяне на подходяща грижа в семейна среда. За 55 деца с увреждания е предприета мярка за закрила, свързана с настаняване в семейства на роднини или близки, а 58 деца с увреждания са настанени в приемни семейства.

Деца със специални образователни потребности – общо деца със СОП – 20 314 деца и ученици в системата на предучилищното и училищното образование и обучение, от които 15 971 в училище и на 4 343 в детска градина. Децата се подпомагат от 4 340 педагогически специалисти, назначени в детски градини и училища, като от тях:

| | |
|---|-------|
| Ресурсни учители | 1 218 |
| Психолози | 966 |
| Логопеди | 709 |
| Рехабилитатори на слуха и говора | 79 |
| Учители за деца с нарушено зрение | 133 |
| Слухово-речеви рехабилитатори | 13 |
| Педагогически съветници | 725 |
| Учители на деца с умствена изостаналост | 24 |
| Възпитатели | 398 |
| Педагози | 75 |

На 7 926 деца и ученици със СОП, които се обучават в училищата и детските градини, е предоставена допълнителна подкрепа от 932 педагогически специалисти от Регионалните центрове за подкрепа в процеса на приобщаващо образование.

Наблюдение на омбудсмана в областта на правата на децата с увреждания

Все още липсват надеждни статистическите данни, което оказва въздействие върху политиките, засягащи децата с увреждания. Необходими са още усилия, за да се гарантира правото на участие на децата с увреждания, особено за децата с интелектуални затруднения.

За да се създадат по-добри възможности за ранно установяване и навременна подкрепа на развитието на децата с увреждания, българските власти трябва да приемат Стратегия за ранно детско развитие. Способността на семействата и на полагащите грижи за развитието на малките деца с увреждания, е в пряка зависимост от политиките, програмите и услугите за пълноценна грижа, особено през първите три години от живота на детето. Родители/лица, които се грижат за деца с увреждания имат нужда от семейна подкрепа за ранна интервенция, включително универсални ниско прагови услуги. Омбудсманът намира за необходимо да се въведе патронажна грижа за домашни посещения за семейства с деца с увреждания.

В България все още не се прилага системен подход към увреждането, основан на правата на детето, като трябва да се отбележи, че финансирането на услуги, вкл. терапии за деца с аутизъм не се поема от НЗОК; няма разработен алгоритъм за терапевтично поведение в България; липса системен подход в грижата за децата с увреждания, който не се реализира поради липсващи звена, координационни механизми и кадри.

Основни препоръки:

- Да се положат максимални усилия за осигуряване на достъпна физическа инфраструктура на обществената среда за децата с увреждания;
- Целенасочени инвестиции в приобщаващото образование, за професионалното развитие на учителите и за повишаване на чувствителността на родителската общност към децата;
- Да се осигурят възможности за децата с увреждания на спорт, игри на открито и свободното време;
- Да се разшири достъпа до интегрирани здравно-социални услуги за деца с увреждания;
- Да се премахнат бариерите пред активното участие на децата с увреждания и техните семейства;
- Целенасочен процес за събиране на данни за децата с увреждания;
- Да се разработи всеобхватна стратегия за включването и реализацията на децата с увреждания в обществото и образованието, основана на системен подход към увреждането.

- **Здраве и здравни грижи**

През 2020 г. са регистрирани 872 на брой лекари със специалност „педиатрия“, сключили договор с НЗОК, за изпълнение на пакета „Детски болести“. През годината само 13 детски психиатри са сключили договор с НЗОК. Най-съществен проблем за човешките ресурси в здравеопазването е малкия брой на медицинските сестри, които упражняват професията си. Професионалното направление „Здравни грижи“ е включено в Списъка на приоритетното професионално направление и защитени специалности. През 2020 г. у създадена нормативна възможност медицинските сестри, както и акушерките и лекарските асистенти да могат да разкриват собствено лечебно заведение.

| | |
|---|-------|
| Лекари по детска гастроентерология | 13 |
| Лекари по детска ендокринология и болести на обмяната | 29 |
| Лекари по детска кардиология | 43 |
| Лекари по детска клинична хематология и онкология | 24 |
| Лекари по детска неврология | 25 |
| Лекари по детска нефрология и хемодиализа | 15 |
| Лекари по детска пневмология и фтизиатрия | 47 |
| Лекари по детска психиатрия | 21 |
| Лекари по детска ревматология | 7 |
| Лекари по детска хирургия | 68 |
| Лекари по неонатология | 258 |
| Лекари по педиатрия | 1 416 |

Наличните данни за детската смъртност са към 2019 г. и са 5,6% на 1000 живородени.

- Основни трудности, изведени в детското здравеопазване – неравномерно териториално разположение на общите педиатрични практики; ограничен обхват на устойчивост и обхват на скринингови и рехабилитационни програми; не се прилага на практика интегрирано здравно-социален подход при обслужване на деца с хронични заболявания; механизмите за проследяване, рехабилитация и грижа за недоносените деца.

- Броят на хоспитализираните деца през 2020 г. е 166 561 деца

- Мерки за подкрепа на децата от ромските общности – проведени имунизации чрез мобилни кабинети; прегледани са 750 деца, като от тях са имунизирани 541. Мобилните кабинети са разпределени в 4 области на страната.

- Извършените профилактични прегледи чрез мобилни педиатрични кабинети през 2020 г. са 1 637 прегледа.

- Мерки, предприети през 2020 г. за осигуряване на пренатална грижа за всяка бременна жена, независимо от здравноосигурителния ѝ статус – МЗ информира, че здравното обслужване на бременни се извършава независимо то нейния осигурителен статус, но има разлика в обема дейности, с които са обхванати здравно осигурените и неосигурените бременни. Чрез програмата „Майчино здравеопазване“ се финансират прегледи и изследвания за проследяване на бременността за домашни посещения и диспансеризация. Здравно неосигурените жени също имат право на медицински услуги, свързани с акушерска помощ, както и един профилактичен преглед по време на бременността, който включва определен обем изследвания. Тези права са

регламентирани в Наредба № 26 от 14.06.2007 г. За профилактични прегледи на бременни жени са отчетени 308 524 броя прегледи на стойност 4 494 534 лв. За медико –диагностични дейности са заплатени 2 757 000 лв.

– През 2020 г. са отчетени 7 198 раждания от неосигурени жени. По Наредба № 26 са заплатени 2 883 прегледа и 9 460 броя изследвания на стойност 66 487 лв. и 35 621 лв. Заплатена са 6 792 602 лв. за акушерска помощ, независимо от начина за родоразрешение на здравно неосигурените жени.

– Обхват на патронажната грижа за бременни жени и деца от 0-3 години – С патронажна грижа са обхванати областите Сливен и Шумен с финансирането на УНИЦЕФ, но не се предвижда патронажната грижа да стане национална политика, а продължаване на Здравно-консултативните центрове.

– Политика за Национална детска болница – със Споразумение № РД–11-489/01.10.2020 г. всички права на възложител са прехвърлени на „Здравна инвестиционна компания за детска болница“ ЕАД, като е изготвен актуален график за изпълнение на дейностите по договора.

Основни препоръки:

- Анализ на предизвикателствата в сферата на човешките ресурси в областта на детското здравеопазване;
- Осигуряване на набор от интегрирани услуги за деца, които да обхващат дейности от здравния, социалния и образователния сектор;
- Мерки за подкрепа на бременни неосигурени жени от уязвимите общности и осигуряване на достъп до прегледи и пакет изследвания;
- Приемане на Национална програма за храненето на децата;
- Анализ на дейността на здравните медиатори и мерки за разширяване на модела, в който активно да бъдат включени органите за местно самоуправление;
- Промяна на протоколите в болниците, по реда на които се ограничава контакта между майката и бебето, след раждане;
- Активни мерки в областта на детското психично здраве, с които да се осигури реален достъп на децата до тази услуги;
- Разработване и прилагане на превантивни програми за деца и млади хора, свързани с превенция на зависимостите, както и на интерактивни материали.

• Образование

Препоръки на КПД:

– *Да се увеличат още повече усилията за подобряване на достъпа до качествено образование в селските район и малките градове;*

– *Да се подпомогне включването на деца-роми в образованието на всички равнища, да се повиши осведомеността на учителите относно историята и културата на ромите.*

Въпреки изразената политическа воля и приоритизиране на образованието, както и осигуреното финансиране, все още липсва ясна визия за развитието на образованието в България. Липсва цялостен подход в политиките, който да подкрепи образователната система в преодоляването на неравенствата и даването на шанс на всяко дете.

Българската образователна система не успява да формира достатъчно умения у учениците, като все повече изследвания ясно демонстрират, че наличието на умения, а не толкова притежаването на диплома, е основен фактор, определящ нивото на доходите на работещите.

Не могат да бъдат достигнати в пълнота елементите на качествено образование, с което да се спомогне за намаляване на неравенствата в обществото. Какво означава качествено образование?

- Осигуряване на образование за всички, започвайки от предучилищното и началното.
- Осигуряване на повече възможности за техническо и професионално обучение за младежи и възрастни, за да могат да получат по-добра работа.
- Да се сложи край на неравенството в образованието между мъже и жени, деца с увреждания, деца от различни етноси и жертви на конфликт.
- Подобряване на материалната база в училищата, за да се осигури позитивна и безопасна среда за всички.
- Увеличаване на броя стипендии за техническо и професионално обучение.
- Увеличаване броя обучени и квалифицирани учители.
- Насърчаване на образованието за устойчиво развитие.

През 2020 г. извънредното положение, наложено поради коронавируса, още повече увеличи разликата в образователните постижения на децата.

Какво сочат данните: от учебната 2020/2021 г. е въведен учебен предмет гражданско образование в 11-ти клас, а от учебната 2021/2022 г. ще бъде въведен и в 12-ти клас. С това се цели повишаване на гражданската култура на учениците, а и едно по-високо ниво на гражданска култура на самата училищна среда.

Превенция на отпадането и връщане на отпаднали ученици – от МОН се отбелязва, че с въведеното от 13 март извънредно положение и преминаването към неприсъствено обучение са създадени предпоставки за повишаване на риска от отпадане на учениците поради липса на устройства и/или умения за самостоятелна работа, както и невъзможност на семействата да осигурят интернет.

Необхванатите в образователната система деца на пет годишните деца са по-малко с 9 144; шест годишните са по-малко с 6 894 и седем годишните са по-малко с 2 641 деца. Върнати са в училище 6 566 новоотпаднали деца.

Към 01.12.2020 г. са записани 6 823 деца, от които 4 165 в предучилищна възраст.

Изградена е базирана облачна система „Посещаемост и безопасно училище“, в които са интегрирани и сравнени всички данни на съществуващите информационни бази на МОН и ГРАО и предоставената информация от екипите за обхват.

• **Достъп на деца бежанци до образование**

ДАБ в изпълнение на чл. 26, ал. 1 от ЗУБ насърчава правото на всяко дете да бъде записано в българско училище, като се предоставят информационни материали и се работи с детето. По информация на ДАБ повечето деца, завършили успешно курса на обучение от началното си образование през учебната 2019/2020 г. са включени в лятна програма – учебни проекти за изучаване на български език, математика и природни науки с осигурен транспорт и храна. След влизане в извънредното

положение, децата преминават на дистанционно обучение. Съвместно с Български червен кръст са осигурени за децата лаптопи и слушалки, осигурена е интернет връзка. За учебната 2020-2021 г. в българската образователна система са включени 113 търсеци международна закрила деца.

- **Децата роми и мерки за подкрепа**

Проучване на Агенцията на ЕС за основни човешки права показва, че България продължава да е страна с най-висока степен на сегрегираност в образованието на ромските деца. Над 60% от ромските деца се обучават в класове с преобладаващ брой ромски ученици или само с ромски деца. Проучване на Център за междуетнически диалог и толерантност сочи, че 185 общообразователни училища и 150 професионални гимназии могат да бъдат определени като сегрегирани или в процес на сегрегация.

По данни на МОН през 2020 г. са предприети редица мерки за осигуряване на условия за приобщаващо образование и за диференциране на грижата за децата и учениците от уязвими групи, вкл. роми. Работи се за мотивиране и привличане на родители и за по-ефективно взаимодействие с тях чрез Националната програма „Заедно за всяко дете“. Организиран са 195 информационни кампании за ролята на образованието на децата сред родители и общности; 277 дейности за приобщаване на родители/семейства към училищния живот. Проведени са 139 обучения с родители за разпознаване, превенция и предотвратяване на негативни прояви у децата – дискриминация, агресия тормоз и 145 инициативи за популяризиране на добри практики.

По Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ са назначени 7 463 образователни медиатори и 10 социални работници, като ключова за тях е работата сред уязвими общности.

Основни препоръки:

- Инициране на обществен и експертен дебат за визия за развитието на българското образование, като образование, което да гарантира равен старт за развитие на всяко българско дете;
- Стратегия за развитие на човешките ресурси в образованието, с мерки за професионално развитие на учителите и стратегическо планиране на предизвикателствата;
- Въвеждане на обучение по правата на човека и по правата на детето като част от задължителното учебно съдържание;
- Планиране на мерки за преждевременно напусналите ученици преди завършване на средното си образование, с особена грижа за малките и селските райони на страната;
- Насочване на усилията на българската образователна система към резултатите на учениците;
- Въвеждане на интегрирани мерки за работа между образователния, социалния и здравния сектор;
- Мерки за преодоляване между поколенията на преноса на образователното ниво и на бедността;

- Да се увеличат усилията за по-висока приложимост на професионалното образование и обучение на пазара на труда и на дуалното професионално образование.

• **Дискриминация**

Създаване на специализирано звено към КЗД

Със заповед № 9/15.02.2019 г. на председателя на КЗД е сформирана постоянна работна група, която да отговаря за случаите на дискриминация срещу деца. Определено е работната група да оказва независима помощ, съдействие и методическа подкрепа на децата, жертви на дискриминация.

През 2020 г. броят на постановените решения, свързани с дискриминация срещу деца, са седем:

- Решение № 398 от 01.07.2020 г., с което съдът е отхвърлил твърденията на жалбоподателката за осъществена дискриминация спрямо дъщеря ѝ в образователна среда;

- Решение № 267/2020 г. с данни за осъществен вербален и физически тормоз спрямо деца, лишени от родителска грижа и настанени в ЦНСТ в с. Б, обл. В. Съставът на КЗД установява нарушение на забраната за дискриминация, визирана в чл. 4, ал. 1 от ЗЗД, като е извършен тормоз над децата. Установен е акт на дискриминация, допуснат от възпитател в ЦНСТ, признаци „семеино положение“, „обществено положение“ и „лично положение“ по отношение на потребителите, като е наложена глоба от 250 лв.;

- Решение № 121/21.02.2020 г. – оплаквания за неблагоприятно третиране на момиче, което тренира футбол и желае да се състезава със своите връстници. Отказано е картотекиране защото е момиче. Не е установена дискриминация по признаци „пол“ и „възраст“, жалбата и допълненията са оставени без уважение като неоснователни и недоказани;

- Решение № 435/17.07.2020 г. – оплакване във връзка с подадено заявление за ползване на социалната услуга „Асистент за независим и активен живот“, подадено през 2013 г. Съставът на КЗД е счел, че твърденията на жалбоподателите за осъществяване на дискриминация по признак „увреждане“ са неоснователни;

- Решение № 406/06.07.2019 г. дете, което е било записано в училище в първи клас. Майката е от Молдова и желае детето да учи майчиния си език в училище, но съгласно системата за прием на ученици в първи клас на територията на района няма училище с руски език. Установено е, че не е налице пряка или непряка дискриминация;

- През 2020 г. КЗД е постановила 728 решения, като по-голямата част решенията установяват дискриминация в различните ѝ форми и по различни признаци. В около 16% от общия брой актове, около 100 решения, жалбите са оставени без уважение, поради липса на достатъчни доказателства за неравно третиране. Отчита се големия брой на постановени решения (над 420) във връзка с Националната кампания „Достъпна България“, в резултат на която са проверени множество обекти в цялата страна.;

- Във връзка с правомощията на КЗД по чл. 47, т. 8 от ЗЗД, са изготвени и представени пет становища – по проект на Правилник на Закона за социалното подпомагане, по Правилата за електронен прием в първи клас в училищата в гр. Русе, по Конституционно дело по ЗСУ, по правилата за финансовата подкрепа на новородено

или осиновено дете на територията на община Стара Загора, за разпоредбата на чл. 16б от ППЗСП.

- КЗД поддържа публичен регистър на решенията

• Деца бежанци

През изминалата година международна закрила в България са потърсили общо 799 непридружени малолетни и непълнолетни деца. Идентифицират се специалните им нужди, с което се дава възможност за незабавни действия за насочване към специализирани грижи. Съгласно процедурата за непълнолетни лица, социалните експерти на ДАБ прилагат инструмент за оценка на най-добрия интерес на детето, вкл. инструменти на Европейската служба за подкрепа и областта на убежището. Функционират две сигурни зони за прием на непридружени деца – в кв. военна рампа и в кв. Овча купел. Тези зони се управляват по специална Методика за условията и организацията на социална подкрепа, като в нея са регламентирани всички процедури.

Съвместно с РЗИ се организира ваксинация на всички търсеци закрила деца, в това число и непридружените, насочват се към психологическа помощ. Записват децата при личен лекар и се организира провеждане на профилактични стоматологични прегледи.

По време на извънредното положение в страната, търсещите закрила семейства с деца се настаняват в помещения, отделно от останалите чужденци в центровете на ДАБ.

През 2020 г. са организирани за децата тематични творчески занимания, които запознават децата с културно-битовите традиции на българското общество. Организирани са арт-работилници.

Основни препоръки:

- Осигуряване на цялостен подход за установяване на най-добрия интерес на детето, като се разглеждат всички характерни особености на детето и неговите потребности;
- Постигане на баланс между най-добрия интерес на детето и другите интереси;
- Полагане на усилия да се гарантира, че процесите са съобразени с децата, включително чрез осигуряване на пригодена за децата информация;
- Активни усилия за изграждане на доверие с детето още на ранен етап;
- Да се вземат предвид специфичното положение на непридружените деца, които навършват пълнолетие;
- Да се организира кампания за борба с езика на омразата срещу търсеци убежище лица, бежанци и най-вече деца.

Заклучителни препоръки:

- Разработване на специален механизъм за наблюдение на изпълнението на Конвенцията и разработване на индикатори за нейното прилагане;
- Да се предприемат мерки за анализ на съгласуваността на законодателството със ЗЗДет;

- Да се разработят процедури и критерии, които да служат като насоки за всички компетентни институции и служители за определяне на най-добрия интерес на детето във всяка област на правата;
- Да се гарантира, че всяко дете получава подкрепяща пълноценното му развитие грижа през първите години от живота му, включително пълноценно хранене, достъп до здравеопазване, защита от насилие и вреди, стимулиране и възможност за учене;
- Да се въведат специални мерки, с които да се гарантира, че децата, настанени в специализираните образователни институции, имат достъп до мерки за закрила по силата на ЗЗДет;
- Да се осигури равен достъп на всички деца, жертви на престъпления до мерки за защита и специализирани услуги за подкрепа, като се изпълнят ангажименти на България към ЕК по цялостното транспониране на Директива 29/2012/ЕС за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления, с което да осигури безусловен;
- Да се реформира системата за детско правосъдие в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на детето. Приемане на Национална стратегия за детско правосъдие и План за нейното изпълнение, която включва цялостна промяна на законодателството относно децата правонарушители. Отмяна на ЗБППМН и внасяне за обсъждане и приемане на изготвения Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпления или административни нарушения;
- Инициране на обществен и експертен дебат за визия за развитието на българското образование, което да гарантира равен старт за развитие на всяко българско дете;
- Да се развиват платформи и проекти за насърчаване на участието на децата в решенията, които се вземат за него на всички нива;
- Да се работи за популяризиране на Конвенцията на ООН за правата на детето и да се актуализират действията по ратификацията на Третия факултативен протокол.

3. 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.

Ежегодно, в обособена част от годишния доклад на омбудсмана се прави обзор на предприетите от България действия по изпълнение на КПХУ за съответния период.

През 2020 г. дейността на омбудсмана по наблюдение на изпълнението на КПХУ се извършва освен по повод оплакванията на гражданите до омбудсмана, и по линия на дейността на Съвета за наблюдение, създаден през 2019 г. в изпълнение на чл. 33, ал. 2 и 3 от КПХУ. Сътрудничеството на омбудсмана с представителите на хората с увреждания в рамките на дейността на Съвета за наблюдение е пряко подчинено на девиза „Нищо за нас без нас!“, под който хората с увреждания и техните представители разработват конвенцията, и който е въплътен в текста на чл. 4, ал. 3 от КПХУ: „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“.

Както в целия свят, в България през 2020 г. основен риск за правата на хората с увреждания по Конвенцията е пандемията от коронавируса и наложените ограничителни мерки. Наложените ограничения засягат правата на хората с увреждания при ползване на социални и медицински услуги, реалното им участие в и качеството на образователния процес, ползването на административни и други публични услуги, и въобще, в ежедневието и в стремежа им да водят достоен, независим и активен живот. От проведените онлайн срещи с представители на други европейски Национални институции по правата на човека се установява, че сходни проблеми се наблюдават и в други държави.

Омбудсманът в рамките на своите правомощия изразява становища, дава препоръки и организира публични дискусии по спазване правата на хората с увреждания като активно включва и Съвета за наблюдение.

• Дейността на Съвета за наблюдение през 2020 г.

Съветът за наблюдение, който е създаден да изпълнява функциите по насърчаване, защита и наблюдение на прилагането на Конвенцията за правата на хората с увреждания в България (КПХУ), продължава своята активна дейност и през 2020 г.

За разлика от 2019 г., когато органът е тепърва конституиран и прави първите си стъпки, през изминалата година Съветът вече работи пълноценно по изпълнението на приоритетите си, залегнали в Годишната програма.

Акцент в дейността на Съвета е ситуацията с COVID-19 и предприетите мерки за справяне с епидемията и с нейните тежки последици. Коронавирусът засегна неблагоприятно хората с увреждания и допринесе за увеличаване на затрудненията, които те срещат в ежедневието си и в усилията да водят независим, достоен и активен живот. Положителната инерция, която е натрупана през предходните две години по

отношение на правата на хората с увреждания, е бързо загубена и проблемите на хората с увреждания отново са оставени на заден план.

Съветът и неговите членове следят с внимание предприеманите от отговорните органи действия в областта на хората с увреждания и преценяват тяхното съответствие с изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

В случаите на констатирани нарушения на правата и интересите на гражданите с увреждания или риск от тяхното засягане, в съответствие с приетите правила за дейността и организацията на работа, Съветът за наблюдение предприема действия за изразяване на становища и отправяне на препоръки до ръководителите на отговорните органи.

Предвид въведените ограничения, Съветът провежда заседанията си неприсъствено или дистанционно, чрез използването на електронни платформи.

През изминалата година Съветът за наблюдение провежда три редовни заседания и един обучителен семинар с представители на Агенцията на ЕС по основни права (FRA), на който са разгледани съществуващите добри практики по осъществяване на мониторинг по КПХУ и възможностите за обмен на полезен опит и информация с органи за независим мониторинг.

В заседанията се утвърждава практиката за обсъждане на актуални въпроси, свързани с правата на хората с увреждания и техните семейства, както и за осъществяване на активно сътрудничество с отговорните институции по отделните проблеми.

• Заседания на Съвета, предприети действия и резултати от тях

Първо заседание на Съвета за наблюдение за 2021 г.

Заседанието е проведено на 23 януари 2020 г. в институцията на омбудсмана.

С цел получаване на адекватна информация, на заседанието са поканени експерти на МТСП.

Обсъжда се състоянието на специализираните институции за хората с деменция. Представят се констатациите и действията на омбудсмана, в качеството му на Национален превантивен механизъм, по отношение Дома за пълнолетни лица с деменция – с. Горско Косово, община Сухиндол.

Членовете на Съвета са единодушни, че компетентните органи следва да поемат своята отговорност и да предприемат действия за осигуряване на правата на хората с този вид заболяване. Обсъждат се и възможностите за провеждане на среща с Агенцията за социално подпомагане относно бъдещите действия за разрешаване на проблемите.

Дискутиран е проблемът и предприетите действия от омбудсмана за защита на правата на хората с увреждания, които се нуждаят от асистентска подкрепа, но са останали без такава след спирането на програмите и проектите от 1 януари 2020 г.

От МТСП разясняват, че се търси решение на проблема чрез разработената Национална програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“, която е предвидено да стартира от 1 март 2020 г. Очаква се стартиране и на други проекти, които да обхванат хората с увреждания, които не попадат в обхвата на Закона за лична помощ през 2020 г.

Обсъдени са действията на социалното министерство по проблема с отлагането на Закона за социалните услуги и по разработването на подзаконовата нормативна уредба.

Омбудсманът изразява и притесненията си, породени от забавянето на ратифицирането на Факултативния протокол към КПХУ на ООН, което означава, че хората с увреждания ще продължат да бъдат лишавани от допълнителна възможност за разглеждане на оплакванията им и за защита на техните права и интереси.

Акцентира се и върху нерешените и задълбочаващи се проблеми с медицинската експертиза, които не позволяват на значителна част от хората с увреждания да получават необходимата им подкрепа от държавата.

Съветът решава:

- Да бъде отправено запитване до отговорните органи за действията по ратифицирането на протокола и за срока, в който протоколът ще бъде ратифициран;
- Да бъде изпратена препоръка до министъра на здравеопазването относно поетите ангажименти и сроковете за извършване на реформа в медицинската експертиза;
- Да бъде проведено обучение с FRA относно изработването на методология за осъществяване на периодичен преглед и за оценка на съществуващата нормативна уредба по правата на хората с увреждания на 20.02.2020 г.;
- В изпълнение на изискванията на чл. 21 от Правилника за дейността и организацията на работа на Съвета за наблюдение омбудсманът изпраща писма със становищата и препоръките до ръководителите на отговорните органи.

Второ заседание на Съвета за наблюдение

С оглед обявеното извънредно положение в страната поради COVID-19, Съветът за наблюдение провежда четвъртото си заседание през месец април неприсъствено, при прилагане на разпоредбите на чл. 12, ал. 2 от Правилника за дейността и организацията на работа на Съвета за наблюдение.

Основна точка от дневния ред на заседанието са актуалните затруднения на хората с увреждания по време на извънредното положение и взетите противоепидемични мерки. Поставени са за обсъждане и за вземане на решения следните проблеми:

1. Ограничителните мерки и хората с психични и интелектуални увреждания и аутизъм

Съветът дискутира въведените ограничения по време на извънредното положение, които е предвидено да се прилагат с цялата си строгост и за хората с аутизъм, интелектуални затруднения и психични заболявания.

Отбелязва се, че затварянето на гражданите от посочените групи по домовете, без възможност да излизат навън за разходка, създава предпоставки за: задълбочаване на състоянието им, усилване на психозите и възникване на опасност за живота и здравето на околните и за самите тях.

Посочва се, че хората с аутизъм, интелектуални затруднения и психични заболявания са особено уязвими граждани, за които излизането навън е от съществено значение.

2. Носенето на маски от деца с увреждания

Членове на Съвета изразяват безпокойството си от въведеното задължение за задължително носене на маски, в т.ч. за децата с увреждания.

Отбелязва се, че носенето на маски е невъзможно за някои деца с увреждания, а и за някои хора с увреждания, които не могат да търпят маска и не могат да разберат защо е необходимо това. Това означава, че те няма да могат да излязат дори около блока си, например или ако се наложи да излязат по друг спешен повод, родителите им ще подлежат на санкции.

3. Дистанционното обучение за децата с увреждания

На заседанието са поставени проблемите, които срещат децата с увреждания и техните родители по време на дистанционното обучение.

Посочва се, че определена част от децата с увреждания не могат да посещават активно занятията поради различни причини, в т.ч. липса на подходяща техника и достъп до интернет.

Описва се и затруднената комуникация между родителите и ресурсните учители, което се отразява върху децата с увреждания.

4. Забавянето на Информационната система за контрол на медицинската експертиза

Констатира се, че е налице забавяне при въвеждането на Информационната система за контрол на медицинската експертиза, което да улесни хората с увреждания. Тя все още не е заработила напълно и на различни места РКМЕ и ТЕЛК действат по различен начин. В условията на извънредно положение и извънредна ситуация, една такава система би улеснила много хората с увреждания, особено тези, които разполагат с техническа възможност да изпратят по електронен път документите си.

Внедряването на Информационната система за контрол на медицинската експертиза е стъпката, която се очаква да доведе до подобряване на организацията на работа на органите на медицинската експертиза и осигуряване на правата на гражданите с увреждания, поради което следва надлежно да бъде популяризирана както сред служителите на ТЕЛК/НЕЛК, така и сред гражданите с увреждания и техните близки.

5. Предпазните средства за работещите и за настанените в социалните услуги

Констатациите на Съвета са, че много райони в страната не са предоставени защитни предпазни средства, дезинфектанти и ръкавици от Министерството на здравеопазването и МТСП, както е обявено. Общините са принудени сами да се справят, но много от хората, които работят там не разполага с нужните дезинфектанти и ръкавици, защото не са осигурени такива. Текущото на кадри в тези институции е голямо и хората в момента са притеснени, че не са защитени както те, така и хората, за които се грижат.

Служителите в социалните услуги от резидентен тип също са на първа линия и имат нужда от адекватна защита.

Това са хора, които денонощно се грижат за потребителите с увреждания, поддържат личната им хигиена и имат непосредствен физически контакт с настанените граждани. Ежедневно потребителите са придружавани и до лечебни заведения, до магазини и т.н. и тяхното здраве и живот са реално подложени на риск, който следва да бъде сведен до минимум.

6. Указателно писмо на АСП да се събират такси на лицата над 16 години, ползващи непряко някои социални услуги

Омбудсманът и членовете на Съвета обсъждат проблема с таксите за ползване на социални услуги в Дневните центрове и Центровете за социална рехабилитация и интеграция.

По време на кризата с COVID-19, потребителите на изброените социални услуги са принудени да ползват социалните услуги дистанционно в максимално възможния обем. Голяма част от дейностите, които се осъществяват при присъствена форма, не могат да бъдат изпълнявани дистанционно.

В действащото законодателство няма приета процедура за изчисляване на таксите при дистанционно използване на социалните услуги, поради което потребителите са задължени да заплащат пълния обем на услугите.

Съветът решава:

По всички дискутирани проблеми да бъдат изпратени становища и препоръки до министъра на здравеопазването, министъра на труда и социалната политика и Националния оперативен щаб съобразно правомощията им за решаване на дадения проблем.

В изпълнение на взетите решения омбудсманът изпраща писма със становищата и препоръките по проблемите, по които от отговорните органи междуременно не са предприели действия за разрешаването им.

Отправени са препоръки относно:

– Ограничителните мерки при извънредното положение и правата на децата и възрастните с аутизъм или други интелектуални затруднения и психични заболявания. Във връзка с въведените „Зелени коридори“, които предоставят възможност за разходки в парковете на децата до 12-годишна възраст, но не и за по-големите деца, а за възрастните над 65 години – възможност за пазаруване само в определен часови диапазон. След отправената препоръка и обществения натиск мярката е отменена.

– Затрудненията на децата с увреждания и техните родители в процеса на дистанционно обучение, наложено поради извънредното положение. След препоръката са предприети действия за подобряване на достъпа на децата с увреждания до образование.

– Забавянето при въвеждането на Информационната система за контрол на медицинската експертиза. След препоръката от НЕЛК е обявено стартирането на Информационната система.

– Таксите за социалните услуги в общността, предоставяни дистанционно по време на COVID-19. След препоръката потребителите са освободени от заплащането на таксите.

Трето заседание на Съвета за наблюдение

Заседанието е проведено на 19 октомври 2020 г.

На заседанието е обсъден проектът на ЗИД на ЗХУ, публикуван за обществено обсъждане на 29.09.2020 г. Дискутирано е изпратеното от омбудсмана становище и констатираните от институцията проблеми, свързани с обхвата на оценката на потребностите, срока на заповедта за отпускане на месечната финансова подкрепа и

неразрешения проблем с несправедливото групиране на правоимащите граждани по сега действащата разпоредба на чл. 70, т. 3-5 от ЗХУ.

Членовете на Съвета се обединяват около позицията, че изменението в обхвата на оценката на потребностите ще облекчи административната тежест за хората с увреждания, но ще бъде в противоречие с целите на ЗХУ и особено с чл. 3 от нормативния акт, в който е ясно регламентирано, че ЗХУ гарантира правата на хората с увреждания по начин, който осигурява зачитане на човешкото им достойнство и равното им третиране в личния, обществен и политическия живот, като се прилагат индивидуален подход и индивидуална оценка на потребностите.

Членовете достигат до заключение, че месечната финансова подкрепа при пожизнено експертно решение следва да се отпуска и изплаща така, както се отпускат и изплащат пенсиите по КСО при пожизнени експертни решения.

На заседанието се подчертава, че по проблема с несправедливото групиране на правоимащите граждани по чл. 70, т. 3-5 от ЗХУ Съветът е изпращал становище и препоръка през 2019 г., която не е изпълнена. Предлага се организирането на среща на Съвета за наблюдение с министъра на труда и социалната политика по проблема.

Разглеждан е и проектът на План за действие за изпълнение на Препоръките на Комитета на ООН за хората с увреждания 2020-2026 г. и вземане на решение за изразяване на становище от Съвета за наблюдение.

Макар и към момента на провеждане на заседанието планът да не е обявен в окончателния му вариант, членовете на Съвета изразяват притеснението си, че са твърде кратки сроковете за изготвянето на Плана и че не е осигурена достатъчна възможност на представителите на хората с увреждания да участват в целия процес.

Обърнато е специално внимание на първоначално определените срокове за ратифицирането на Факултативния протокол към Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, което отново е отложено до 2026 г.

Не са включени и мерки за извършване на изменения в медицинската експертиза, в оценката на потребностите и механизма за отпускане на финансова подкрепа, съобразени с очакванията за въвеждане на индивидуален подход и при спазване на принципите на КПХУ.

Обсъдени са и актуалните проблеми, свързани с правата на хората с увреждания.

Акцент е поставен върху липсата на яснота относно конкретната процедура за предоставяне на помощните средства и медицинските изделия през 2021 г., което създава реална опасност хората да бъдат недостатъчно информирани за новия механизъм и това да ги възпрепятства да упражнят правата си.

От омбудсмана е предоставена информация за постъпващи жалби в институцията относно недостатъчния брой комисии ТОЛЕК в страната, което затруднява граждани с увреждания да се явяват на медицинските прегледи за придобиване/подновяване от лицата с увреждания на свидетелство за правоуправление на моторно превозно средство.

Съветът обсъжда и организацията, която следва да бъде създадена за изработване на индикатори за наблюдение на прилагането на определен член от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

Съветът решава:

По проекта на ЗИД на ЗХУ:

– Да бъде изпратено становище от Съвета до министъра на труда и социалната политика, като бъдат включени обсъдените на заседанието проблеми, отразени в становището на омбудсмана.

– Да бъде организирана среща на Съвета с министъра на труда и социалната политика във връзка с чл. 70 от ЗХУ.

По взетите решения на Съвета омбудсманът изпраща писмо със становищата и препоръките по проблемите.

В качеството си на председател на Съвета, омбудсманът организира среща с министъра на труда и социалната политика във връзка с размера на месечната финансова подкрепа и разпределянето на правоимащите по групи. Срещата е проведена на 29.10.2020 г. в МТСП. Обсъдени са действията на социалното министерство за разрешаване на поставените в становищата на омбудсмана и Съвета проблеми по чл. 70 от ЗХУ.

По проекта на План за действие за изпълнение на Препоръките на Комитета на ООН за хората с увреждания 2020-2026 г.:

– Да бъде изпратено становище до председателя на работната група по изработване на плана, като бъдат включени обсъдените на заседанието проблеми.

По взетите решения омбудсманът изпраща писмо със становищата и препоръките по проблемите.

В резултат на препоръката срокът за изработване на проекта на плана е удължен, като е предоставена възможност на по-широк кръг представители на хората с увреждания и на техните организации да участват в процеса.

Сроковете за ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ обаче не са променени и е оставена възможност за приключване на процеса до 2026 г.

По отношение липсата на яснота за конкретната процедура за предоставяне на медицинските изделия през 2021 г.:

– Да бъде изпратено становище и препоръка до министъра на здравеопазването и до управителя на НЗОК да бъде предоставена адекватна информация на заинтересованите граждани и техните представители за реда за получаване на медицинските изделия и помощните средства.

По взетите решения омбудсманът изпраща писма със становищата и препоръките по проблемите.

Междувременно се констатира, че с Преходните и заключителни разпоредби на Закона за бюджета на НЗОК за 2021 г. преминаването на процедурата към НЗОК е отложено за 1 януари 2022 г.

По отношение недостатъчния брой комисии ТОЛЕК в страната:

– Да бъде изпратено писмо до министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията с искане за предоставяне на данни за уточняване на броя на засегнатите граждани и предприятиите от отговорните органи действия по проблема.

По взетото решение омбудсманът изпраща писмо до министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията.

По отношение индикаторите за наблюдение на КПХУ:

– Да бъде създадена работна група с участието на представители на Съвета за наблюдение и други експерти, които да разработят индикатори и методология за прилагането им по чл. 9 от КПХУ – достъпна архитектурна среда.

По взетото решение са предприети действия за изработване на индикаторите – сформирана е работна група, която да изготви текст на документ.

Семинар с участието на FRA

Във връзка с необходимостта от изработване на индикатори за наблюдение изпълнението на КПХУ, със съдействието на FRA на 20 февруари 2020 г. е организиран и проведен семинар в институцията на омбудсмана. Темата на семинара е „Използване на индикатори за правата на човека за наблюдение на прилагането на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания на национално ниво“.

Семинарът има важно значение за Съвета, предвид основната му и съществена функция по Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания в България.

Благодарение на подкрепата на FRA са предоставени ценни насоки за разработването на критерии за наблюдение на прилагането на КПХУ в България.

Предоставен е работен документ, който обяснява как да бъдат използвани индикаторите, основани на човешките права, за оценка на напредъка в прилагането на основните права, също така значението на източниците на данни и събирането на данни и примери за международни и национални методологии или индикатори за наблюдение на прилагането на правата.

Други дейности на омбудсмана и Съвета за наблюдение през 2021 г.

Омбудсманът е включен и в Работната група на Европейската мрежа на националните институции по правата на човека по КПХУ.

Членовете на Работната група си сътрудничат във връзка с изпълнение на функциите по чл. 33, т. 2 и т. 3 от КПХУ в отделните страни, както и си обменят добри практики по въпроса. Работната група осъществява дейностите си по предварително одобрена Годишна програма, в която възможност да се включат имат всички членове.

Освен по Годишната програма, членовете на Работната група с внимание наблюдават отражението на вземаните от отговорните институции мерки във връзка с разпространението на COVID-19, върху правата и интересите на хората с увреждания и на техните семейства.

През 2020 г. Работната група взема решение да бъде издаван тримесечен бюлетин, в който да бъдат представяни данни за инициативите на органите, предизвикателствата при изпълнение на дейностите и отправяните препоръки.

Омбудсманът, както и останалите членове на групата, представят всеки три месеца информация за дейността на Съвета за наблюдение в изпълнение на функциите по чл. 33, т. 2 и т. 3 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

До момента са издадени три бюлетина, които са публикувани и изпратени на членовете на групата.

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 заложили 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).

С оглед получената от изпълнителната власт информация може да бъдат направени следните констатации:

С участието на представители на хората с увреждания, през 2020 г. в рамките на дейността на Националния съвет за хората с увреждания са разгледани 14 предложения по нормативни актове и документи като 4 от тях са стратегически и от национална значимост, два нормативни акта са нови, а останалите са били променени, изменени и/или допълнени, както поради необходимостта да отговорят на потребностите на хората с увреждания, така и за да бъдат приведени в съответствие с разпоредбите на КПХУ.

Изграждането на единен координиращ център за правата на хората с увреждания е сред задълженията на България по прилагане на КПХУ. Чл. 33 от Конвенцията изисква създаването или определянето на координиращ механизъм в държавната администрация за улесняване провеждането на свързани дейности в различни сектори и на различни равнища. Това наложи регламентацията на нов подход в областта на относимата политика чрез предвидено административно преобразуване на съществуващи публични институции. В ЗХУ се предвижда АХУ да бъде преобразувана в ДАХУ към Министерския съвет. В изпълнение на това законово задължение, МТСП разработва проект за получаване на техническа помощ по програма на ЕС, чрез който ще бъде направен анализ и изготвени предложения за нейното функциониране, администриране и организационна структура.

С изменения на § 12 от ЗХУ създаването на ДАХУ е отложено за 1 януари 2022 г.

В изпълнение на ангажимента на България по прилагането на КПХУ, както и за изпълнение на препоръките на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания по първия национален доклад на страната, през април 2020 г., със заповед на министъра на труда и социалната политика е създадена междуведомствена работна група

Задачата на групата е да разработи План за действие за изпълнение на Заключителните препоръки към Република България отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания с времеви диапазон за изпълнение 2021-2026 г.

Разработеният План включва всички препоръки на Комитета, както изпълнените, за които са посочени постигнатите резултати, така и идентифицираните като неизпълнени или тези в процес на изпълнение. В него са разписани мерки и дейности, чрез които е постигнато изпълнението до момента на част от препоръките, както и такива, които целят усъвършенстване на законодателството на страната по отношение на гарантиране на правата на хората с увреждания; дейности за преодоляване на стереотипи и дискриминационни практики; разширяване на възможностите за участие на хората с увреждания в пазара на труда; активно участие в политическия и обществен живот; законодателни промени за укрепване защитата и подкрепата на жертви на трафик и насилие спрямо хора с увреждания; обучения за повишаване на капацитета на магистрати, разследващи полицаи, педагози и социални работници; дейности за насърчаване участието на жените и момичетата с увреждания

в различни сфери на обществения живот; разяснителни и информационни дейности, популяризиране на Конвенцията и др.

С Решение № 110 от 12.02.2021 г. на МС изготвеният План е приет.

Срокът за изпълнение на Плана за действие на Република България за прилагане на КПХУ 2015-2020 г. приключи в края на 2020 г. Може да се отбележи, че България отбелязва напредък по отношение на изпълнението на някои от поставените цели в Плана. Успешно са реализирани дейностите, имащи за цел създаване на ново законодателство или промяна в съществуващото, с което се гарантират в по-голяма степен правата на хората с увреждания, както и постигане на съответствие с изискванията на КПХУ.

МТСП е бенефициент по процедура BG05M9OP001-3.010 „Експертиза на работоспособността“ по Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ 2014-2020 г. с партньори Министерството на здравеопазването и НОИ.

В изпълнение на проекта Международната класификация на човешката функционалност, уврежданията и здравето и придружаващото я ръководство за прилагане – WHODAS 2.0 са преведени на български език и отпечатани. Изданията са одобрени и публикувани на интернет страницата на Световната здравна организация и на МТСП. Изготвен е и доклад „Проучване на опита на държави-членки на ЕС – Франция и Италия, които прилагат ICF стандартите на Световната здравна организация“.

Проведени са семинари и фокус-групи, с участието на експерти с доказан международен опит във въвеждането и практическото прилагане на ICF относно същността и прилагането на Международната класификация на функционирането, уврежданията и здравето.

Но реформата в медицинската експертиза и експертизата на работоспособността е спряна. Причина за това е спирането на основната дейност по проекта – разработването на методики за медицинската експертиза и експертизата на работоспособността, поради обжалвания на процедурата за избор на изпълнител.

Съгласно приетите през 2018 г. разпоредби в ЗХУ, считано от 01.01.2020 г., финансирането и предоставянето на помощни средства, приспособления, съоръжения и медицински изделия (ПСПСМИ) за хората с увреждания следва да се осъществява въз основа на нов механизъм и стандарти за качество, изработени и утвърдени съвместно от Министерството на здравеопазването и НЗОК. С оглед на невъзможността новият механизъм да бъде изработен в заложения срок, е предприет подход на поетапното му влизане в сила, за да не се допусне ситуация, при която хората с увреждания се лишават от необходимите им ПСПСМИ.

Съгласно последните промени, свързани с предоставянето и финансирането на ПСПСМИ, в § 12, от Закона за бюджета на националната здравноосигурителна каса за 2021 г. е приет текст, с който до приключването на процедурата по реда на Наредбата по чл. 30а от Закона за медицинските изделия за определяне на стойността, до която НЗОК заплаща ПСПСМИ за хората с увреждания, но не по-късно от 31 декември 2021 г., НЗОК заплаща тяхната стойност при досегашните условия и ред до размерите, определени към 31 декември 2019 г.

Понастоящем се работи по актуализирането на нормативните актове, регламентиращи дейностите по финансиране и предоставяне на ПСПСМИ. По конкретно, проектът на Наредба за условията и реда за съставяне на списък на медицинските изделия по чл. 30а от Закона за медицинските изделия и за определяне

на стойността, до която те се заплащат, е преминал обществено обсъждане, като след разглеждане на получените становища ще бъде изпратен за обнародване в „Държавен вестник“.

Проектът на наредба по чл. 45, ал. 9 от Закона за здравното осигуряване следва да бъде приет с Решение на Надзорния съвет на НЗОК и да бъде предложен на министъра на здравеопазването за одобрение и предприемане на последващи действия по реда на Закона за нормативните актове. Проектът се очаква да бъде изготвен след обнародването на наредбата по чл. 30а, ал. 4 от Закона за медицинските изделия.

Въпросът за ратификацията на Факултативния протокол е във фокуса на внимание на Националния координационен механизъм по правата на човека към МВнР. В рамките на обсъжданията, от страна на ресорното ведомство е отбелязано, че е налице политическа воля за пристъпване към ратификация, но са необходими допълнителни законодателни промени, които да регулират приложението на Факултативния протокол във вътрешен план.

Като страна-член на Съвета по правата на човека (2019-2021) с активна позиция в областта на правата на хората с увреждания, както и с оглед на отправената препоръка от страна на Комитета на ООН за правата на хората с увреждания, ратифицирането на Факултативния протокол е включено в новия План за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания (2021-2026).

Със Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с Решение на Народното събрание от 13 март и за преодоляване на последиците (ЗМДВИППП) са предприети следните мерки, с които да се гарантират правата на хората от уязвимите групи и в частност хората с увреждания:

– Удължен е срокът на валидност на издадените документи за настаняване в социални услуги за резидентна грижа, който изтича след 1 март 2020 г., до 31 декември 2020 г. (това даде възможност на хората да се възползват от тези услуги по тяхно искане след премахване на ограниченията).

– До 31 август 2020 г. изпълнителният директор на АСП и кметовете на общини нямаха право да затварят или намаляват капацитета на социалните услуги, делегирани от държавата дейности и местни дейности, поради липса на потребители, с изключение на специализирани институции за деца.

Такси за ползване на социалните услуги Център за социална рехабилитация и интеграция, Център за временно настаняване, звено „Майка и бебе“ и дневен център, включително и при седмична услуга, когато са делегирани от държавата дейности, не се заплащат от лицата за периода от 13 март 2020 г. до 31 декември 2020 г. Тези услуги са особено необходими за бездомни хора, хора, които имат спешна нужда от рехабилитация или психологически консултации, хора в кризисна ситуация и др. Целта на тези мерки е гарантиране на правата на потребителите на услугите и достъпа до тях.

От държавния бюджет са осигурени допълнителни средства за финансиране на социалните услуги, които са делегирани от държавата дейности.

С оглед социалната значимост на подкрепата в домашна среда за възрастните хора и хората с увреждания, която се оказва изключително важна особено в условията на COVID-19, в ЗДБРБ за 2021 г., са предвидени приблизително 80 млн. лв. за оказване на подкрепа на почти 20 000 възрастни хора, деца и пълнолетни лица с увреждания за предоставяне на регламентираната в ЗСУ „асистентска подкрепа“. От 2021 г. общините предоставят този вид социална услуга като делегирана от държавата дейност с финансиране от държавния бюджет, която за съответната година е безплатна за лицата.

Асистентска подкрепа по закона се предоставя за лица в надтрудоспособна възраст в невъзможност за самообслужване, които нямат определена по съответния ред степен на намалена работоспособност и за деца с трайни увреждания и пълнолетни лица с трайни увреждания с определена чужда помощ, които не ползват асистентска подкрепа, помощ за осигуряване на асистентска подкрепа или за които не се получава помощ за грижа в домашна среда по реда на друг закон. Услугата включва подкрепа от асистент за самообслужване, движение и придвижване, промяна и поддържане на позицията на тялото, изпълнение на ежедневни и домакински дейности, комуникация.

С приемането на Закона за мерките и действията по време на извънредно положение, обявено с решение на Народното събрание и за преодоляване на последиците (ЗМДВИПОРНСПП), АСП предприема действия, с които да се гарантират правата на подпомагани от системата на социалното подпомагане лица, както следва:

- На електронната страница на АСП е обявен денонощен телефон за информация за организацията на работата в агенцията, във връзка с обявената епидемична обстановка.

- Публикувани са „Инструкция за ползване на електронни административни услуги в условия на извънредно положение“, „Противоепидемични мерки в системата на Агенцията за социално подпомагане“ и информация за утвърдена от министъра на труда и социалната политика Целева програма „Топъл обяд у дома в условията на извънредна ситуация – 2020 г.“ и др. материали, имащи за цел да информират за възможностите да продължат да ползват предоставяната им от АСП подкрепа, както и за новосъздадените форми за такава.

- Спрени са да текат давностните и други срокове, предвидени в нормативни актове, с изтичането на които се погасяват или прекратяват права или се пораждаат задължения за частноправните субекти – по този начин се осигури възможност на лицата с увреждания да получат начислените и неполучените в срок социални плащания.

- Удължени са сроковете на издадените административни актове, чието действие е ограничено със срок и изтичат по време на извънредното положение с един месец от отмяна на извънредното положение, съгласно чл. 4 от Закона – по този начин продължава изплащането на месечна финансова подкрепа и на целеви помощи за наем на общинско жилище на лица с увреждания, чиито заповеди за отпускане са изтекли в периода на извънредното положение.

- Със създадената нова ал. 5 в чл. 22 от ЗХУ за времето на обявеното извънредно положение правото на вида подкрепа се осигурява от датата на подаване на заявлението-декларация за изготвяне на индивидуалната оценка. Удължени са сроковете на експертните решения на ТЕЛК/НЕЛК, при които срокът на инвалидност изтича по време на действието на този закон, с два месеца след неговата отмяна. След изменение на § 20 от Преходни и заключителни разпоредби на ЗМДВИПОРНСПП са удължавани служебно сроковете на изтеклите в периода на извънредното положение и извънредната епидемична обстановка експертни решения на ТЕЛК/НЕЛК, заповеди за отпускане на месечна финансова подкрепа и целеви помощи за наем на общинско жилище, както и на направленията за включване в механизма лична помощ със срок три месеца от отмяна на извънредната епидемична обстановка.

- Одобрени са от Министерския съвет промени в Правилника за прилагане на ЗХУ и Методиката за извършване на индивидуална оценка на потребностите от подкрепа за хората с увреждания, с които е регламентирано при заявено оценяване на потребността от лична помощ да не се допуска осъществяване на личен контакт с човека с увреждане и посещение в дома му за установяване на неговите затруднения и потребности, а интервюто да се провежда само по телефон или по електронна поща.

Така е гарантирано своевременното предоставяне и ползване на лична помощ чрез превантивен подход.

– През отчетния период се осъществяват регулярните социални плащания по установения ред, без преустановяване или спиране на административни процедури и оперативни процеси, но при стриктно спазване на протиепидемичните мерки.

– Във връзка с обявеното извънредно положение, АСП разширява начините за достъп до административните си услуги, като е създадена възможност за заявления-декларации за всички административни услуги, предоставяни от АСП, да се заявяват чрез електронна поща, без да е необходимо подписване с електронен подпис.

През изминалата година е разработен и внесен в Народното събрание и проектът на Закон за жестовия език. Проектът е дълго чакан от хората с увреден слух нормативен акт в България, тъй като чрез него следва да се осигури възможност на тези безспорно уязвими граждани и на техните семейства да упражняват правото си на свобода на мнението и изразяването, включително свободата да търсят, получават и споделят информация и идеи, наравно с всички останали, като използват предпочитаните от тях форми на комуникация. Законът за жестовия език е приет на 21 януари 2021 г.

През 2020 г. е финализирана процедурата по изработване и приемане на нов нормативен акт – наредба, регламентираща минималните изисквания за достъпност и универсален дизайн на урбанизираните територии за хора с увреждания и с намалена подвижност.

Проектът на Наредба е изработен на основание разпоредбата на чл. 53, ал. 3 от Закона за хората с увреждания и във връзка с чл. 112, ал. 4, чл. 169, ал. 1, т. 4 и ал. 4 от Закона за устройство на територията.

Целта на Наредбата е регламентиране на нормативните изисквания към достъпната среда в урбанизираната територия и сградите и съоръженията в съответствие със законовите разпоредби на ЗХУ, както и при отчитане на изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и надгражда опита от прилагането на Наредба № 4 от 2009 г. за проектиране, изпълнение и поддържане на строежите в съответствие с изискванията за достъпна среда за населението, включително за хората с увреждания.

Окончателният текст е приет като Наредба № РД-02-20-2 от 26 януари 2021 г. за определяне на изискванията за достъпност и универсален дизайн на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия и на сградите и съоръженията, обн. в ДВ, бр. 12 от 12 февруари 2021 г., в сила от 13 март 2021 г.

Омбудсманът ще следи с повишено внимание прилагането на новоприетата наредба, тъй като достъпността на средата е основен фактор за равноправното упражняване на правата на хората с увреждания, пряко свързан с прилагането и на чл. 9 от КПХУ.

Основни препоръки:

- Преобразуването на Агенция за хората с увреждания в ДАХУ 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 ЗХУ прехвърляне на предоставянето на помощни средства и медицински изделия от МТСП към МЗ и НЗОК;

- Да бъдат предприети действия за продължаване на реформата на медицинската експертиза и експертизата на работоспособността с активно включване на представители на хората с увреждания при широки обществени дискусии и публичност;
- Да се ускори процедурата по ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ.

4. 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 равнопоставеност 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 отговорят 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 обществен 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 статистика, 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. КС 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, през 2020 г. омбудсманът участва с конкретни предложения в РГ към МП по изработване на ЗИД на ЗЗДН като:

- Премахване 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.

И през 2020 г. омбудсманът продължи да отстоява позицията, че 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.

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, здравето 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.

5. Конвенция на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание

Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително 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 унижително 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 унижително 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.

И през 2020 г. продължават да са валидни 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 унижително 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 поетия 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. 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 унижително 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. И в условията на извънредна епидемична ситуация, през 2020 г. проверките на НПМ не констатираха положителна промяна в това отношение. Обездвижването с белезници продължава с дни, без да се отчита оценката на риска и здравословното състояние на лишения от свобода.

- 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 важноста 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.

През 2020 г. НПМ извърши проверка на тринадесет помещения за настаняване на задържани лица в структурите на Министерство на вътрешните работи, в това число и структурите на Столична дирекция на вътрешните работи.

Предвид масовите протести в страната до Националния превантивен механизъм бяха отправени жалби и сигнали от граждани и неправителствени организации, които съдържаха информация за сериозни нарушения на правата на задържани от полицията участници в протестите в гр. София на 10.07.2020 г. и 02.09.2020 г. Сочат се данни, че по отношение на задържани във ОЗРУ – СДВР не е била спазена основна гаранция за защита – осигуряване на достъп до адвокат, включително и в случаите, в които ангажирани от близките на задържаните лица адвокати са се явили на място в полицията и са искали среща с клиентите си.

- 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.

По време на проведените то НПМ проверки през 2020 г. е констатирано, че на задържане на лицата е осигурена възможност за ползване на медицинска помощ. Това е отразено в декларацията, която се попълва от задържаното лице при задържане. Медицинска помощ се оказва и по преценка на служителите, когато здравословното състояние налага това. Съгласно чл. 21, ал. 1 от Инструкция №1821з-78 от 2015 г. за реда за осъществяване на задържане, оборудване на помещенията на задържани лица и реда в тях в Министерството на вътрешните работи на задържаното лице се извършва медицински преглед по негово искане или когато здравословното му състояние налага

това. Преглед от лекаря или отказът от такъв се отразяват в Книга за задържаните лица. Към всяко досие се съхранява и Фиш от Центъра за спешна медицинска помощ, където обикновено се преглеждат задържаните.

- 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. Докладът за 2020 г. на омбудсмана като НПМ изрично подчертава следните основни препоръки:

- *Да се формулира конкретна политика за преодоляване на проблема с пренасееността, липсата на достъп до вентилация и естествена светлина;*
 - *Подобряване на информираността на задържаните лица за техните права;*
 - *Подобряване на достъпа до правна помощ на задържаните лица;*
 - *По-точно да се прецизира необходимостта от медицинска помощ при задържане на лица в неадекватно състояние (моментно недееспособни) по смисъла на чл. 21, ал. 1 от Инструкция № 1821з-78 от 2015 г. за реда за осъществяване на задържане, оборудване на помещенията на задържани лица и реда в тях в министерството на вътрешните работи.*
- 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 нереструктурирана 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.

През цялата 2020 г. един от основните фокуси на внимание на омбудсмана и НПМ бяха правата на децата и пълнолетните лица в резидентни услуги, през принципите на деинституционализация на грижата в условията на пандемична криза. За съжаление голяма част от препоръките, свързани със системните проблеми на тези уязвими групи

лица, не са взети под внимание от отговорните административни органи и вместо да намират своето разрешение, проблемите се увеличават и задълбочават.

При извършените проверки през 2020 г. е констатирана **тревожна тенденция за ускорено извеждане на деца от домове за медико-социални грижи в края на годината, без да са изградени новите социални услуги**. Една част от децата са настанени в центрове за настаняване от семеен тип за деца с увреждания, други са реинтегрирани, настанени в приемна грижа или осиновени, а децата с тежки увреждания са настанени в оставащите да работят до края на 2021 г. четири ДМСГД.

Друга тревожна констатация на омбудсмана като НППМ 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.

С въведеното от 13 март 2020 г. извънредно положение НППМ проследи с особено внимание противоепидемчните мерки, които се предприемат в резидентните социални услуги за пълнолетни лица. Те са особено уязвими поради естеството на наложените им ограничения и трудностите при спазване на предпазните мерки в затворени институции. В този контекст, НППМ препоръча на МТСП при предприемане на мерки против пандемията в пълна степен да отчитат правата на настанените в институции лица, както и правата на служителите, работещи в тях.

Министърът на труда и социалната политика информира, че са предприети спешни мерки за прекратяване достъпа на външни лица с цел предотвратяване разпространението на инфекцията в резидентните социални услуги. За да не се прекъсват връзките между настанените в институции и техните близки е въведена организация за провеждане на чести телефонни разговори и онлайн срещи. Също така, всички институции са подsigурени с необходимите предпазни средства и дезинфектиращи препарати. При извършените проверки на място НППМ проследи изпълнението на дадените препоръки.

В тази връзка, омбудсманът като НППМ отново изразява многократно заявяваното си становище, че започналият още през 2010 г. процес на деинституционализация протича с твърде бавни темпове. В § 34 (1) на Закона за социалните услуги е посочено, че съществуващите до влизането в сила на закона домове за пълнолетни лица с умствена изостаналост, психични разстройства, физически увреждания, сетивни нарушения и деменция се закриват до 1 януари 2035 г. НППМ смята, че с оглед качеството на предоставяната грижа и материалната база в посетените от Комитета за предотвратяване на изтезанията домове е необходимо настанените в тях лица да бъдат изведени във възможно най-кратък срок, при ясно заложени критерии и подход при извеждането на лица в резидентни социални услуги в общността.

Това може да бъде заложено при разработването на следващия План за действие за изпълнение на Националната стратегия за дългосрочна грижа, по който ще продължи да се реализира процесът на деинституционализация на грижата за възрастните хора и хората с увреждания за периода до 2027 г. Чрез него ще се планират всички мерки и дейности, включително тези, свързани с подготовката и извеждането на настанените лица от определените за закриване домове и изграждането на инфраструктурата на новите социални и интегрирани здравно-социални услуги. Предвижда се до края на 2027 г. да се закрият близо 60 % от съществуващите специализирани институции за хора с увреждания, или 41 от общо 70 дома, които ще останат след като приключат дейностите в рамките на настоящия План за действие за периода 2018 – 2021 г.

- 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. През 2020 г. сериозно притеснение продължава да буди системно нерешеният проблем за включването на непридружени деца в заповедите на пълнолетни чужденци, без познанство или родствени връзки между тях. В годишния си доклад като НПМ омбудсманът изрично подчерта, че е **недопустимо задържането на деца в специалните домове за временно настаняване на чужденци поради липсата на координация между компетентните държавни органи.**

Омбудсманът изразява сериозно притеснение, че този системен проблем продължава да стои нерешен, въпреки многократните препоръки в годините до Дирекция „Миграция“ и Агенцията за социално подпомагане. НПМ припомня и практиката на българските съдилища, според която прикрепването на непридружени непълнолетни към пълнолетни не може да става произволно, а е необходимо пълно изследване на фактите и обстоятелствата от значение за всеки конкретен случай на дете, търсещо закрила.

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 продължава да бъде 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.

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА.

Международна дейност

В глава четвърта 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 2020 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.

Действия на омбудсмана за защита правата и интересите на българските граждани пред международни институции



19 февруари 2020 г., Женева – участие на омбудсмана в 75-ата сесия на Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация.

По силата на новата процедура, доц. Ковачева е първият национален омбудсман, изслушан от Комитета на ООН и е официално поздравена от председателя му.

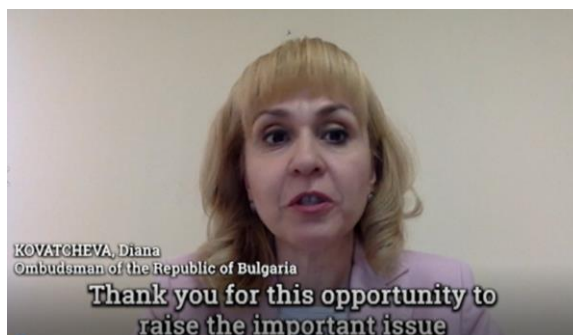
„Смятам, че направените промени в националното законодателство, свързани с бърбата с домашното насилие през миналата година са важна крачка, но училията категорично трябва да продължат, тъй като проблемът е много сериозен. Например, една жена може да бъде убита още при първия акт на домашно насилие, т.е. изискването за системност определено пречи за получаване на по-тежко наказание“, посочка доц. Ковачева и настоява престъпленията при домашно насилие у нас да се наказват още при първия акт.

27 май 2020 г. – внася в правосъдното министерство предложения за промени в Наказателния кодекс и Закона за защита от домашното насилие, свързани с по-ефективната защита на жертвите на насилие у дома. Омбудсманът участва и в онлайн заседанието на работната група към Министерството на правосъдието, която подготвя нормативни изменение по темата.

Участие на омбудсмана в Универсалния преглед на човешките права

За първи път институцията на омбудсмана участва и в Универсалния преглед на състоянието на човешките права в България, организиран от Съвета на ООН по правата на човека.

На **27 юли 2020 г.** омбудсманът доц. Д-р Диана Ковачева представи становище по отношение на необходимите мерки за преодоляване на дефицитите в праваната рамка и практиката по превенция на домашното насилие.



„Ангажирах се с домашното насилие, защото това е много сериозен проблем в България. Статистиката за миналата година показва, че поне две жени на месец са загубили живота си, а само в рамките на двата месеца на карантина, 9 жени са убити от партньорите си у дома. Всеки може да стане жертва на домашно насилие, без значение от пола му, икономическия му статус, образование и обществено положение. Точно по тази причина промените в нормативната среда засягат много широка група от хора“, категорична е омбудсманът, доц. Диана Ковачева.

Сътрудничество с Комисията по петициите на Европейския парламент



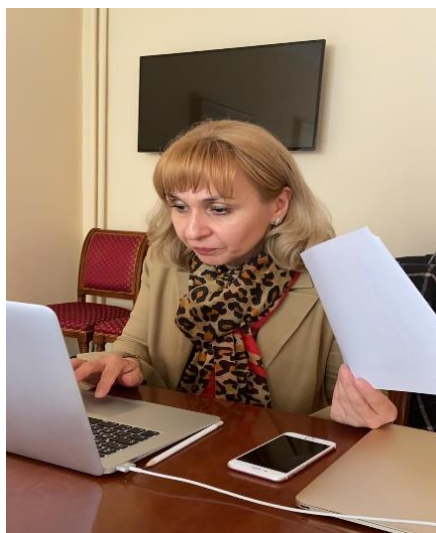
На 26 февруари 2020 г. омбудсманът се среща с председателя на Комисията по петициите към Европейския парламент, г-жа Долорес Монсерат, нейни членове и български евродепутати. Делегацията беше на посещение у нас, за да провери фактите от петиции на български граждани, сигнализирали Комисията за проблеми с частни съдебни изпълнители и българското законодателство.



По време на срещата са обсъдени промените в Гражданския процесуален кодекс, приети по предложение на омбудсмана, за защита на длъжниците в изпълнителното

производство, както и на потребителите при неравноправни клаузи в договорите. Обсъдени са още и допълнителни възможности за защита – засилване на превантивния контрол по отношение на неравноправни клаузи в общите условия, несеквестрируемост на единственото жилище до произнасяне на първа съдебна инстанция, ефективна защита на правата на третите лица, дали своя вещ в залог или ипотека за обезпечение на чужд дълг и укрепване капацитета на Министерство на правосъдието за контрол върху ЧСИ.

Сътрудничество в мрежата на Европейските омбудсмани по правата на детето



На 8 юни 2020 г. омбудсманът доц. Д-р Диана Ковачева участва в он-лайн конференцията на мрежата на Европейските омбудсмани по правата на детето във връзка с предоставянето на ефективни механизми за защита правата на детето в условията на извънредно положение при кризата с COVID-19.

„Безспорно е, че пандемията има сериозно физическо и емоционално влияние върху децата и тук е особена роля на държавата да защити детските права.

Кризата с COVID-19 се превърна в особен лакмус, който подлага на тест всички инструменти (правни и политически), които сме приели като гарант на справедливост, равенство и човечност, особено в областта на подкрепа на семейството и на детето в него.

Извънредното положение в страната ни изправи хиляди деца и семейства пред редица предизвикателства, с които те се опитват да се справят в този труден период. Въпреки усилията, които те полагат всекидневно, пандемията има драматично въздействие особено върху най-уязвимите групи – децата с увреждания, децата от аутистичния сектор, децата със СОП, децата в конфликт със закона, при децата роми, младите хора с интелектуални затруднения, както и върху техните семейства. Много семейства са изправени пред трудни избори – еднородителските семейства, многодетните, семейства с много нисък социален статус. Пандемията оголи ситуацията с бедните семейства, на децата, които израстват без достъп до базови възможности – питателна храна, дрехи, почивки. Всички ние знаем процентите за бедността при децата в България, както и въздействието ѝ върху правата на детето и неговите възможности за развитие.

Тази вторична уязвимост безспорно рефлектира върху броя на гражданите, които се обръщат към институцията на омбудсмана и ролята на националния омбудсман се очерта още по-ясно. Засили очакванията на гражданите да бъдат защитени техните права и да не се допусне непропорционален ефект върху тях на мерките за извънредното положение.“, заяви омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева.

Тя благодари на Европейската мрежа на омбудсманите по правата на детето за оказаната методическа помощ при изработването на стандарти за ефективна закрила в ситуация на здравна криза.

Международна дейност и сътрудничество на омбудсмана като Национален превантивен механизъм (НПМ)

През 2020 г. омбудсманът като НПМ активно участва като член в Мрежата на националните превантивни механизми в Югоизточна Европа. Представители на НПМ участваха в срещите на членовете на мрежата.

Експерти от НПМ взеха участие и в следните срещи и онлайн дискусии:

- „Изготвяне и прилагане на индикатори за наблюдение на прилагането на Конвенцията за правата на хората с увреждания“ (февруари 2020 г.);
- Среща по проект, организиран от Центъра за изследване на демокрацията, относно приложението на Европейската заповед за разследване (февруари 2020 г.);
- Първа онлайн среща на тема: „Наблюдение на насилието в затворите“ в рамките на проект на ЕС „Работа за хармонизирани стандарти за задържане в ЕС – ролята на НПМ“ (март 2020 г.);
- Онлайн среща на тема: „Процедура за подаване на жалби и сигнали в затворите“, имаща за цел обмяна на добри практики и подобряване работата на НПМ в страните-членки (април 2020 г.);
- Онлайн среща по проект „RE-JUST – усъвършенстване на подхода на наказателното правосъдие към жертвите на престъпления“ (май 2020 г.);
- Втора онлайн среща на тема: „Наблюдение на насилието в затворите“ в рамките на проект на ЕС „Работа за хармонизирани стандарти за задържане в ЕС – ролята на НПМ“ (май 2020 г.);
- Трета онлайн среща на тема: „Наблюдение на насилието в затворите“ в рамките на проект на ЕС „Работа за хармонизирани стандарти за задържане в ЕС – ролята на НПМ“ (юни 2020 г.);
- Онлайн среща на тема: „Процесуалните права в Европа – заплахи в резултат на COVID-19 и отговорът на държавите членки“ (ноември 2020 г.).

През месеците септември-октомври 2020 г. експерти от НПМ взеха участие в онлайн дискусии между наблюдателите по принудително връщане, които се осъществиха в рамките на проекта FReM III и бяха организирани от Международния център за развитие на миграционните политики.

Продължава ползотворното сътрудничество с водещите български правозащитни организации на гражданското общество.

ГЛАВА ПЕТА. Ресурси

Глава пета съдържа:

1. Отчет на разходите за 2020 г.
2. Екип
3. Приоритети за 2021 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 контролор. 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. Извършена е годишна инвентаризация.

Годишният отчет за касово изпълнение, годишната оборотна ведомост и съпътстващата отчетна информация за 2020 г. са в съответствие с ДДС 9/22.12.2020 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 2020 г. са разчетени разходи в размер на 3 363 900 лв. От МТСП, АХУ е получен трансфер в размер на 9 889 лв. (закупен е брайлов дисплей и софтуер към него).

Отчетените приходи за 2020 г. по съответни параграфи – 3 172 лв.

Отчетените разходи за 2020 г. по съответни параграфи – 3 059 783 лв.

Основният ресурс на омбудсмана на Република България е екипът от висококвалифицирани професионалисти. Възнагражденията и осигуровките за персонала са най-съществената част от разходната част от бюджета на институцията.

Разходите за издръжка са за осигуряване 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, застраховки и др. В значителна степен тези разходи са свързани с договорни ангажименти и задължения със съответните регулярни плащания. Най-голям относителен дял (49,5%) от „Издръжката“ е дялът на разхода за наем на сградата (частна собственост), в която се помещава институцията (през последните пет 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 38 043 лв. Придобити са компютри и хардуер на стойност 16 753 лв. и нематериални активи – 21 290 лв.

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 съгласно Административен договор № BG05SFOP001-2.001-0011-C01 за директно предоставяне на безвъзмездна финансова помощ. Краен срок на договора 31.12.2019 г. На 20.12.2019 г. управляващият орган удължи срока на договора до 31.12.2020 г. В началото на 2021 г. срокът е удължен до 31.08.2021 г.

В изпълнение на договора, през 2020 г. са отчетени разходи в размер на 37 210 лв. Пред управляващия орган е представено искане за верификация от 4 674 лв. Верификацията е извършена в пълен размер. Очаква се следваща в близко бъдеще.

2. Екип

Структура на институцията на националния омбудсман



3. Приоритети за 2021 г.

Водещ приоритет за институцията на омбудсмана през 2021 г. е **ефективната защита правата на гражданите в условията на продължаваща извънредна епидемична обстановка** с особен акцент върху:

- Права на децата за равен достъп до качествено образование и преодоляването на дигиталното неравенство;
- Права на гражданите за достъп до ефективни здравни грижи;
- Права на потребителите в отношенията им с монополи;
- Права на жертвите на домашно насилие;
- Права на уязвими групи за достъп до качествени социални услуги.

Специфични приоритети по категории права за 2020 г.

- Застъпничество за въвеждане в България на съвременно детско правосъдие;
- Достъп на хората с увреждания до здравеопазване, вкл. реализиране на реформата при предоставянето и финансирането на медицински изделия и помощни средства за хората с увреждания;
- Защита на най-добрия интерес на детето при прилагане на мерки за закрила и оценка на тяхната ефективност;
- Преодоляване на системни проблеми, свързани с устройството на територията;
- Преодоляване на статуквото в поземлените отношения за неравнопоставеност на дребните и средните собственици и земеделски стопани;
- Гарантиране правото на гражданите на достъп до здравеопазване при спазване на принципите на своевременност, достатъчност и качество;
- Ефективна защита на пенсионните и осигурителни права на българските граждани;
- Подкрепа за правата на неактивните лица за достъп до пазара на труда и за безопасното завръщане на работа след преодоляване на ефектите от пандемията;
- Изграждане на нормативната рамка за свръхзадължеността на гражданите.

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 2020 г.
6. Списък с използваните съкращения

1. Статистика 2020

Таблица 9: Брой постъпили жалби и сигнали през периода 2009-2020 г.

| <i>Година</i> | <i>Брой</i> |
|---------------|-------------|
| 2020 г. | 13 244 |
| 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 10: Брой на постъпилите жалби и сигнали по области за 2020 г.

| Област | Брой |
|----------------------------------|---------------|
| Благоевград | 151 |
| Бургас | 256 |
| Варна | 352 |
| Велико Търново | 160 |
| Видин | 59 |
| Враца | 136 |
| Габрово | 68 |
| Добрич | 80 |
| Кърджали | 34 |
| Кюстендил | 86 |
| Ловеч | 86 |
| Монтана | 91 |
| Пазарджик | 112 |
| Перник | 175 |
| Плевен | 154 |
| Пловдив | 401 |
| Разград | 526 |
| Русе | 102 |
| Силистра | 39 |
| Сливен | 89 |
| Смолян | 42 |
| София-област | 138 |
| София-столица | 2 528 |
| Стара Загора | 174 |
| Търговище | 47 |
| Хасково | 101 |
| Шумен | 64 |
| Ямбол | 73 |
| Непосочено населено място/област | 6 920 |
| Общо: | 13 244 |

Таблица 11: Брой и % жалби и сигнали по вид и под-вид нарушени права за 2020 г.

| Жалби и сигнали по вида нарушени права | Брой | % |
|--|-------|------|
| В и К | 1 097 | 8,28 |
| Образование | 1 062 | 8,02 |
| Топлоснабдяване | 954 | 7,20 |
| Устройство на територията | 898 | 6,78 |
| Здравеопазване | 870 | 6,57 |
| Искане за промени в нормативната уредба | 799 | 6,03 |
| Благоприятна и здравословна среда в населените места | 588 | 4,44 |
| Право на чиста околна среда | 535 | 4,04 |
| Други нарушения | 518 | 3,91 |
| Нарушение в изпълнителното производство | 466 | 3,52 |

| | | |
|--|---------------|----------|
| Права на хората с увреждания (<i>без под права</i>) | 458 | 3,46 |
| Други права на собствеността | 453 | 3,42 |
| Права на децата (<i>без под права</i>) | 450 | 3,40 |
| Трудови права и заетост (<i>вкл. трудови възнаграждения и обезщетения и трудови спорове</i>) | 438 | 3,31 |
| Социално осигуряване и обезщетение (пенсии) | 379 | 2,86 |
| Електронни съобщителни услуги | 322 | 2,43 |
| Финансови услуги | 302 | 2,28 |
| Електроснабдяване | 275 | 2,08 |
| Други НПМ и ОПС | 250 | 1,89 |
| Изискване за законност | 211 | 1,59 |
| НПМ | 199 | 1,50 |
| Други социални права | 188 | 1,42 |
| Транспортни услуги | 153 | 1,16 |
| Социална помощ и социални услуги | 150 | 1,13 |
| Граждански и политически права | 142 | 1,07 |
| Други потребителски спорове | 137 | 1,03 |
| Липса на конкретно нарушение | 108 | 0,82 |
| Зачитане на личния и семеен живот | 107 | 0,81 |
| Справедлив съдебен процес | 106 | 0,80 |
| Искане на сезиране на Конституционния съд | 83 | 0,63 |
| Качество на административната услуга достъп до информация | 71 | 0,54 |
| Помощ за жилище | 63 | 0,48 |
| Проблеми свързани с плащането на пътни такси | 60 | 0,45 |
| Реституционни проблеми | 51 | 0,39 |
| Проблеми на етажната собственост | 47 | 0,35 |
| Фирми за събиране на вземания | 44 | 0,33 |
| Други административни услуги | 33 | 0,25 |
| Сметосъбиране | 37 | 0,28 |
| Газоснабдяване | 31 | 0,23 |
| Застрахователни дружества | 22 | 0,17 |
| Пощенски | 16 | 0,12 |
| Право на свобода и сигурност | 13 | 0,10 |
| Искане за тълкувателно решение | 13 | 0,10 |
| Дискриминация | 11 | 0,08 |
| Прозрачност и гражданско участие при вземане на решения | 10 | 0,07 |
| Право на живот | 10 | 0,07 |
| Пропуски в наредби приети от общински съвети | 9 | 0,07 |
| Забрана за изтезанията | 5 | 0,04 |
| Общо: | 13 244 | - |

Графика 34: Брой жалби и сигнали според начина на подаване през периода 2018-2020 г.



Графика 35: Брой финализирани жалби и сигнали през периода 2018-2020 г.

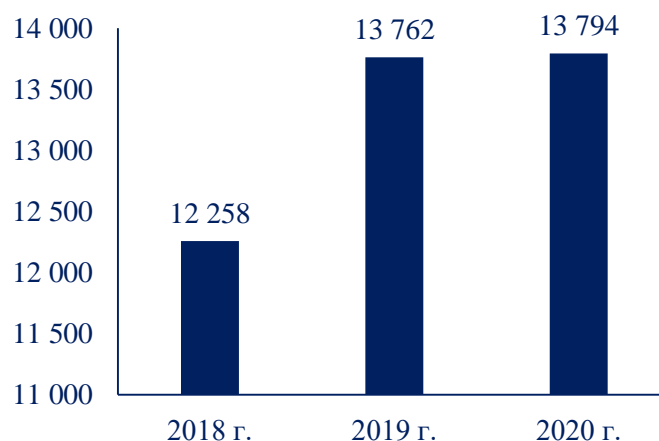


Таблица 12: Брой и % жалби и сигнали по области пред периода 2018-2020 г.

| Област | Брой 2020 г. | % | Брой 2019 г. | % | Брой 2018 г. | % |
|----------------|--------------|------|--------------|------|--------------|------|
| Благоевград | 151 | 1,14 | 228 | 1,77 | 290 | 2,25 |
| Бургас | 256 | 1,93 | 319 | 2,47 | 463 | 3,59 |
| Варна | 352 | 2,66 | 384 | 2,97 | 575 | 4,46 |
| Велико Търново | 160 | 1,21 | 375 | 2,90 | 312 | 2,42 |
| Видин | 59 | 0,45 | 127 | 0,98 | 167 | 1,30 |
| Враца | 136 | 1,03 | 190 | 1,47 | 299 | 2,32 |
| Габрово | 68 | 0,51 | 84 | 0,65 | 130 | 1,01 |
| Добрич | 80 | 0,60 | 118 | 0,91 | 160 | 1,24 |
| Кърджали | 34 | 0,26 | 46 | 0,36 | 62 | 0,48 |
| Кюстендил | 86 | 0,65 | 143 | 1,11 | 218 | 1,69 |
| Ловеч | 86 | 0,65 | 137 | 1,06 | 207 | 1,61 |
| Монтана | 91 | 0,69 | 119 | 0,92 | 176 | 1,37 |
| Пазарджик | 112 | 0,85 | 162 | 1,25 | 237 | 1,84 |
| Перник | 175 | 1,32 | 173 | 1,34 | 261 | 2,02 |

| | | | | | | |
|--------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|
| Плевен | 154 | 1,16 | 230 | 1,78 | 316 | 2,45 |
| Пловдив | 401 | 3,03 | 458 | 3,55 | 570 | 4,42 |
| Разград | 526 | 3,97 | 48 | 0,37 | 73 | 0,57 |
| Русе | 102 | 0,77 | 164 | 1,27 | 182 | 1,41 |
| Силистра | 39 | 0,29 | 65 | 0,50 | 113 | 0,88 |
| Сливен | 89 | 0,67 | 85 | 0,66 | 201 | 1,56 |
| Смолян | 42 | 0,32 | 57 | 0,44 | 112 | 0,87 |
| София-област | 138 | 1,04 | 205 | 1,59 | 237 | 1,84 |
| София-град | 2 528 | 19,09 | 2 434 | 18,84 | 3 109 | 24,12 |
| Стара Загора | 174 | 1,31 | 264 | 2,04 | 322 | 2,50 |
| Търговище | 47 | 0,35 | 56 | 0,43 | 112 | 0,87 |
| Хасково | 101 | 0,76 | 135 | 1,05 | 253 | 1,96 |
| Шумен | 64 | 0,48 | 101 | 0,78 | 267 | 2,07 |
| Ямбол | 73 | 0,55 | 73 | 0,57 | 118 | 0,91 |
| Неизвестна | 6 920 | 52,26 | 5 936 | 45,97 | 3 348 | 25,97 |
| Общо: | 13 244 | 100 | 12 916 | 100 | 12 890 | 100 |

Графика 36: Граждани и представители на организации, получили съдействие от омбудсмана през периода 2018-2020 г.

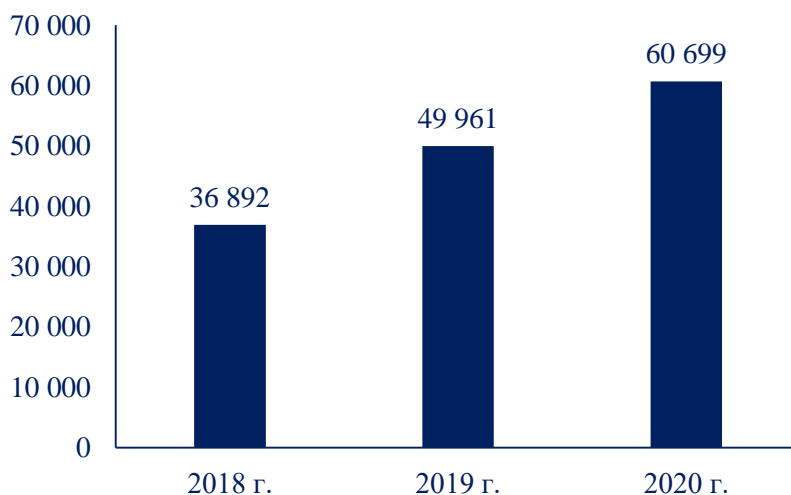


Таблица 13: Жалби и сигнали от чуждестранни граждани през 2020 г.

| Държава | Брой | Подадени на английски език | Подадени на български език | Подадени на друг език |
|-------------|------|----------------------------|----------------------------|-----------------------|
| Англия | 7 | 6 | 1 | |
| Турция | 3 | 1 | 2 | |
| Румъния | 1 | 1 | | |
| Русия | 6 | 1 | 5 | |
| Израел | 1 | 1 | | |
| Камерун | 1 | | 1 | |
| Виетнам | 1 | | 1 | |
| Испания | 1 | | 1 | |
| Азербайджан | 1 | | 1 | |
| Украйна | 2 | | 2 | |
| Австрия | 1 | | | 1 |

| | | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|----------|
| Сърбия | 2 | 2 | | |
| Гърция | 1 | 1 | | |
| Швейцария | 1 | | 1 | |
| Албания | 1 | 1 | | |
| Мароко | 1 | | 1 | |
| Иран | 1 | 1 | | |
| Унгария | 1 | | | 1 |
| Пакистан | 1 | | | 1 |
| Подадени жалби от международни организации | 3 | 1 | 2 | |
| Други-неизвестна | 23 | 11 | 6 | 6 |
| Общо: | 60 | 27 | 24 | 9 |

Графика 37: Брой жалби и сигнали от чуждестранни граждани по тип на нарушението през 2020 г.



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 ЕС 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.

Безспорно е, че структурите на гражданското общество в България са генератор за социална промяна и имат важна роля за насърчаване на основните права на човека. Със своята работа и проучвания те създават възможности за различни групи от обществото да изразят мнението си по въпроси, които ги засягат. Особено важна е тяхната роля в работата им с уязвими групи, чиято комуникация с държавните власти е затруднена поради редица фактори. В много от случаите тези лица разчитат на граждански организации за подобряване на положението си, включително и чрез съдействие пред съответните компетентни органи. В практиката на омбудсмана се наблюдава бърза реакция на неправителствения сектор спрямо променящи се обществени реалности и подкрепя на каузи за подобряване на живота на уязвимите групи. Чести са случаите, в които членове на неправителствени организации подпомагат гражданите в различни административни и съдебни процедури с цел защита на правата им.

Неправителствените организации имат важна роля и в Съвета за наблюдение по чл. 11 от ЗХУ, който изпълнява функциите по наблюдение прилагането на политиките за защита правата на хората с увреждания в България, съобразно изискванията на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания. В състава на Съвета са включени освен представители на омбудсмана и на Комисията за защита от дискриминация, но и четирима представители на организациите на и за хората с увреждания и един представител на академичната общност. От съществено значение е установената прозрачна и публична процедура, която позволява на неправителствените организации сами да изберат своите представители в Съвета.

Омбудсманът подкрепя процеса за разширяване на ролята на представители на гражданския сектор в изготвяне и обсъждане на законодателството, което намира за ключово за качеството на законите. В контекста на това разбиране омбудсманът провежда през 2020 г. редица инициативи именно с подкрепата и участието на неправителствени организации.

В началото на годината се организира дискусия на тема: „Възможности и предизвикателства при въвеждане на задължително предучилищно образование за четиригодишните деца“. На форума присъстват образователният министър Красимир Вълчев, социалният министър Деница Сачева, родители, над 30 родителски организации, НПО-та, синдикати, представители на академичните среди, експерти и др.

На форума министър Вълчев потвърждава намерението на министерството на образованието за въвеждане на задължително предучилищно образование с

отлагателен срок от около 2 г., като всяка община ще решава дали да се възползва от отсрочката и кога в рамките на 2 г., за да го въведе.

След срещата омбудсманът изпрати покана до всички родителски и граждански организации да представят своите предложения за осигуряване на равнопоставен достъп до задължителното образование на четиригодишните деца.



За Националната институция за правата на човека, която има Статут А на ООН по Парижките принципи, партньорството с международните правозащитни организации има ключово значение. В тази връзка работата на независимия механизъм, посветен на защитата на правата на децата, е устойчиво подкрепен от Детския фонд на ООН (УНИЦЕФ), като на 4 февруари 2020 г. омбудсманът подписва Меморандум за разбирателство и сътрудничество с организацията. И двете страни отчитат значението на активната съвместна работа и сътрудничество за постигане на ефективен мониторинг, насърчаване и защита на правата на децата.

Цели на сътрудничеството са: развиване на капацитета на институцията на омбудсмана за осъществяване на независим мониторинг на изпълнението на правата на децата в България; повишаване на информираността и чувствителността на българското общество за познаване, зачитане и спазване на правата на децата.



Редица инициативи на омбудсмана са насочени към децата и младите хора, защото разбирането на националния омбудсман е, че децата трябва да бъдат чути и да се възприемат техните възгледи сериозно. НИПЧ носи отговорност да се уважават, защитават и реализират възможностите за участие на всички граждани, но тази отговорност изисква специално внимание що се отнася до децата с оглед на липсата им на социални, икономически и политически правомощия.

През януари омбудсманът посреща в институцията ученици от Първа езикова гимназия от гр. Варна, които запознава с работата на обществения защитник. *„Прекрасно е, че тези будни, млади хора се интересуват от защитата на правата на гражданите, основна функция на омбудсмана. Това ми дава огромна надежда, че младото поколение развива изключително важни ценности като критично мислене, гражданско самосъзнание, умение да се отстояват позиции в името на справедливи каузи“*, категорична е доц. Ковачева.



На 14 февруари 2020 г. омбудсмана доц. Диана Ковачева участва в международната конференция „Език на омразата: Заедно в защита на малцинствата от престъпления от омраза“, организирана по проект от Български хелзински комитет. *„Езикът на омразата и престъпленията, мотивирани от омраза са изключително важни правозащитни теми за институцията на омбудсманата и лично за мен. Факт е, че това са две отделни теми, но всъщност в много случаи речта на омразата води до престъпления от омраза.“* Това казва омбудсманът Диана Ковачева при участие във форума участва и проф. Майкъл О’Флеърти – директор на Агенцията на ЕС за основните права.

В традиция се превръщат срещите на омбудсманата с курсистите от българското училище за политика „Димитър Паница“, на които представя работата си в областта на защитата на правата на детето. През 2020 г. омбудсманът изнесе лекция на тема: „Българското правосъдие за деца. Проблеми и възможни решения за противодействие на домашното насилие“, като през октомври 2020 г. доц. д-р Диана Ковачева отново участва в онлайн лекция, организирана от Училището за политика.



През юни 2020 г. омбудсманът на Република България доц. Диана Ковачева, ректорът на УНСС проф. Димитър Димитров, председателят на Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика при 44-то Народно събрание Борис Янчев и председателят на КПКОНПИ Сотир Цацаров подписаха меморандум за сътрудничество, с който се ангажираха да продължат развитието на съвместната инициатива „Академия Антикоруption“.



През септември омбудсманът участва при представяне на енциклопедията „Министър-председатели, министри и висши представители на законодателната власт – преподаватели и випускници на УНСС“.



Студентската програма за провеждане на учебни стажове в институцията на омбудсмана е безспорен и утвърден способ, чрез който омбудсманът не само работи с академичната общност, но и популяризира защитата на човешките права и мотивира младите хора да работят за тази кауза.

През ноември омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева официално връчва удостоверенията за 10-дневен стаж на студенти по право от УНСС, които имаха възможността да се запознаят на място с дейността на институцията на обществения защитник, включително като присъстват на организираният онлайн приемни.





На 26 ноември 2020 г., омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева отправи приветствие на тържествената церемония по дипломиране на студентите от двете специалности в образователно-квалификационна степен „Бакалавър“ и от двете специалности в образователно-квалификационна степен „Магистър“ на Института за интелектуална собственост и технологичен трансфер на УНСС.

В края на 2020 г., с подкрепата на неправителствени организации, омбудсманът организира онлайн дискусия „Къде в системата п(р)опадат децата в риск?“. В срещата участваха министърът на труда и социалната политика, представители на държавни органи и на системата за закрила, неправителствени организации, работещи в сферата на правата на детето, общини и експерти.



3. Случаи от практиката на омбудсмана

Права на потребителите

11683/2020 г.

Граждани търсят съдействие от омбудсмана във връзка с изключително тежкия режим на водоподаване в гр. Омуртаг и региона - има вода веднъж в седмица, само за няколко часа.

По повод на оплакването омбудсманът се обръща към:

- МРРБ и Асоциацията по ВиК на обособена територия, обслужвана от „ВиК“ ООД гр.Търговище (АВиК гр. Търговище) с препоръка – своевременно да бъдат реализирани варианти, които да гарантират подобряване качеството на водоснабдителната услуга в гр. Омуртаг и региона.

- министъра на околната среда и водите (МОСВ) - за становище относно водната криза в региона.

От МРРБ информират омбудсмана, че поради продължителните засушавания, дебитът на водоизточника за Омуртаг е намалял драстично. През 2014 г. е подписано споразумение между МРРБ и Община Омуртаг, с което на общината е осигурено финансиране за 2 обекта: „Изпълнение на дейности за осигуряване проводимостта и техническите параметри на изградения водопровод от ПСПВ „Ястребино“ до ПС „Омуртаг“ и съоръженията към него, за обезпечаване на необходимото водно количество за водоснабдяване на гр. Омуртаг“, на стойност 550 000 лв. и „Реконструкция на съществуващ водопровод от ВС „Кипилово“ – Омуртаг“ с два подобекта. Първият обект е изпълнен, но не е въведен в експлоатация. За втория обект финансирането е прекратено, поради липса на сключени договори за изпълнението му.

Министерството изразява готовност за съдействие, в рамките на своята компетентност, за решаване на проблема с питейната вода за града. Подчертава, че публичните собственици на ВиК инфраструктура кандидатстват за финансиране за проучване, проектиране и изграждане на водоснабдителна инфраструктура от държавния бюджет, като предоставят в МРРБ информация за обекта, размера на необходимите средства, проектната готовност, разрешения за строеж, етапност за изпълнение, като приоритет има осигуряването на допълнителни водни обеми и довеждаща инфраструктура до населените места.

МОСВ посочва, че с писмо от 23.11.2020 г. „ВиК“ ООД гр. Търговище е отправило искане за временно и аварийно разрешаване на водовземането от извор „Кипилово 2“.

След направена справка от екологичното министерство е установено, че извор „Кипилово 2“, не е вписан в регистрите, водени по реда на чл. 118 г, ал. 3 от Закона за водите.

При извършена проверка от МОСВ в регистъра на водовземните съоръжения за стопанска дейност на Басейнова дирекция „Черноморски район“ е установено, че на територията на община Омуртаг съществуват 31 водоизточника, от които само един (дренаж „Врани кон“) не се използва от ВиК оператора. От Министерството подчертават, че е целесъобразно дружеството да проучи възможностите за използване на съществуващите съоръжения, които не се използват към момента и/или за изграждане на нови.

Във връзка с представената информация от МРРБ и МОСВ омбудсманът се обръща към АВиК гр. Търговище, кмета на Община Омуртаг и управителя на „ВиК“ ООД гр. Търговище с препоръка – спешно да се реализират ефективни съвместни мерки, с оглед нормализиране на водоснабдителната услуга в Омуртаг и района.

По предложение на председателя на АВиК гр. Търговище в процес на съвместна реализация с община Котел е изграждането на язовир „Братан“, проектиран за захранването на две общини – Котел и Омуртаг.

„ВиК“ ООД гр. Търговище информира, че е изпратило до общините Омуртаг, Антоново и Котел уведомления за инвестиционно предложение за изграждане на ново водовземно съоръжение – каптиран естествен извор „Кипилово 2“, чиито добив обаче е недостатъчен за задоволяване потребностите на гр. Омуртаг. Няма постъпило становище от общините по предложението.

Позицията на ВиК оператора е, че единствената алтернатива в краткосрочен план и възможна за реализация в рамките на разумен финансов ресурс, е допълнителното водоснабдяване на гр. Омуртаг от язовир „Ястребино“.

51/2020 г.

Жалбоподателката описва, че през 2016 г. е открила в „Юробанк България“ АД разплащателна сметка, която година по-късно е закрила. Едва през 2019 г., по повод на преведено ѝ обезщетение за временна неработоспособност, установява, че сметката не е закрита и дължи банкова такса за обслужването ѝ.

Омбудсманът се обръща към главния изпълнителен директор на „Юробанк България“ АД с препоръка за извършване на проверка и предприемане на действия по оплакването на гражданката.

След намесата на омбудсмана проблема на жалбоподателката е разрешен.

След отправена от омбудсмана препоръка до управителя на „ВиК-Шумен“ ООД и кмета на община Каолиново във връзка със сигнал за нарушено водоподаване в с. Сини вир, се постига споразумение между ВиК оператора и Общината за стартиране в максимално кратък срок на строително монтажните дейности по възстановяване на дълбок сондаж „Сини вир“, чрез който ще се осигурят необходимите водни количества за населеното ямсто.

От омбудсмана търсят подкрепа и потребители с прекъснато водоснабдяване поради неизплатени задължения.

Действително, нормативната уредба дава възможност за спиране на водата при наличие на неплатени задължения. ВиК операторите обаче разполагат с различни механизми за събиране на дълга. Прекъсването на водоснабдителната услуга, особено по време на епидемия от коронавирус, не следва да бъде решение.

По конкретните жалби омбудсманът се обръща към ВиК операторите да бъде преценена възможността за възстановяване на водоснабдителната услуга.

След намесата на омбудсмана, от „ВиК“ ООД гр. Димитровград се взима решение за възстановяване на водоподаването към имота на жител от с. Бодрово, прекъснато поради непогасени задължения.

Гражданин посочва, че има задължение към „БТК“ ЕАД, което не може да плати, тъй като заради извънредното положение е останал без работа. Търси съдействие да се прояви разбиране и ограничените услуги се възстановят, като му се предостави повече време, за да може да плати задълженията си.

След намесата на омбудсмана от дружеството е взето решение и услугите са възстановени.

Кметът на община Болярово се обръща към омбудсмана относно качеството на услугите на мобилните оператори в цялата община и в частност с. Камен връх, където услугите, предоставяни от „Теленор България“ ЕАД са с много лошо качество.

По повод на сигнала омбудсманът се обръща към председателя на Комисия за регулиране на съобщенията, която контролира прилагането на параметрите и изискванията за качеството на услугите (чл. 34, ал. 3 от ЗЕС).

От Комисията все още няма постъпило становище по случая.

Омбудсманът се обръща с препоръка и към трите мобилни оператора – „А1 България“ ЕАД, „Теленор България“ ЕАД и „БТК“ ЕАД, да подобрят услугите си в района на община Болярово предвид необходимостта им при онлайн обучението.

В отговор от „БТК“ ЕАД посочват, че е извършена проверка на нивата на покритие в община Болярово, при която е установено, че в населените места има добро GSM покритие. Заявяват, че към момента не предвиждат оптимизация на мрежата си в района.

От „А1 България“ ЕАД и „Теленор България“ ЕАД все още не са постъпили становища.

До омбудсмана постъпва сигнал срещу авиокомпания с искане за възстановяване на сумата по неизползвани самолетни билети за полет от София до Лондон, поради настъпило заболяване на пътниците, за което авиокомпанията е информирана преди полета.

Съобразно своите правомощия омбудсманът поставя случая на вниманието на ГД ГВА.

В резултат сумата по неизползваните билети е наредена по сметка на жалбоподателя.

По време на извънредното положение много от междуградските автобусни линии са отменени поради намален пътничкопоток.

След прекратяване на извънредното положение до омбудсмана постъпват жалби с искане за възстановяване на отменени курсове.

С препоръка до местните власти омбудсманът настоява във възможно най-кратки срокове да бъдат възстановени действащите преди извънредното положение автобусни разписания.

Гражданин се оплаква, че от обявяването на извънредно положение поради разрастващата се пандемия от COVID-19 през март 2020 г. част от автобусните курсове от с. Трилистник до гр. Пловдив не се изпълняват. Отпаднали са обедните курсове и късният вечерен курс, като по този начин работещите на смени или до късно граждани не могат да се приберат от гр. Пловдив. Особено засегнати са учениците, както и възрастните, ползващи медицински услуги в областния град.

Настоява да бъде възстановено действащото до март 2020 г. автобусно разписание и в тази връзка търси съдействие от омбудсмана.

Омбудсманът се обръща към община Марица и община Пловдив с препоръка да бъдат потърсени възможности за решаване на проблема в полза на гражданите, като бъде осигурен обществен транспорт от с. Трилистник до гр. Пловдив и обратно, съобразен с учебните и работни ангажименти на пътниците.

Във връзка с отправената от омбудсмана препоръка, от община Марица информират, че превозвачът е поел ангажимент от 14.09.2020 г. да възстанови изпълнението на всички курсове от маршрутните разписания.

Гражданин търси съдействие от омбудсмана за възстановяване на заплатена сума за закупен туристически пакет от „Ориент 99“ ООД за почивка в Турция, курорт Анталия, за периода от 26.08.2020 г. до 02.09.2020 г.

При извършената проверка, от „Ориент 99“ ООД уверяват омбудсмана, че проблемът е разрешен в полза на гражданите – почивката е анулирана.

Информират също, че спазват стриктно разпоредбата на чл. 25 от Закон за мерките и действията по време на извънредното положение. Сключени са анекси.

Български гражданин, живеещ в Лондон, чиито документи за самоличност са с изтекъл срок на валидност, не може да заяви издаването на нови в консулството на България в Лондон. Твърди, че от месец се опитва чрез системата за електронни услуги на Министерство на външните работи (МВнР) да запази час и дата за подаване на документите, но възможните дати са след няколко месеца. Не успява да се свърже с консулството и чрез посочените телефони за контакт.

По повод жалбата незабавно е установен контакт с резидента за Великобритания в МВнР. В резултат, от консулството в Лондон е установен контакт с гражданина и е насрочен час за подаване на документи.

Право на здравеопазване

80/2020 г.

Лекар в университетска болница подава сигнал за нарушени права на деца, пациенти в тежко състояние, които се нуждаят от спешна помощ.

След отправена от омбудсмана препоръка до ИА „Медицински надзор“ е започнала проверка, в която са констатирани нарушения, за които ще бъдат образувани административно-наказателни производства, както и че е уведомена Районната прокуратура.

4392/2020 г.

Общопрактикуващи лекари, работещи на територията на Диагностично-консултативен център (ДКЦ) се обръщат към омбудсмана с искане за подкрепа. Те посочват, че управителя на лечебното заведение им е връчил едномесечно предизвестие за прекратяване на договорите им за наем. Обръщат внимание върху сериозните затруднения, които ще се породят за пациентите им.

Омбудсманът се обърна към министъра на здравеопазването, като препоръча намиране на решение, с което да се гарантират както трудовите права на общопрактикуващите лекари, така и правото на техните пациенти на достъп и свободен избор на лекар в лечебно заведение за първична медицинска извънболнична помощ. В отговор е получена информация, че са проведени редица срещи и е постигнато съгласие за продължаване на договорите за наем на общопрактикуващите лекари.

8654/2020 г.

Гражданка търси съдействие от омбудсмана във връзка със забавяне на провеждането на медицинската експертиза на нейната баба. Обръща внимание, че пет години след подаване на документите не е проведено освидетелстването ѝ от Териториална експертна лекарска комисия (ТЕЛК).

След отправена препоръка от омбудсмана към директора на Регионалната здравна инспекция и извършена проверка по случая, е оказано съдействие и на гражданката е определена дата за освидетелстване от ТЕЛК.

Право на образование

529/2020 г.

Родители изразяват недоволство, че във връзка с извършващия се ремонт на детската градина, която се посещава от децата им е извършено преместване на децата и сливане на яслени групи в противоречие на нормативните изисквания.

По повод на оплакването омбудсманът се обърна към кмета на районната администрация с препоръка за предприемане на действия за информирание на родителите относно продължителността на ремонтните дейности в детското заведение и за разглеждане на направените от тях предложения с оглед създаване на безопасни и сигурни условия за децата. Препоръча още, че пренасочването и настаняването на децата в други детски заведения трябва да е в съответствие със спазването на нормативните разпоредби и използване на наличните ресурси в детските градини в района.

Кметът на районната администрация информира, че предложенията на родителите за преразпределянето на децата ще бъде разгледано и обсъдено с родителите с цел намиране на приемливо решение.

3540/2020 г.

Родители се обръщат към омбудсмана с искане за становище дали съществува възможност да поискат корекция на таксата, която заплащат за частните детски градини. Те посочват, че в годишната такса е включена и храна - 3 пъти на ден, но сега децата не ползват училищната база и се обучават дистанционно само по няколко предмета.

Въпреки, че частните детски градини и училища са търговски дружества и взаимоотношенията им с родителите са регламентирани с договори, в които всяка от страните има своите задължения и отговорности, омбудсманът воден от разбирането, че извънредната ситуация, породена от COVID-19, налага да се търсят решения, които да удовлетворяват и двете страни, се обърна към с препоръка към Българската асоциация на честните училища (БАЧУ). В препоръката си омбудсманът отбеляза, че в подобен момент на криза, когато родителите в голямата си част са принудени от обстоятелствата да останат вкъщи, за да отглеждат децата си, е необходимо повече от всякога да се опре на солидарността и съпричастността в обществото.

От БАЧУ информираха, че се търсят решения, които да доведат до баланс в системата на частните образователни институции, така че родителите да заплащат по-ниски такси по време на извънредното положение, а в същото време да се гарантира съществуването на частните детски градини и училища, чиито разходи не са за пренебрегване при намалените приходи. Много частни детски градини вече са предприели действия и са намалили таксите си наполовина.

529/2020 г.

Искането е да се отмени сливането на яслени групи във връзка с ремонта на Детска градина "Радецки" в район "Изгрев", гр. София. Изпратено е писмо до кмета на район „Изгрев“ с препоръка за предприемане на действия за информиране на родителите относно продължителността на ремонтните дейности в детското заведение и за разглеждане на направените от тях предложения с оглед създаване на безопасни и сигурни условия за децата. Отбелязва се, че пренасочването и настаняването на децата в други детски заведения трябва да е в съответствие със спазването на нормативните разпоредби и използване на наличните ресурси в детските градини в района.

Социални и трудови права

260/2020 г.

Жалбоподател посочва, че функционира хоспис, в който живеят повече от 11 граждани с тежки увреждания, но от страна на кмета на общината е издадена заповед за прекъсването на захранването с електрическа и топлинна енергия, с вода и газ на хосписа.

Търси съдействие за защита на правата на настанените граждани.

С посредничеството на омбудсмана спорните въпроси между кмета на общината и доставчика на услугата по отношение на законосъобразната дейност на хосписа, както и на законосъобразното прекъсване на захранването на сградата с електрическа и топлинна енергия, бяха разрешени.

След представено удостоверение от управителя на дома, че има право да осъществяват услуга „Център за настаняване от семеен тип“ и с оглед бедстващото положение на гражданите, които живеят в хосписа, от общината предлагат споразумение, което намесата на омбудсмана беше подписано от страните в максимално кратък срок.

Осъществяваните дейности в социалната услуга бяха възстановени и правата на настанените граждани бяха защитени от нарушаване.

1041/2020 г.

Граждани, работещи в предприятие, обявено в несъстоятелност търсят съдействие за разрешаване на възникнали проблеми за издаване на документи, необходими за получаване полагащите им се суми от Фонда за гарантиране на вземанията.

Омбудсманът за поредна година констатира, че все още не са напълно гарантирани правата на гражданите, работили в предприятия, обявени в несъстоятелност. Така например за гражданите, работили в търговско дружество, което е било регистрирано в едно населено място, а дейността му се осъществява в други населени места в страната, от където са и наеманите работници, съществува вероятност при открито производство по несъстоятелност на работодателя, работниците да не бъдат своевременно уведомявани за създадената възможност да предявят своите искания или да се наложи за упражняване на правата си да пътуват до различни населени места.

За гарантиране на правата на гражданите в тази хипотеза, омбудсманът се обърна към министъра на труда и социалната политика и към управителя на НОИ с препоръка да се предприемат мерки, включително и чрез нормативни промени, като

например да отпадне изискването представяните от работниците справки за дохода да са само с дата след вписване на откритото производство по несъстоятелност и да бъде предоставена възможност заявленията към Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“ при несъстоятелност на работодателя да могат да се подават чрез Териториалните поделения на Националния осигурителен институт по местоживеенето на служителите на търговското дружество.

5987/2020 г.

Жалбоподателка изразява недоволство от работата на дирекция „Социално подпомагане“. Пише, че, за да получи семейните помощи за деца е представила бележка от личен лекар за поставените планови имунизации на детето, но служителите от дирекция „Социално подпомагане“ отказват да признаят бележката.

След намесата на омбудсмана подадените документи от гражданката са разгледани и тя е получила семейните помощи за деца без забавяне.

Права на децата

150/2020 г.

Към омбудсмана постъпи жалба от българско семейство, което от години живее в Германия. От данните в жалбата става ясно, че дъщерята на семейството е изведена от дома си и настанена в приемно семейство. Детето е едва на няколко месеца, но след медицински преглед е установено, че то има стари наранявания по главата, което дава повод на немските власти да предприемат действия за закрила.

В хода на проверката си омбудсманът се обърна към Министерството на външните работи и Държавната агенция за закрила на детето с препоръка да бъде оказано съдействие на българското семейство и тяхното дете. Министърът на външните работи запозна омбудсманът с всички възможни действия, които са предприети от българското правителство, в т.ч. и логистиката, оказана на семейството. Българското посолство в Германия е командировало служители с цел установяване на непосредствен контакт с компетентните германски власти и придобиване на преки впечатления. Министерството и посолството в Берлин реагират веднага за оказване на съдействие за обективното изясняване на случай, с оглед на гарантиране на висшия интерес на детето, в рамките на международното законодателство и на правните разпоредби на Федерална република Германия.

След представяне на медицинските заключения на германските лекари и на специален педиатър, поискан от българските власти, детето е върнато в семейството.

4342/2020 г. и 11549/2020 г.

Майка на дете се обърна към омбудсмана с искане за съдействие и детето ѝ да бъде реинтегрирано в семейството му. Детето е изведено от семейството на майка си и е настанено с мярка за закрила в семейството на близки и роднини-баба и дядо по бащина линия. Съдът отменя заповедите, с които е взета тази мярка за закрила, но органът за закрила на детето отказва да съобрази действията си със съдебното решение. Отново е взета мярка за закрила - настаняване при близки и роднини. Омбудсманът констатира, че органът за закрила не работи в посока реинтеграция на детето в семейството на майка му и тя не се подкрепя в усилията ѝ да има пълноценна връзка с детето си.

В хода на работата по случая омбудсманът препоръчва да се организира среща, на която да бъдат набелязани мерките за работа, за да бъде възстановена връзката между майката и детето. Препоръчва да се започне отново психо-социална работа с майката и детето и да се предприемат действия по изпълнение на съдебните решения и да се престъпни към предаване на детето на майката.

Органът за закрила на детето се съгласява да изпълни препоръките на омбудсмана, но предприетите действия за тяхното изпълнение са напълно формални и без резултат. В нито един етап от работата по случая органът за закрила на детето не подкрепя майката, както и възстановяването и укрепването на връзката между майка и дете.

Омбудсманът продължава работата по случая.

Права на хората с увреждания

6017/2020 г.

Гражданка се оплаква, че повече от три години има спорове с органите на медицинската експертиза (ТЕЛК и НЕЛК) за вида и степенята на увреждането си/степенята на трайно намалена работоспособност. Макар и в нито едно експертно решение да не са й определени под 50 % степен на трайно намалена работоспособност, е оставена без полагащата й се пенсия за инвалидност.

Омбудсманът се обърна с препоръки към управителя на Националния осигурителен институт да извърши проверка по поставения от гражданката проблем и за отпускане на дължимата пенсия на гражданката. С препоръката е изискано да бъде спазена разпоредбата на чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето, в която е отбелязано, че обжалването не спира изпълнението на медицинските актове.

В резултат на намесата на омбудсмана, грешката е отстранена и на гражданката е отпусната дължимата пенсия със задна дата.

6716/2020 г.

Гражданка търси съдействие от омбудсмана да се застъпи за нарушените права на майка й. Тя пише, че за настаняването й в Дом за възрастни хора в гр. Пловдив е заплатила такса от 860 лв. Гражданката твърди, че след като е настанила майка й, не са полагани каквито и да било грижи за нея. Пише, че в резултат на бездействието на персонала, майка й е направила опит сама да достигне до тоалетната. Паднала е и сериозно си е ударила главата и ръката. Независимо от виковете на майка й и настанените в стаята жени, никой от персонала не се е притекъл на помощ. Гражданката пише, че след като в това състояние е намерила майка си, е поискала веднага прекратяване на договора с услугата и възстановяване на платената такса. Оплаква се, че независимо от обещанията на управителя до момента средствата не са възстановени. Твърди още, че грижи не се предоставят и на другите потребители на услугата.

Във връзка с изложеното и със загриженост за живота и здравето на потребителите на услугата в Дома за възрастни хора омбудсмана се обърна към изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане с препоръка за разпореждане на незабавна проверка, като в случай че бъдат констатирани нарушения, да бъдат взети необходимите мерки за отстраняването им.

След намесата на омбудсмана и извършената проверка от компетентния орган е констатирано неизпълнение на изискванията на качество на социалната услуга и на грижата на гражданите, настанени в нея. Наложени са съответните санкции на

ръководителите на услугата и са взети мерки за гарантиране на правата на настанените граждани.

9087/2020 г.

Гражданин споделя с безпокойство, че през последните месеци едната батерия на акумулаторната му инвалидна количка се е повредила и медицинското му изделие е станало неизползваемо. В резултат на това среща сериозни затруднения да излиза от дома си и да води достоен и независим живот. Отбелязва, че с получаваните приходи е неспособен да отдели средства за закупуване на необходимите консумативи за медицинското изделие, а право на целева помощ ще има едва втората половина на 2021 г.

Във връзка с жалбата е отправена препоръка към директора на дирекция „Социално подпомагане“ по настоящия адрес на гражданина за отпускане на подходяща по размер еднократна помощ.

С оглед на затрудненията на гражданина, от дирекцията е отпусната помощ в максимално допустимия размер, с която гражданинът е закупил необходимата му акумулаторна батерия.

Право на здравословна и благоприятна околна среда

6043/2020 г.

Към омбудсмана се обръща за съдействие Сдружение „Планини и хора - асоциация на планинските водачи в България“. Гражданите изразяват загриженост във връзка със замърсяването на Седемте рилски езера, на територията на Национален парк Рила от многократно по-интензивното посещение на туристи в тази част на планината след изграждането на лифта от х. Пионерска до х. Рилски езера през 2009 г. Деструктивните процеси, които с разрастването си през последните 10 години надхвърлят способността за самовъзстановяване на екосистемите, застрашават съществуването на езерата.

Конкретният повод за становището на сдружението е допускането в началото на м. юли 2020 г. строителство и тежка строителна механизация в околностите на Седемте рилски езера, на територията на Национален парк Рила. По случая се извършват проверки от Окръжна прокуратура Кюстендил, Министерството на околната среда и водите и Върховна административна прокуратура, които не са приключили.

Омбудсманът поиска от отговорните институции извършване на проверка в съответствие с вменените контролни правомощия за спазване на изискванията относно строителните правила и норми и изискванията на режимите за опазване на горските и защитените територии и по-специално за съобразеност на движението на пътни превозни средства в същия участък, като същевременно се създадат подходящи условия за достъп на гражданите до националния парк.

От МОСВ са предприети мерки за регулиране на движението съобразно Заповед за създаване на Защитена зона BG0002129 „Рила буфер“, която е в сила от 17 март 2020 г., а пътят от началната станция на лифта до 17-ти стълб, където е границата на Национален парк „Рила“ под хижа „Рилски езера“ е част от новата защитена зона „Рила буфер“. Подновява се проектът „Устойчиво управление на Национален парк “Рила” II-ра фаза за изграждане на пътеки за туристи в Рила.

Право на собственост и икономическа свобода

С подписка 313 жители на с. Стоб, община Кочериново, с публично изразено недоволство на 16.09.2020 г., настояват да се прекрати процедурата за отдаване под наем на посетителския център и прилежащия терен с паркинг към входа на екопътеките, изградени през 2005 г. в природния феномен Стобските пирамиди. Гражданите изискват да продължи стопанисването на обекта от общината. Скалните образувания са със статут на защитена територия - природна забележителност, и са включени в списъка на Стоте национални туристически обекта.

В становището си до отговорните институции омбудсманът посочи несъответствия в Решение № 69 на Общинския съвет – Кочериново, взето на заседание от 1 септември 2020 г. по Протокол № 9 за откриване на процедурата, които засягат изискванията не само за законосъобразността, но и целесъобразността с оглед интересите на общината, на териториалната общност и на многобройните посетители.

Със своя заповед Областният управител на област Кюстендил връща за ново обсъждане Решение № 69 на Общинския съвет – Кочериново. На извънредно заседание на ОбС-Кочериново решението е отменено в цялост.

Право на добро управление и добра администрация

8735/2020 г.

Повод за жалбата на гражданин е начисляване на данък върху превозните средства за притежаваните от него два леки автомобили от две общини – Бобов дол и Благоевград, за един и същ период – 2018 г. и 2019 г. След като установява, че не е трябвало да заплаща данъка към Община Бобов дол, гражданинът подава искане до кмета за възстановяване на недължимо заплатения данък, но не получава отговор.

При проведените множество разговори със служителите на Община Бобов дол, в т.ч. и със заместник-кмета, са коментирани законовите изисквания. Поет е ангажимент, че ако Националната агенция за приходите (НАП), в чиито правомощия е да дава методически указания относно прилагането на Закона за местните данъци и такси, даде съответните указания, платената от гражданина сума да бъде възстановена.

Омбудсманът поиска и получи становище от НАП, което с писмо с препоръки изпрати до кмета на Бобов дол.

Въпреки уверението, че Общината ще се съобрази с указанията на НАП, кметът уведомява, че в случая е налице мълчалив отказ на искането на гражданина за възстановяване на сумата и тя няма да му бъде върната.

Като защитник на правата и интересите на гражданите и тъй като в случая е налице една несправедливост, омбудсманът за пореден път се обърна към кмета на Бобов дол. Акцентира, че формално погледнато, дори при спазване на закона, правата на гражданите е възможно да бъдат накърнени, както и, че добрата администрация би отменила актове, които засягат неблагоприятно интересите на хората. Отправи препоръка за предприемане на действия за справедливо разрешаване на случая, в съответствие със законовите изисквания и принципите за добро управление и добра администрация.

11493/2020 г.

Гражданка се обръща към омбудсмана с оплакване, че съдебен изпълнител е запорирал в Националния осигурителен институт пенсията на майка ѝ заради неверни твърдения, че тя работи и получава и заплата, и пенсия.

След проверка от институцията на омбудсмана се установи, че е допусната грешка и след констатирането ѝ, незабавно е отправена препоръка към Националния осигурителен институт за вдигане на запора.

11552/2020 г.

Гражданин се оплаква от висок размер на определените от съдебния изпълнител такси.

При направена проверка от омбудсмана се установи, че съдебният изпълнител не е спазил нормативно установения начин за определяне на дължимите от длъжника такси при образувано изпълнително производство. Омбудсманът посъветва гражданина да подаде молба за коригиране на таксите.

С резолюция от съдебния изпълнител таксите са намалени. При повторна проверка от омбудсмана по случая се установи, че съдебният изпълнител не е информирал работодателя на гражданина във връзка с размера на удръжката на дължимата сума. Поради това е препоръчано да се изпрати писмо до същия, за да бъде уведомен за намаления общ размер на дълга.

7573/2020г.

През 2020г. в институцията на омбудсмана постъпват множество жалби от български граждани, срещу които са повдигнати обвинения за извършени престъпления в Република Гърция. Голяма част от наказателните производства са приключили с осъдителни присъди.

Гражданите са осъдени за престъпления, извършени с пътни превозни средства, чиито настоящи собственици не са изпълнили задължението си да променят собствеността на вече регистрираното ППС. С приетите през месец декември 2017 г. изменения и допълнения в Закона за движение по пътищата и в Наредба I-45 от 2000 г. законодателната уредба в Република България дава решение на проблема. В случай, че от страна на гръцките власти бъде поискана актуална справка за собствеността на превозното средство, би могло да се установи, че лицата, привлечени в качеството им на обвиняеми и подсъдими в наказателното производство, не са собственици и не упражняват фактическа власт върху вещта. Промяната на закона обаче не обхваща заварените случаи.

Такъв е случая на г-н Никола Павлов Мичев от гр. Бяла Слатина, на 85 години, който търси съдействие от омбудсмана в края на месец август 2020 г. Той посочва, че на 14.11.2016 г. в гр. Бяла Слатина е открадната личната му карта и той веднага е информира органите на Министерство на вътрешните работи. Подава и писмена декларация, с която декларира, личната му картата да бъде обявена за недействителна. На 16.11.2016 г. личната му карта е била обявена за недействителна, като информацията е създадена в Националната Шенгенска информационна система, свързана с Централната Шенгенска информационна система, чрез която се обменя информация между всички страни по Шенгенското споразумение.

През 2017 г. жалбоподателят получава призовка, издадена от следовател при II Отдел на наказателен съд – Лариса, Република Гърция, да се яви „в качеството си на обвиняем за помагачество при транспортиране на нелегални имигранти в съучастие, по занятие и с цел печалба“ за извършено престъпление на 20.12.2016 г. Гражданинът многократно дава обяснения пред Районна прокуратура – гр. Бяла Слатина и Окръжна прокуратура – гр. Враца, че личната му карта е открадната и той е информирал органите на МВР, като показанията му са изпращани до компетентните гръцки органи, както и документ издаден от Областна дирекция на Министерство на вътрешните работи – гр. Враца, Сектор „Пътна полиция“, от който е видно, че след 2007 г. на негово име няма регистриран автомобил.

Обявената за недействителна лична карта на г-н Мичев е открита в Атина на 23.03.2017 г. в рамките на полицейска операция. Република Гърция като стран, по Шенгенското споразумение е следвало да потърси информация за статуса на личната карта на г-н Мичев. По време на процеса, позовавайки се на официална информация от Министерство на вътрешните работи, Министерство на правосъдието на Република България е уведомило гръцките власти, че личната карта е била обявена за недействителна още на 16.11.2016 г., както и че българският гражданин не е напуснал страната в периода 01.01.2016 г. - 31.12.2017 г.

От своя страна, Посолството на Република България в Атина е изпратило вербална нота № КО-45-970/08.09.2020 г. по случая.

Въпреки усилията на българските власти, с Решение № 172/2020 г. от 01.10.2020 г. Едночленният апелативен съд за тежки престъпления – Лариса е признал г-н Мичев за виновен и го е осъдил с наказание лишаване от свобода на 27 години и парично наказание в размер на 54 000 евро. Очевидно е, че представените, относими към случая, официално издадени български документи, не са взети предвид от гръцките власти.

Г-н Мичев обжалва присъдата, както и издадената Европейска заповед за арест. На 13.01.2021 г. - съдът в Лариса постанови същата да не се изпълнява. Делото по същество на присъдата предстои да бъде разгледано.

Омбудсманът се обърна към Министъра на вътрешните работи с предложение за законодателни промени, с които да се даде възможност на лица, извършили продажба на пътни превозни средства преди 27 декември 2017 г. да сигнализират органите на Министерство на вътрешните работи за настъпилата промяна в собствеността, като се допусне отразяване на промяната по искане на продавача.

Законопроект за допълнение на Закона за движение по пътищата беше разгледан и приет в пленарна зала от 44-то Народно събрание. След промените регистрацията на регистрирано пътно превозно средство, чиято собственост е прехвърлена преди 27 декември 2017 г., за което приобретателят не е изпълнил задължението си да регистрира придобитото пътно превозно средство в законоустановения срок от придобиването, ще се счита за служебно прекратена след представяне от прехвърлителя в отдел/сектор „Пътна полиция“ при съответната областна дирекция на Министерство на вътрешните работи на копие на документ, удостоверяващ прехвърлянето. На прехвърлителя, по негово искане, ще се издава удостоверение, съдържащо информация за датата на прехвърлянето на собствеността и датата на служебното прекратяване на регистрацията от съответното звено „Пътна полиция“. По този начин се дава възможност продавачът да защити правата си.

През годината постъпват жалби за липса на индивидуални маски в затворите и за болни от COVID – 19, на които не се обръща внимание. Проверките на НПМ установяват, че затворите и арестите са осигурили индивидуални предпазни маски и дезинфектанти за лишените от свобода и задържаните при извеждане, свиждане, излизане на работа.

За отчетния период в пенитенциарната система е имало 53 лишени от свобода с регистрирани случаи на COVID – 19. Три от случаите са с летален изход. Извършени са 266 PCR (бързи антигени тестове). ГДИН информира, че съгласно Заповед № РД-01-619/23.10.20 г. на МЗ в болниците в СБАЛЛС към затвора гр. София и СБАЛЛС към затвора гр. Ловеч с разкрити ковид легла (отделение за лечение и наблюдение на лишени от свобода с неусложнено състояние).

При проверка в СБАЛЛС – гр. Ловеч НПМ констатира, че са разкрити 15 легла за коронавирусна инфекция от 01.12.2020 г. В него са лекувани само четирима лишени от свобода от затвора – гр. Ловеч, не се приемат лишени от свобода от други затвори. В СБАЛЛС към затвора гр. София, от 21.10.2020 г. е разкрит сектор с 16 легла за лечение на лишени от свобода с COVID – 19 и 36 легла за карантиниране (основно на лишени от свобода при връщане от чужбина). Лекувани са 17 лишени от свобода с COVID – 19 само от затвора – гр. София и ареста.

В периода на повишена заболеваемост на населението в страната от COVID – 19 и безпрецедентен натиск върху болниците от гражданската система е търсено лечение за лишени от свобода с COVID – 19 във външни болнични лечебни заведения при наличие на възможност за своевременна хоспитализация в болниците на пенитенциарната система.

За лишен от свобода от затвора в гр. Пловдив е търсена болница в града, в която да бъде приет за лечение. В същия период е имало свободни ковид легла в СБАЛЛС към затвора гр. София. Болницата разполага с линейка и е могло лицето своевременно да бъде хоспитализирано в нея. НПМ смята, че разкритите ковид легла в пенитенциарната системата следва да са достъпни за лишените от свобода от всички затвори. НПМ отпрати такава препоръка на МП. При проверката в СБАЛЛС – гр. София се установи също, че на 5-ти етаж парното отопление е слабо, под допустимите норми за лечебно заведение. НПМ направи устна и писмена препоръка на началника на затвора в гр. София да осигури отоплителни уреди за лицата, настанени на този етаж на болницата през зимния период. Препоръката не беше изпълнена своевременно и доведе до обявяване на гладна стачка на лишените от свобода в болницата. Впоследствие администрацията на затвора осигури отоплителни уреди за лишените от свобода на 5-я етаж на болницата.

При извършена планова проверка в Затвора – гр. Пловдив, екипът на НПМ получи оплаквания от група лишени от свобода със заболяване Захарен диабет, тип II, които съобщиха, че са лишени от диетично хранене и са на обща диета. НПМ установи, че в действителност храната на тези лица се приготвя по обединено меню от общо хранене и от диета № 9, което нарушава диетичното хранене на лица със Захарен диабет. НПМ направи препоръка храната в затворническата кухня да бъде приготвяна по менюта, съгласно Заповед за диетите от 2015 г. на ГДИН.

При проверката в ареста в гр. Смолян, който е без медицински специалист от година, НПМ установява задържано лице с психично заболяване. Лицето е в състояние на психомоторна. Консултиран е със психиатър от ЦПЗ Смолян, който е назначил лечение. НПМ оценява, че към момента състоянието на задържания изисква специализирана медицинска грижа и съдейства за настаняване на задържания за лечение. Чрез посредничеството на омбудсмана между ГДИН, арест – гр. Смолян и наблюдаващия прокурор, задържаното лице е настанено, съгласно чл. 32 от Наредба № 2 от 22 март 2010 г. за условията и реда за медицинското обслужване в местата за лишаване от свобода, в СБАЛЛС – гр. Ловеч.

4. Писма от граждани

1.

До доц. д-р Диана Ковачева

Омбудсман на Република България

Благодарствено писмо

Уважаема г-жо Ковачева,

Искам да изразя най-сърдечната си благодарност за взетото от Вас отношение към моя проблем. Проблем, който години наред не успяха да решат службите в община Етрополе, който изразходва от моя страна много нерви, средства и ме постави в безизходица. Възхищвам се на човечността Ви, на бързата Ви намеса, на професионализма Ви. Искрено се надявам, че след Вашата намеса ще се вземат необходимите мерки от община Етрополе и най-накрая ще имам достъп до родния си дом в село Лопян, ул. "Хр. Ботев" №6- дом, който съществува от 60 години, в който съм отраснала, който се руши и не мога да стопанисвам.

БЛАГОДАРЯ, ЧЕ ВИ ИМА!

С уважение и признателност:

Росица Владимирова

Гр. София

21.12.2020г.

2.

Уважаема
г-но Ковачева,

Благодаря за вашата помощ и подкрепа, за цялото доверие и убавнение във мене - през старата година!
И през Новата година продължаваме пак заедно за постигане на големия успех!

Без вас, аз нямаше да стигна до тук пристигаме добри!

Нека тези светли празници
положат началото на една година!
Най-искрени благодарности
за здраве и сили,
за плодотворни дела,
за топлинa и добротa!
дарявани и получавани,
за дни на радост и успехи,
с усмивки и веселие
за мигове на сбъднати мечти
на вас и вашето семейство!
Нека през Новата година заедно
да „Защитим правата на хората е
Етимася!
Весела Коледа и Щастлива Нова
година!

С огромно убавнение:
Милана Бугева

03.12.2020г.
гр. Белово

3.

Уважаема госпожо Ковачева!

С настоящото писмо искаме да изкажем своята дълбока благодарност на институцията, която ръководите, и на Вашата служителка Нели Николова по повод на оказаното съдействие на молбата ни с вх. №4288/2020 г. Молбата ни се отнасяше за подкастриране на дърво, намиращо се на улица „Оборище“ №99 в град София. По неизвестни причини дървото не бе подкастрирано от десетилетия, клоните му нахлуваха през прозорците в апартаментите на живущите в кооперацията, закриваха слънчевите лъчи и изпълваха жилищата ни с паразити през топлите летни месеци. Самото дърво бе силно заляняло, макар и високо повече от десет метра, някои от неговите клони бяха изгнили и при силен вятър можеха да се отчупят и зле да наранят случайни минавачи. Многократно бяхме изпращали сигнали до съответната общинска служба – уви, без никакъв резултат. Едва след намесата на ръководената от Вас институция нашата молба бе удовлетворена. От името на живущите в кооперацията на улица “Оборище“ №99 в София на Вас и на Вашата служителка изказваме своята дълбока

благодарност и Ви пожелаваме успешна работа в името на гражданите на Република България!

В лично качество изразявам своята искрена признателност за направените консултации и предоставената подробна и навременна информация по мои оплаквания с вх. №11893/2020 г. и №12715/2020 г. Това, което смятах за огромен проблем, бе решено за часове с Ваше съдействие. Омбудсманът притежава голяма сила, тъй като е близо до хората и върши работата си с хъс и сърце. Още веднъж успехи на Вас и на екипа ви!

Силвия Гочева,

София, ул. "Оборище" 99, апартамент 8

4.

До
Доцент доктор Диана Ковачева
Омбудсман на Република България

БЛАГОДАРСТВЕНО ПИСМО

От 90 семейства български граждани,
живущи на адрес гр. Пазарджик, ул. "Пловдивска", вх. №76, вх. №78, вх. №80, вх. №82

Относно: Жалба № 586/2020 до Омбудсмана на Република България

Уважаема Доцент Ковачева,

Приемете нашата сърдечна благодарност и дълбоко уважение към Вас и институцията, която ръководите за оказаната помощ при решаването на възникналия проблем, тежък и силно тревожен за нас!

Вашата помощ беше изключително професионална, навременна и точна и оказва впечатляващо въздействие върху бюрократичната машина обсебила работата на община Пазарджик. Емоционално изразено би било по-точно да се каже, че Вашата намеса взриви бетонната стена на Общинската бюрокрация!

Имахме добрия шанс с нашия проблем да се заеме лично госпожа Елена Митева – главен експерт в отдел Право и собственост, в специализираната администрация на Омбудсмана на Република България. Безупречен специалист и професионалист в областта си, с неоспорима компетентност по проблемните въпроси и твърда настойчивост в препоръките за действията на отговорните лица. Проведените разговори с госпожа Митева за уточняване и изясняване на някои детайли ни убедиха, че тя е приела проблема ни дълбоко присърце и с ентузиазъм за правилното му разрешение.

Молим предайте на госпожа Елена Митева нашата благодарност от сърце и уважение.

Уважаема Доцент Ковачева,

Благодарение на Вашата намеса и подкрепа ние получихме на финала желанието от нас резултат: Заповед на Кмета на Община Пазарджик № 1250 от 23/06/2020 за отмяна на Заповед №1118/03.06.2019 за поставяне на "преместваемо съоръжение за

услуги на закрито – павилъон автомивка”, и отнемане разрешение за поставяне №82/02.12.2019, считано от 11.06.2020. Прилагаме копие от Заповедта на Кмета и копие от Заявление на концесионера за прекратяване на договорните си отношения по Заповед №1118/03.06.2019.

Разбира се, има още много което да се желае, но то е друга тема.

За нас са много важни и моралните резултати от осъществените действия. Ние видяхме с очите си, почувствахме с умовете и сърцата си силата на СПАЗВАНЕ НА ЗАКОНА. Разбрахме на дело какво означава ВЪРХОВЕНСТВО НА ЗАКОНА и как ПРЕД ЗАКОНА ВСИЧКИ СМЕ РАВНИ!

Вие ни показахте на дело и съживихте вярата ни, че можем и трябва да отстояваме правата си и да се УПОВАВАМЕ НА ЗАКОННОСТТА!

БЛАГОДАРИМ ВИ ОТ СЪРЦЕ!

Бъдете живи и здрави и все така успешни – Вие и целия екип на Вашата институция!

С уважение,
ние, членовете на 90те семейства, представлявани от Инициативен Комитет с
Председател Сълза Даскалова.



From: Ivan stiv1950@abv.bg
To: Delovodstvo delovodstvo@ombudsman.bg
Date: Jan 21, 2021 8:50:28 AM Eastern European Time
Subject: Re: Отговор на Ваша жалба

Уважаема госпожо Ковачева,

Благодаря, за отговора Ви – подробен, точен и полезен, както винаги, когато се консултирам с институцията Омбудсман!

Пожелавам на Вас, колегите Ви и семействата ви, една По-Здрава и По-Успешна Нова 2021 година!

С Уважение,

Ivan Stefanov -
Président de l'Association d'Amitié Bulgarie - Algérie
www.bulgarie-algérie.com

6.

From: БЛОК35 iniciativen_komitet_trakia35@abv.bg
To: Delovodstvo delovodstvo@ombudsman.bg
Date: Jan 6, 2021 6:33:23 PM Eastern European Time
Subject: Re: Отговор на Ваша жалба №11843/20г.

Уважаема г-жо Ковачева,
от името на всички съседни изказвам нашата благодарност за проявеното разбиране и отношение към нашия проблем.
Пожелаваме Ви успешна и ползотворна 2021 година!

С уважение
Кремена Ангелова

7.

From: delovodstvo@ombudsman.bg
To: delovodstvo@ombudsman.bg
Sent: Tuesday, February 11, 2020 1:18:52 PM
Subject: Ombudsman form filled

Име: ЕЛЗА
Презиме: ЦАРКОВА
Фамилия: БОГДАНОВА
ЕГН: _____
Пощенски код: 5800
Адрес: гр.Плевен кв.Дружба бл.31, _____ п.3
Населено място: Плевен
Телефон: _____
Email: _____

Институция: Благодарствено писмо до Омбуцмана и неговия Екип
Описание: Здравейте г-жо Омбуцман на Република България Диана Ковачева .
Искам сърдечно да Ви благодаря на Вас и Вашият екип за бързата намеса и решаването на моя проблем . Вчера получих писмо което е изпратено оригинал до Вас от Юробанк България АД-писмо с което днес посетих клона на банката в гр.Плевен и ми бяха изплатени постъпилите суми от болничен лист . За което много Ви благодаря , като Ви желая много здраве и късмет в гивота и да помагате

все така на обикновенните хора с борбата с беззаконието в България Още веднъж Ви БЛАГОДАРЯ ОТ СЪРЦЕ ПОЗДРАВИ НА ВАС И ЕКИПЪТ ВИ Елза Богданова

From: delovodstvo@ombudsman.bg
To: delovodstvo@ombudsman.bg
Sent: Sunday, February 23, 2020 12:03:21 AM
Subject: Ombudsman form filled

8.

Име: Нора
Презиме: Владимирова
Фамилия: Флорова

Пощенски_код: 2109
Адрес: ул. "Стефан Стефанов" №8
Населено_място: 2109
Телефон: 02700
Email: nora.florova@gmail.com
Институция: Агенция пътна инфраструктура към жалба с вх.№08.00.279/
07.11.19г.

Описание: Здравейте, Бих искала да изразя дълбоката си благодарност към омбудсмана за бързата и адекватна намеса, след като подадох жалбата си за липсата на пътна маркировка в района на Община Елин Пелин!

Искане: След адекватната намеса на омбудсмана, разделителните ивици бяха очертани в рамките на една-две седмици от постъпилата жалба.

Предходни_разглеждания: Считам, че молбата ми беше изпълнена и действително останах доволна от резултата. Получих навременна намеса, както и допълнителна информация за предстоящ проект за някои от главните пътни артерии. Изключително много Ви благодаря!

5. Кратък преглед на 2020 г. основни събития на инситуцията

ЯНУАРИ



2 януари – Омбудсманът Диана Ковачева сезира главния прокурор Иван Гешев с искане да бъде извършена проверка заради 24 смъртни случая в Дома за пълнолетни лица с деменция в с. Горско Косово. Омбудсманът дава гласност на проблемите в подобни социални институции след внезапна проверка на експертите на обществения защитник, които през декември 2019 г. констатират изключително лоши условия за живот на хората, настанени в този дом.



14 януари – *„Здравейте, мили сурвакарчета, добре дошли в институцията на омбудсмана! Прекрасно е, че съхранявате и пазите жива традицията и че предавате магията на Василица. Честита Нова година! Пожелавам Ви да сте успешни, да имате много шестици в училище, да развивате и другите си извънкласни таланти и интереси, да носите много радост на семействата си, но най-вече да бъдете живи и здрави“*, с тези думи омбудсманът Диана Ковачева посреща младите сурвакари от гр. Койнаре по повод ромската Нова година.

Идеята за гостуването на четвъртокласниците от СУ „Христо Смирненски“ е на Центъра за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе“, който ежегодно организира Василица в институциите.



14 януари – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на труда и социалната политика да бъдат предприети **спешни мерки за защита правата на хората с увреждания и на гражданите над 65 години, които от 1 януари 2020 г. оставаха без лични асистенти.**

Поводът – хиляди нуждаещи се хора са оставени без подкрепа и възможност да посрещнат ежедневните си потребности – да излизат от дома си, да си осигуряват необходимата храна и достъп до лечение. За проблема сигнализират десетки граждани, които търсят консултации на „горещата линия“ на омбудсмана, както и в жалби до институцията.



23 януари – Провеждане на трето редовно заседание на Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания, на който омбудсманът е председател.

ФЕВРУАРИ



4 февруари – Омбудсманът подписва Меморандум за разбирателство и сътрудничество с Детския фонд на ООН (УНИЦЕФ).

6 февруари – Омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева организира дискусия с министъра на образованието на тема: „Възможности и предизвикателства при въвеждане на задължително предучилищно образование за четиригодишните деца“.



7 февруари – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на образованието и науката да бъдат отложени за следващата 2020/2021 учебна година предвидените промени в Националното външно оценяване за учениците след IV-ти клас.

Поводът – възникнало обществено напрежение и множеството жалби, постъпили в институцията от родители и педагози.



7 февруари – Омбудсманът посреща в институцията ученици от Първа езикова гимназия от гр. Варна, които запознава с работата на обществен защитник.

„Прекрасно е, че тези будни, млади хора се интересуват от защитата правата на гражданите, основна функция на омбудсмана. Това ми дава огромна надежда, че младото поколение развива изключително важни ценности като критично мислене, гражданско самосъзнание, умение да се отстояват позиции в името на справедливи каузи“, категорична е доц. Ковачева.



11 февруари – Омбудсманът представя на брифинг Осмия годишен доклад на НПМ – дирекцията, която осъществява наблюдение върху местата за задържане – затвори, арести, центрове за настаняване от семеен тип за деца и лица, психиатрии, домове за възрастни с увреждания, психични разстройства и деменция, центрове за мигранти и бежанци и др.

Акцент в този доклад са правата на настанените в домове за възрастни, психиатриите, затворите и арестите.



14 февруари – „Езикът на омразата и престъпленията, мотивирани от омраза са изключително важни правозащитни теми за институцията на омбудсмана и лично за мен. Факт е, че това са две отделни теми, но всъщност в много случаи речта на омразата води до престъпления от омраза.“ Това казва омбудсманът Диана Ковачева при участие в международната конференция „Език на омразата: Заедно в защита на малцинствата от престъпления от омраза“, организирана по проект от Български хелзинкски комитет. Във форума участва и проф. Майкъл О’Флеърти – директор на Агенцията на ЕС за основните права.

18 февруари – Омбудсманът изпраща препоръка до министъра на правосъдието за предприемане на законодателни промени, с които да се преустанови порочната практика, при която фирми-фантоми се регистрират на домашните адреси на граждани или на адресите на други недвижими имоти, без собствениците им да подозират.



18 февруари – Среца на омбудсмана Диана Ковачева в Женева със специалния докладчик за България г-н Елгун Сафаров, както и с членовете на Комитета на ООН за премахване на всички форми на дискриминация срещу жените.

Доц. Диана Ковачева изразява позиция по Осмия периодичен доклад за България във връзка с изпълнението на Конвенцията за премахване на всички форми на дискриминация срещу жени. Статут „А“ позволява на българския омбудсман изказвания в заседанията на всички комитети по правата на човека на ООН, както и в Съвета по правата на човека.



20 февруари – Омбудсманът Диана Ковачева, в качеството си на председател на Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания, домакинства работен **семинар на мониторинговия орган, организиран с подкрепата на Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA).**

21 февруари – три часова **среща-дискусия**, организирана от омбудсмана по искане на граждани, с **представители на държавни институции, съдебната власт и съсловни организации**, на която са обсъдени проблемите със **заповедното и изпълнителното производства.**



26 февруари – Омбудсманът Диана Ковачева се среща с **председателя на Комисията по петициите към Европейския парламент г-жа Долорс Монсерат**, нейни членове и **български евродепутати.**

Делегацията е на посещение у нас, за да провери **фактите от петиции на български граждани, сигнализирали Комисията за проблеми с ЧСИ и българското законодателство.**



3 март – Тържествено отбелязване на Националния празник!

„Да бъдем обединени, да пазим гражданските и човешките права, да отстояваме свободата, която извоюваха за нас с подвига си героите!“



10 март – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до министъра на енергетиката Теменужка Петкова, до председателя на парламентарната комисия по енергетика в Народното събрание Валентин Николов и до председателя на Комисията за енергийно и водно регулиране Иван Иванов, в което настоява за **ясни и кратки срокове за връщане на надвзетите суми на граждани след намаляване цената на природния газ.**



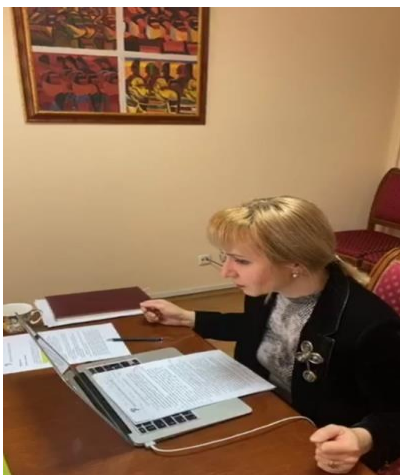
11 март – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на труда и социалната политика и до управителя на НОИ, в която настоява да се **облекчи редът, по който работниците от фалирала предприятия с открито производство по несъстоятелност, да могат да подават молби за получаване на обезщетения от Фонда за гарантиране на вземанията в териториалните поделения на НОИ по местоживеене.**

14 март – *„В ситуацията на извънредно положение, освен вече предприетите мерки, е необходимо приемането от Народното събрание на Закон за спиране на процесуалните и давностни срокове по делата за периода на извънредното положение, както и спиране действията на ЧСИ, свързани с публична продажба, описи на имуществва и налагането на запрори върху трудови възнаграждения и банкови сметки на длъжници. Подобни мерки ще доведат до облекчаване положението на гражданите в тази безпрецедентна ситуация“,* изразява позиция омбудсманът.



17 март – Становище на омбудсмана на Република България до Комисията по провни въпроси относно предложение за мораториум на процесуални, давностни и преклузивни срокове.

„Обръщам се към Вас със становище в подкрепа на предложението на адвокати от Софийската адвокатска колегия за приемане на специален закон за мораториум на процесуални, давностни и преклузивни срокове като взех предвид и решението на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет за предприемане на мерки за превенция и ограничаване на разпространението на COVID-19 във връзка със създадената епидемична обстановка в страната.“



26 март – Участие на омбудсмана в скайп-връзка в заседание на КЕВР, на което доц. Ковачева не подкрепя проекта за решение на регулатора, с който се запазва цената на тока, въпреки че тази на природния газ е намалена с над 40%.

АПРИЛ

3 април – Омбудсманът изпраща становище до председателя на парламентарната комисия по енергетика Валентин Николов във връзка с обсъждането на ЗИД на Закона за енергетиката, внесен на 31 март 2020 г.

„Намирам, че предвидените в законопроекта процедури за възстановяване на разликата в сумите на следващите по веригата лица, не отчитат в достатъчна степен интересите на гражданите. Докато за газоснабдителните и енергийните предприятия са определени кратки и ясни срокове за възстановяване на разликите, уредбата на възстановяването на разлики на крайния потребител в законопроекта поставя основателни въпроси за правилното и коректно прихващане“, подчертава омбудсманът.



6 април – Омбудсманът изпраща препоръка до министъра на труда и социалната политика Деница Сачева, в която акцентира, че след обявеното извънредното положение в страната, **големи групи от граждани и цели сектори очакват държавата да ги подкрепи, а новоприетата законодателна уредба не дава достатъчно ефективни решения за много от тях.**

„Хората, обърнали се към мен, могат да бъдат обединени в няколко групи, които в периода на здравната криза, а вероятно и след отмяна на извънредното положение, до възстановяването на нормалния стопански живот, ще се нуждаят от подкрепа и подпомагане, основно от страна на държавата“, аргументира се омбудсманът.

8 април – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до изпълнителните директори на трите мобилни оператора – „Теленор България“ ЕАД, „А1 България“ ЕАД и „Българска телекомуникационна компания“ ЕАД, в която **апелира да не се спира достъпа на граждани до мобилни и стационарни услуги по време на извънредното положение в страната.**



14 април – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до министъра на образованието Красимир Вълчев във връзка с десетки жалби от родители и близки на деца със **специални образователни потребности.**

Доц. Ковачева обръща внимание, че в сигналите си родителите посочват, че в ситуацията на извънредни мерки и физическо ограничаване на движението, най-много страдат децата с увреждания, с образователни затруднения и поведенчески проблеми.

15 април – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до изпълнителния директор на „Топлофикация София“ ЕАД, в което призовава **да се прекрати почти „апокрифния“ подход, който дружеството е приложил при смяната на абонатния номер и код на клиента, и да информира по ясен, достъпен и разбираем начин гражданите за предприетата промяна.**

23 април – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до председателя на КЕВР Иван Иванов по повод десетки жалби на граждани за **неоснователно, по техни сигнали, завишени сметки за март 2020 г., начислени от „Топлофикация София“ ЕАД.**

В писмото си общественият посредник настоява в условията на основателни съмнения за неправилно изчислени прогнозни сметки, както и в извънредната ситуация, при която хората са с обективни затруднения да плащат битовите си сметки, КЕВР да даде възможност на потребителите да заплатят сметките за парно за м. март едва след като те бъдат изчислени правилно.



24 април – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на икономиката Емил Караниколов заради жалби на граждани за **липсата на публично достъпва информация за предвидените, в периода на извънредно положение, от икономическото ведомство политики и мерки в подкрепа на бизнеса** – самоосигуряващите се лица, търговците, хората със свободни професии, земеделски производители и пр.

30 април – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на образованието и науката във връзка с пандемията, причинена от COVID-19, в която настоява за **преустановяване настаняването на деца в социално-педагогически интернати и възпитателни училища-интернати.**



МАЙ

1 май – Омбудсманът изпраща препоръка до председателката на Народното събрание Цвета Караянчева и председателката на комисията по образование и наука Милена Дамянова през учебната 2019/2020 година да **отпадне провеждането на изпитите от Националното външно оценяване за IV-ти клас и X-ти клас във връзка с извънредното положение и опасността от разпространението на COVID-19.**



1 май – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на здравеопазването Кирил Ананиев, в която настоява и децата с увреждания над **12 години също да могат да посещават парковете и градините при съответното строго спазване на противоепидемични мерки.**

5 май – Участие на омбудсмана по скайп в общественото обсъждане на **КЕВР на двете наредби – Наредба № 1 от 14 март 2017 г. за регулиране на цените на електрическата енергия и Наредба № 5 от 23 януари 2014 г. за регулиране на цените на топлинната енергия.**

„Интересите на гражданите – потребители на топлинна и електроенергия не са защитени в достатъчна степен в така предложените от КЕВР проекти на наредби за определяне цената на парното и тока“, категорична е доц. Ковачева.





12 май – Омбудсманът участва във **видео-конференцна среща на европейските омбудсмани**, организирана от Емили О’Райли, омбудсман на ЕС.

Темите, които доц. Ковачева обсъжда с колегите си, са защита правата на гражданите в условията на COVID-19, подкрепа за най-уязвимите – възрастните хора, децата, хората с увреждания, икономическите мерки за подкрепа на хората, останали без работа и др.

20 май – Омбудсманът Диана Ковачева участва в онлайн заседание на работната група към правосъдното министерство, която изготвя измененията в Закона за защита от домашното насилие.



14 май – Доц. Диана Ковачева при изслушването ѝ за заемане на поста омбудсман в Комисията по вероизповеданията и правата на човека в НС: **„Правата на човека не са даденост, ангажирам се да ги отстоявам всеки ден!“**



21 май – Със 173 гласа „за“ народните представители избират доц. д-р Диана Ковачева за национален омбудсман през следващите пет години.

ЮНИ

17 юни – Омбудсманът изпраща препоръка до министъра на вътрешните работи по повод информация за въвеждане на автоматизирана информационна система „Административнонаказателна дейност“ на гранично-контролно пропускателните пунктове, което **пречи за напускане на страната на граждани, които имат неплатени глоби по наказателни постановления за нарушения на Закона за движение по пътищата.**



18 юни – „Ключовата думата, на която трябва да заложим е прозрачност – абсолютно необходима и наложителна.“ Това казва омбудсманът Диана Ковачева при участие в заседанието на парламентарната комисия по енергетика, свикано по повод изслушване на КЕВР и „Булгаргаз“ ЕАД във връзка с намаляване цените на природния газ и възстановяване на надвзети от клиенти суми.

23 юни – Омбудсманът на Република България доц. Диана Ковачева, ректорът на УНСС проф. Димитър Димитров, председателят на Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика при 44-то Народно събрание Борис Янчев и председателят на КПКОНПИ Сотир Цацаров подписват **меморандум за сътрудничество, с който се ангажират да продължат развитието на съвместната инициатива „Академия Антикоруция“.**

ЮЛИ



8 юли – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща писмо до представляващия Висшия съдебен съвет Боян Магдалинчев с питане на какъв етап е процесът по въвеждане на електронното правосъдие у нас и кога то ще заработи на пълен капацитет. Поводът – зачестили жалби до обществения защитник заради затруднен достъп на граждани до съдилищата по време на извънредното положение, заради COVID-19.



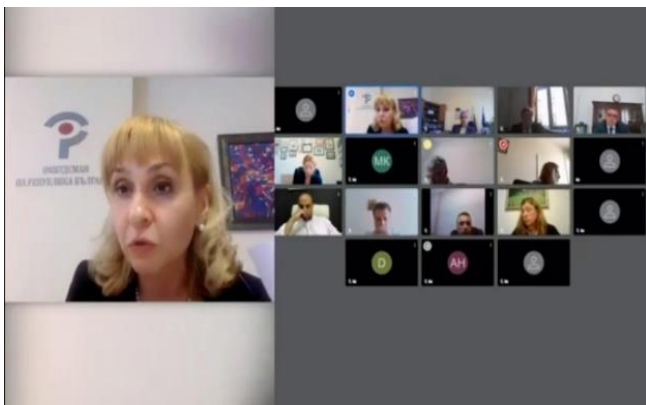
8 юли – В изпълнение на принципите за добро и прозрачно управление омбудсманът Диана Ковачева свика **публично изслушване на номинираните двама кандидати за поста на заместник-омбудсман – г-н Милко Недялков и г-жа Елена Чернева – Маркова.**

Изслушването е пред членове на Консултативния конституционен съвет на омбудсмана и е излъчено в реално време в YouTube на адрес: <https://youtu.be/hLKbtFqOZPo>

10 юли – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на труда и социалната политика Деница Сачева по повод **проблем с размера на месечните помощи за деца с трайни увреждания** по Закона за семейните помощи за деца.

Повод за препоръката са жалби от родители, които алармират, че децата им са ощетени заради бавните процедури за медицинската експертиза.

14 юли – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до вътрешния министър Младен Маринов, в която настоява за задълбочено, безпристрастно и ефективно разследване на сигналите за неправомерно упражнена сила от полицейски служители при задържането на протеста в центъра на гр. София на двамата граждани – Евгени Марчев и Димитър Педев.



14 юли – Онлайн участие на омбудсмана в заседанието на работната група към правосъдното министерство, чиято задача е да предложи **правна рамка на дейността на т. нар. колекторски дружества**, на кредиторите, осъществяващи дейност извън регулацията на БНБ и на дружествата, предоставящи бързи кредити.



15 юли – Омбудсманът Диана Ковачева атакува пред Конституционния съд текстовете от Закона за движението по пътищата, с които се ограничават основни права на гражданите, като свободното придвижване в страната, правото на напускане на нейните предели, правото на личен живот, както и конституционни принципи като принципа на правовата държава. Става въпрос за чл. 171, т. 1, б. „д“ и т. 2, б. „к“ от Закона за движението по пътищата.



16 юли – Омбудсманът представя пред депутати от Комисията по вероизповеданията и правата на човека в Народното събрание кандидатурата на Елена Чернева-Маркова за поста заместник-омбудсман.

21 юли – Лекция на омбудсмана Диана Ковачева по покана на Българско училище за политика „Димитър Паница” на темата: „Българското правосъдие за деца. Проблеми и възможни решения за противодействие на домашното насилие“.



22 юли – Избор в НС на г-жа Елена Чернева – Маркова на поста заместник-омбудсман. Кандидатурата ѝ е внесена и представена в парламента от омбудсмана доц. Диана Ковачева.

АВГУСТ

25 август – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до председателя на КЕВР, в която настоява за инициерирането на извънредна проверка на „Топлофикация София“ ЕАД.

Поводът са многобройни сигнали и жалби до омбудсмана срещу „Топлофикация София“ ЕАД, свързани със сумите за възстановяване в резултат на безпрецедентното поевтиняване на природния газ със задна дата за периода 5 август 2019 г. – 31 март 2020 г., както и за изпълнението на показателите за качество за отоплителен сезон 2019-2020 г.

„Гражданите изразяват недоумение от символичните суми за прихващане“, пише омбудсманът.

28 август – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до регионалния министър Петя Аврамова, в която настоява да се прилага по-ниска от утвърдената от КЕВР цена на водоснабдителната услуга, предоставяна от ВиК Хасково. Причината за искането на Омбудсмана е доказано лошо качество на питейната вода. Доц.

Ковачева препоръчва още да бъдат реализирани конкретни мерки за подобряване качеството на услугата в най-критичните зони в областта.

Поводът за препоръката е в отговор на писмо до омбудсмана от ВиК оператора. В него дружеството изразява становище, че утвърждаването на цената на услугата е необходимо, за да се осигури устойчиво поддържане на системите, които да генерират достатъчен финансов ресурс за предоставяне на годна за пиене вода.

СЕПТЕМВРИ

4 септември – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до министъра на вътрешните работи Христо Терзийски, в която настоява за ефективно разследване на сигналите за упражнено полицейско насилие върху протестиращи граждани в центъра на София на 2 септември 2020 г. Повод за препоръката са сигнали до обществения защитник на граждани и неправителствени организации, в които се съдържа информация за сериозни нарушения на правата на задържани от полицията участници в протестите.



10 септември – Омбудсманът изслушва граждани по време на COVID в приемната на институцията.

10 септември – „Чрез процедурата за доброволно събиране на вземания, които не са минали през съд, на съдебните изпълнители се предоставят квазисъдебни и квазимедиаторски функции, което е неприемливо. А и съгласно действащата разпоредба на чл. 18, ал. 5 от Закона за частните съдебни изпълнители и към момента частният съдебен изпълнител може да връчва всякакви покани, съобщения и отговори във връзка с гражданскоправни отношения, а по разпореждане на съда – съобщения и призовки по граждански дела“, заявява в становище доц. Диана Ковачева до Комисията по правни въпроси в парламента по повод промени, предлагани в Гражданския процесуален кодекс.

10 септември – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка до столичната топлофикация за оптимизиране на информацията в съобщенията за фактура, така че на клиентите да им е ясно колко точно дължат, какви суми дружеството приема и какви връща с изравнителните сметки.

Препоръката е в резултат на стотици жалби, свързани с обслужването от „Топлофикация София“ ЕАД и начислените сметки за отоплителен сезон 2019-2020 г.



Участие на омбудсмана в заседание на Комисията по енергетика в парламента, пред депутатите доц. Ковачева поставя остро въпроса за неясната информация в съобщенията за фактура, която получават клиентите на „Топлофикация София“ ЕАД.

18 септември – Участие на заместник-омбудсмана Елена Чернева – Маркова при официалния старт на Хартата на многообразието.



ОКТОМВРИ



1 октомври – Омбудсманът Диана Ковачева, председателят на Комисията за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика при 44-то Народно събрание Борис Ячев, председателят на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество Сотир Цацаров и ректорът на Университета за национално и световно стопанство проф. Димитър Димитров подписват споразумение за стартиране на програма за студентски стажове. Документът е в рамките на подписан на 23 юни 2020 г. Меморандум за сътрудничество по инициативата „Академия Антикорупция“.



1 октомври – Втора среща с граждани за спасението на Алпийски дом – Враца.



8 октомври – Междуйнституционална среща, организирана от омбудсмана, по казуса на 15-годишно момиче – дете в риск.



15 октомври – Омбудсманът при представяне на енциклопедията „Министър-председатели, министри и висши представители на законодателната власт – преподаватели и випускници на УНСС“.



19 октомври – Омбудсманът Диана Ковачева провежда редовно заседание на Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания, организирано онлайн и на място в институцията заради противоепидемичната обстановка.



19 октомври – Церемония „Лекар на годината“, организирана от Българския лекари съюз. Омбудсманът връчва 4 специални награди в категорията, посветена на Борба с пандемията – болниците, които първи се сблъскват с COVID-19 и на лекари на първа линия.



28 октомври – Онлайн лекция на омбудсмана по покана на Училището за политика.



28 октомври – Участие на омбудсмана в заседание на Комисията по правни въпроси в Народното събрание, на което изказва позиция срещу процедурата за доброволно събиране на вземания, които не са минали през съд.

Депутатите подкрепят на второ четене становището на омбудсмана срещу свръхправомощията на частните съдебни изпълнители, предложени с промени в ГПК и със седем гласа „против“, девет „въздържал се“ и само два гласа „за“, отхвърлят текстове, предоставящи на квазисъдебни съдебните изпълнители и квазимедиаторски функции.



29 октомври – Среца на Съвета за наблюдение в МТСП със социалния министър Деница Сачева.

НОЕМВРИ



5 ноември – Омбудсманът в телефонен разговор с посланика на Република Гърция Н. Пр. Димитриос Хронопулос, повод за който е подписка на повече от 40 български граждани, които се търсят съдействие към доц. Ковачева, заради дългогодишни проблеми с пенсионно-осигурителните им права в южната ни съседка.

9 ноември – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща подробно становище до министъра на регионалното развитие и благоустройството Петя Аврамова във връзка с проекта на закона за ВиК, публикуван за обществено обсъждане, в която е категорична, че правата и интересите на потребителите не са защитени в достатъчна степен.

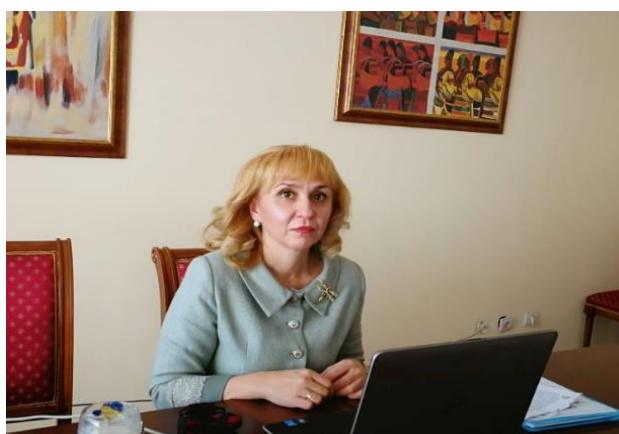
13 ноември – Омбудсманът Диана Ковачева изпраща препоръка от министъра на здравеопазването проф. д-р Костадин Ангелов, за да отмени пазаруването в хранителни магазини и аптеки на възрастни граждани над 65-годишна възраст в часовия диапазон от 8.00 до 10.00 часа, регламентирано в т. 15 от негова заповед във връзка с временните противоепидемични мерки, издадена на 11 ноември 2020 г.

„Съгласна съм, че усложняващата се пандемична обстановка в страната изисква предприемането на подходящи противоепидемични мерки, с които да се ограничи разпространението на вируса, както и да се предпазят уязвимите групи. Намирам за нужно обаче да се обърне сериозно внимание на изложените от гражданите аргументи против предвиденото ограничение за посещаване на магазини и аптеки от лица на и над 65 години само в часовия диапазон от 8 до 10 часа сутрин“, пише омбудсманът.

26 ноември – Участие в уеб-конференция „Право на детето на защита от насилие“, организирана от Мрежата за правна помощ за децата.



ДЕКЕМВРИ



3 декември – „Подкрепям исканията на стотиците граждани за справедливи, икономически обосновани цени на ВиК услугите, отговарящи на качеството за тяхното предоставяне.“ Това заявява омбудсманът Диана Ковачева при участие в

онлайн заседанието на КЕВР, на което е обсъден проектът на решение за изменение на одобрените цени на ВиК услуги за 2021 г.

Общественият защитник категорично и обосновано застава срещу повишаване цената на водата в осемте области – Разград, София-град, Плевен, Кърджали, Варна, Хасково, Перник и Пловдив. Тя акцентира, че това се случва в условията на пандемия, когато гражданите масово обедняват.



3 декември – Участие на омбудсмана в уебинар „Домашното насилие и насилие над жени: възможни решения“, организиран от Български фонд за жените.



18 декември – Участие на омбудсмана в заседание на Съвета за административна реформа във връзка с обсъждане проект на Закон за домашното насилие.

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 |
| ДФФЗД | 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 | Закон 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 | Камера 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 унижително 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