

# Годишен доклад за дейността на омбудсмана

2020

**РЕЗЮМЕ**

Март 2021 г.



## СЪДЪРЖАНИЕ

Мисия, визия, стратегически цели, приоритети за 2020 г. ....	5
ДЕЙСТВИЯ И РЕЗУЛТАТИ.....	6
ГЛАВА ПЪРВА: ОМБУДСМАНЪТ В ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ ..	25
1. Правата на гражданите в извънредна ситуация .....	25
2. Приемна на омбудсмана .....	37
3. Права на потребителите .....	40
4. Право на здравеопазване .....	51
5. Право на образование .....	56
6. Социални права .....	62
7. Права на детето .....	65
8. Права на хората с увреждания.....	75
9. Право на здравословна и благоприятна околна среда .....	80
10. Право на собственост и икономическа свобода.....	83
11. Право на добро управление и добра администрация .....	89
12. Защита от дискриминация, език на омразата и равнопоставеност между мъжете и жените .....	93
13. Право на защита в изпълнителното производство .....	97
14. Национален превантивен механизъм .....	98
ГЛАВА ВТОРА. ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА УРЕДБА .....	100
Законодателни предложения.....	100
Искания до Конституционния съд .....	103
Искания за образуване на тълкувателни дела .....	104
ГЛАВА ТРЕТА. НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АКТОВЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА .	105
1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи ..	105
2. Конвенция на ООН за правата на детето .....	111
3. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания.....	112
4. Конвенция на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените .....	113
5. Конвенция на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание .....	114
РЕСУРСИ.....	118
1. Отчет на разходите .....	118
2. Екип.....	120
ПРИОРИТЕТИ ЗА 2021 Г.....	121
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	122
1. Статистика 2020.....	122
2. Списък на използваните съкращения .....	128

## 2020 г. – трудният баланс между права и ограничения



*През 2020 г. се навършиха 15 години от създаването на институцията на омбудсмана. Петнадесет 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*

неправомерно 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 неправомерните 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 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, с акцент върху правата на уязвимите групи и децата;
- 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 свърхзадължията.

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

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**

**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
<b>Общо:</b>	<b>13 244</b>	<b>100</b>	<b>12 916</b>	<b>100</b>	<b>12 890</b>	<b>100</b>

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>	<b>13 259</b>	<b>96,12</b>
✓ 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
<b>Общо:</b>	<b>13 794</b>	<b>100</b>

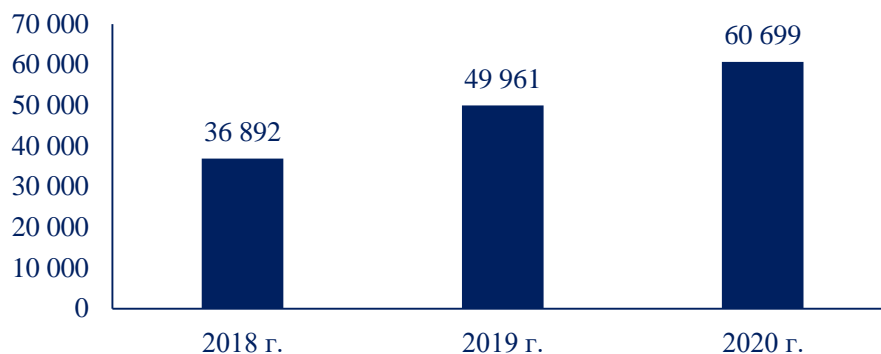
**Таблица 3:** Брой и % приключени жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през 2020 г.

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
<b>Общо:</b>	<b>13 794</b>	<b>100</b>



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

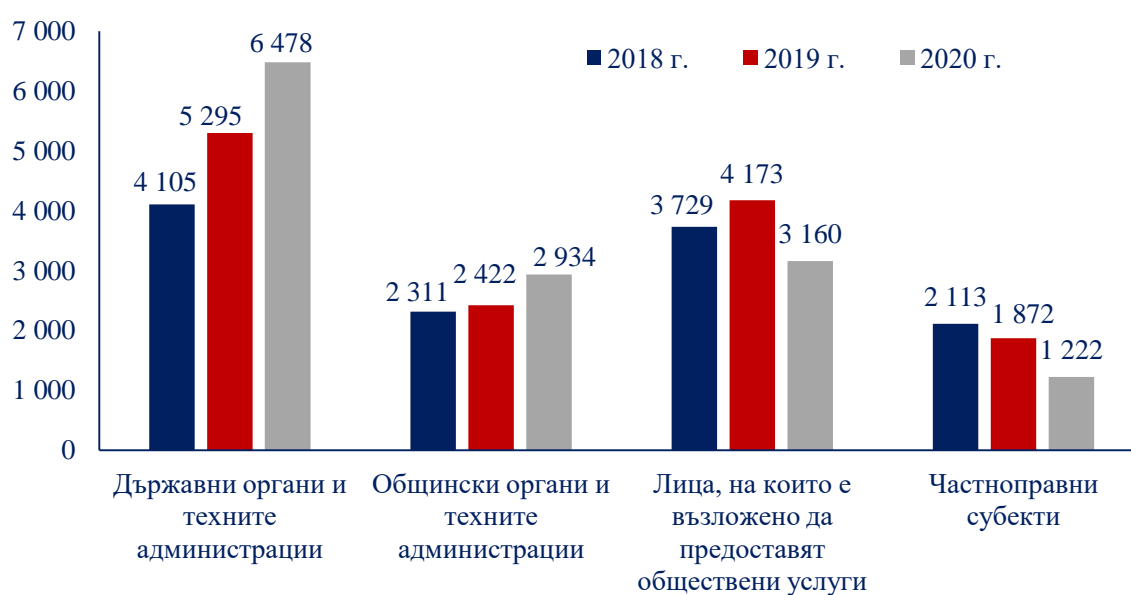
**Графика 1:** Брой граждани и представители на организации, получили съдействие от омбудсмана през периода 2018-2020 г.



**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.
<b>Допустими:</b>	<b>10 639</b>	<b>12 662</b>	<b>13 259</b>
Препоръка	1 425	1 823	2 534
Становище	7 379	8 518	8 668
Даден съвет	1 385	1 904	1 491
Посредничество	449	417	566
<b>Недопустими:</b>	<b>1 620</b>	<b>1 100</b>	<b>535</b>
<b>Общо:</b>	<b>12 258</b>	<b>13 762</b>	<b>13 794</b>

**Графика 2:** Брой финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през периода 2018-2020 г.



**Графика 4:** 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
✓ Приключени с протокол	113	27,23

**Графика 5:** Брой жалби и сигнали, по които не са предприети действия, поради липса на законово основание за разглеждане през 2020 г.



## КЛЮЧОВИ ПОСТИЖЕНИЯ 2020 г.

### **Право на несеквестрируемост на средства, предоставени като компенсация в условия на извънредна епидемична ситуация**

Гражданите, чиято трудова дейност е засегната от кризата с COVID 19 и които държавата подпомага финансово, сигнализират, че банките им удържат тези средства и ги превеждат на частни съдебни изпълнители. Така те остават без никакви доходи, включително за храна и неотложни нужди. Средствата, отпускани по програмата „Запази ме”, се определят като компенсации на работници и служители, осигурени в икономически дейности, за които са въведени временни ограничения за осъществяването им. По предложение на омбудсмана 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 е включена забрана върху вземанията за компенсации, отпускани на основание Постановление на Министерския съвет № 325 от 26.11.2020 г., изменено и допълнено с Постановление № 418 от 30.12.2020 г., дамогат да бъдат правени удържки, освен за вземания за издръжка.

### **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 безлични ценни книжа, водени в централния регистър на ценни книжа от „Централен депозитар“ АД. 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).

### **Защита на правата на бивши собственици на МПС**

Предвид постъпилите множество жалби на български граждани, които са осъдени за престъпления, извършени с автомобили, чиито настоящи собственици не са сменили регистрацията на вече регистрираното пътно превозно средство, омбудсманът предложи конкретни законодателни промени в **Законопроекта за допълнение на Закона за движението по пътищата**, с което старите автомобили, продадени преди 27 декември 2017 година, ще могат да се отписват от продавача в КАТ до края на 2023 година и то само с договора за покупко-продажбата. Целта на промяната е продавачът на автомобила в срок до 31 декември 2023 година да може да предостави в „Пътна полиция“ при съответната областна дирекция на МВР копие на документ, който удостоверява извършването на продажбата. След предоставянето на този документ, регистрацията на пътното превозно средство ще се прекратява служебно, с отбелязване в автоматизираната информационна система на КАТ по места. В нея освен прекратяването на регистрацията, ще се вписват данните на новия собственик и датата на прехвърляне на собствеността. Законопроектът беше гласуван от Народните представители и приет. Разпоредбите влязоха в сила на 30 март 2021 г.

## **Омбудсманът в защита на конституционносъобразност на законодателството**

Конституционният съд единодушно постанови, че отнемането на свидетелството за правоуправление за неплатени глоби, свалянето на номерата и принудителното спиране на автомобили на границата за неплатени глоби, е нарушение на основни конституционни права на гражданите.

Делото беше образувано по искане на омбудсмана през лятото на 2020 г, когато МВР започна масовите проверки на границата за стари задължения на пътуващите за почивка в Гърция. Омбудсманът атакува конкретни разпоредби от Закона за движението по пътищата – чл. 171, т. 1, буква „д“ и т. 2, буква „к“, приети от Народното събрание в края на 2016 г. и са в сила от 21 януари 2017 г.

## **Правата на собствениците на земеделски земи с неприключени реституционни процедури**

Във връзка с масовия характер на нарушаването на правото на собственост поради недовършените реституционни процедури, омбудсманът се обърна със становище към председателя на Народното събрание 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, най-малко с още 5 години. Касае се за т.нар. земи по чл. 19 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи, а поводът е изтичащото на 22 декември 2020 г. действие на временната забрана за разпореждане с тях. 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.) и срокът за разпореждане със земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ е удължен с 5 години.

## **Достъп до правосъдие**

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, регламентиращи видеоконференцията при разглеждане на граждански, наказателни и административни дела.

## **Право на здравеопазване**

Към министъра на здравеопазването е отправена препоръка, по повод многобройни оплаквания от медицински специалисти за неизплатени им допълнителни възнаграждения от 1000 лв. във връзка с давани от тях дежурства на първа линия. Препоръката е изпълнена. Министърът на здравеопазването е уведомил омбудсмана, 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.

## **Право на образование**

Във връзка с 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, беше отправена препоръка към министъра на образованието и науката и към ректора на Софийски университет 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. Изпратена е препоръка 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. Всички препоръки са изпълнени.

## **Права на хората с увреждания**

### **Информационна система за контрол на медицинската експертиза**

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.

### **Месечни помощи за отглеждане на деца с увреждания по чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца, настанени при близки и доброволни приемни семейства**

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% или 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.

### **Признаване на ЕР на ТЕЛК на навършилите пенсионна възраст за облекченията при заплащане на такси за издаване на лични документи**

Приета е нова разпоредба на чл. 7, ал. 5 от Правилника за издаване на българските лични документи (в сила от 18.08.2020 г.), в който е изрично отбелязано, че за валиден удостоверителен документ се счита и решение на ТЕЛК (НЕЛК) за хора с трайни увреждания, на които намалената работоспособност е установена след навършване на възрастта за придобиване на правото на пенсия за осигурителен стаж и възраст или са я навършили в срока на експертното решение.

### **Отпадане на таксите за социалните услуги в общността, предоставяни дистанционно по време на извънредното положение**

След препоръка на омбудсмана потребителите са освободени от заплащането на таксите до края на 2020 г.

## **Омбудсманът срещу презастрояването и унищожаване на зелени площи**

Живеещи в жилищни блокове в ж.к. „Люлин 4 м.р.“, гр. София с подписка на 390 души протестират срещу проект за изменение на подробния устройствен план, предвиждащо високоетажно застрояване в междублоковото пространство. След намесата на омбудсмана, който изтъкна пред компетентните институции нарушените правила за преструктуриране на жилищни комплекси и непровеждане на обществено обсъждане, проектът не е одобрен.



## ПРОДЪЛЖАВАЩИ ДЕЙСТВИЯ ПО НЕРЕШЕНИ ПРОБЛЕМИ ПРЕЗ 2020 г.

### Политически права и свободи. Право на участие в избори

Във връзка с проведените на 4 април 2021 г. избори за народни представители, е необходимо да бъдат отчетени многобройните жалби, които институцията на омбудсмана получи от български граждани както във връзка с ограничаване на изборните им права, така и по отношение на унижителното третиране на членовете на СИК в процеса на предаване на изборните книжа. В този смисъл полагащелно е да се положат усилия за подобряване на разпоредбите в Изборния кодекс, които да гарантират в максимална степен основните права и свободи на гражданите в рамките на изборния процес, а именно:

- гласуването на лицата, които са карантинирани като болни или контактни на болни с COVID-19;
- гласуването на лица, които поради служебните си задължения в изборния ден са командирани в друго населено място, различно от постоянния им адрес;
- отпадане на максималния брой секции за гласуване на българските граждани зад граница в държави извън ЕС;
- законов и организационен ред, при който за всички граждани в качеството им на членове на СИК да бъдат осигурени еднакви условия на работа и участие в процеса на предаване на изборните книжа.

### Право на защита от домашно насилие

Също толкова важен е проблемът за домашното насилие, който омбудсманът нееднократно е поставял на общественото внимание и който допълнително се засили в условията на глобалната пандемия от COVID-19. През 2020 г. по данни на гражданския мониторинг убитите в близка партньорска връзка жени са 25, като последните две жертви са от периода 5-12 април 2021 г. Според данни на МВР, българските съдилища са издали 3057 ограничителни заповеди, като 349 са за насилие упражнено спрямо мъже и 898 за насилие, упражнено спрямо деца. Тези тревожни данни показват, че всеки може да стане жертва на насилие, без значение от пол, икономически статус, образование и обществено положение и точно по тази причина промените в нормативната уредба засягат широка група от хора. Такива мерки са още по-нужни в момента, за да се противодейства на задълбочаващия се проблем. Въпреки, че беше изработен проект на ЗИД на Закона за защита от домашно насилие в тази насока, той не беше внесен за разглеждане в 44-то НС.

- 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;

- 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.

### **Права на детето и детско правосъдие**

Особено внимание следва да се обърне върху необходимостта от изграждане на модерна система за детско правосъдие. Реформата на детското правосъдие в България продължава да е в начален етап. Все още не са създадени адекватни корекционни-възпитателни услуги, съобразени с международните стандарти за защита правата и интересите на детето. Необходимо е да се направи цялостна оценка на нуждата от функциониране на специализирани съдебни състави за деца, както и да бъде отменен Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните, действащ от 1958 г. и да бъде приет Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица.

### **Права на потребителите – достъп до вода**

През 2020 г. най-голям дял от всички получени жалби в администрацията на омбудсмана са 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. Затова считам, че е особено важно да се обмисли приемане на концептуално нов Закон за водоснабдяването и канализацията.

### **Защита на гражданите от неправомерни действия на частно-правни субекти**

Проблем, чието решаване не търпи отлагане, е свързан с жалбите на гражданите от неправомерните действия на колекторските фирми. Нееднократно омбудсманът е отстоявал становището, че материята, свързана с колекторските фирми и фирмите, предоставящи на гражданите т. нар. бързи кредити, следва да бъде обект на цялостна регламентация, обхващаща дейността по извънсъдебно събиране на задължения и правилата за прехвърлянето им, както и засилен контрол върху колекторските фирми с цел недопускане на нарушения и гарантиране правата на гражданите.

Наред с това, в условията на продължаваща извънредна епидемична ситуация, която е свързана и със загуба на доходи от трудова дейност, все още остава нерешен цялостният проблем с т. нар. „вечен длъжник“. С оглед на тревожната тенденция за увеличаване на случаите на физически лица, изпаднали в трайно състояние на невъзможност да изплащат задълженията си, институцията на омбудсмана последователно е изразявала подкрепа за приемането на закон за т. нар. „личен фалит“. В тази връзка бих искала да припомня, че България е единствената европейска държава, която няма такъв приет и действащ закон, а в същото време е сред челните места на класацията на лошите кредити в Европа.



## КЛЮЧОВИ ИНИЦИАТИВИ И СЪБИТИЯ

### 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.** 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 изменение 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.

## Участие 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 правната рамка и практиката по превенция на домашното насилие.



18 декември – Участие на омбудсмана в заседание на Съвета за административна реформа във връзка с обсъждане проект на Закон за домашното насилие.

## ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ГРАЖДАНИТЕ В ИЗВЪНРЕНА СИТУАЦИЯ

### COVID-19

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

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 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 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. Омбудсманът 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.

## ДИСКУСИИ ЗА ЗАЩИТА ПРАВОТО НА ДЕЦАТА НА КАЧЕСТВЕНО ОБРАЗОВАНИЕ



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“**. Участваха още: социалният министър, родители, над 30 родителски организации, НПО-та, синдикати, представители на академичните среди, експерти

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. 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.

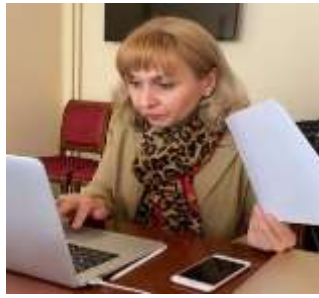


Омбудсманът организира на Международния ден за защита правата на човека – 10 декември, онлайн среща с министъра на образованието и науката Красимир Вълчев на тема **„Проблеми пред дистанционното обучение“** по време на епидемичната обстановка.

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

## 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.



*„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.*

*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.

## ОНЛАЙН ДИСКУСИЯ „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 дискусия, 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.



## 15 ГОДИНИ ИНСТИТУЦИЯТА ОМБУДСМАН В РЕПУБЛИКА

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.

## 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

## 1. Правата на гражданите в извънредна ситуация

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

2020 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.

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

- **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. 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**

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

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.

- **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 центровете 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.

## **1.2. Правата на детето в условията на COVID-19**

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.

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;
- 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.

- **Право на достъп до образование**

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.

- **Право на детето на контакт с двамата родители**

Омбудсманът отправи десетки препоръки относно ролята на социалните работници, които по време на COVID-19 трябва с особено внимание 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.

### **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 ресторантчета, 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.

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

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. Информацията 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:

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.

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 урегулираха 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 зачита времето на неплатения отпуск до 60 работни дни.

### **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.

- **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.

**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 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.

- **Липса на информация за прекратяване на договорите с Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) на избраните от тях общопрактикуващи лекари (ОПЛ).**

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.

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.

- **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.

- **Жалби от граждани относно 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.

#### **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.

## 1.7. Потребителските права в условията на COVID-19

Пандемията от COVID-19 с още по-голяма сила отвори 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.

- **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.

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.

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

- **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.

### • **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. От „БТК“ ЕАД информират, че се облекчават условията за плащане на всички клиенти.

### • **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.
- 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.

### ***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.

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.

## **2. Приемна на омбудсмана**

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 <b>priemna@ombudsman.bg</b>		По факса на номер <b>02/81 06 963;</b>
	Чрез интернет страницата на омбудсмана <b>www.ombudsman.bg</b>		По пощата на адрес <b>София 1202, ул. "Георг Вашингтон" № 22</b>
	По телефона на номер <b>02/810 69 55;</b>		Лично, в приемната на адрес: <b>гр. София, ул. "Георг Вашингтон" № 22</b>
<b>Мобилни телефони</b> <b>0895 56 19 43; 0879 59 63 58; 0878</b> <b>50 93 30; 0895 66 35 62;</b> <b>0895 56 18 84;</b>		<b>0878 50 94 12; 0878 50 97 89; 0896</b> <b>52 39 04; 0898 44 82 92;</b> <b>0897 87 34 45</b>	

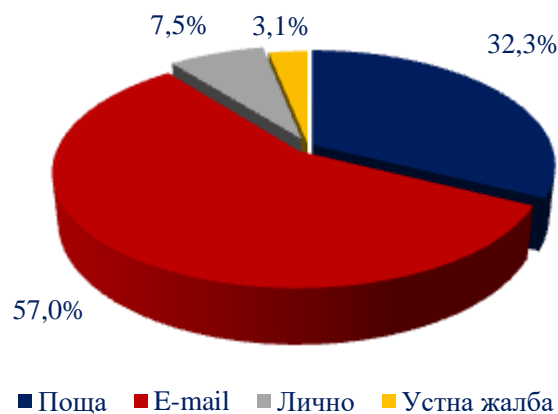
По време на епидемията от COVID-19 значителна част от гражданите избират да се обаждат на обявените телефони, което доведе до по-честото използване на регламентирания в чл. 25 от Закона за омбудсмана механизъм за подаване на жалба. В тези случаи със съгласието на гражданина, експертът, който води разговора, 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 протиепидемични 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 6:** % 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.



### • Жалби и сигнали на граждани

Броят на получените жалби и сигнали през 2020 г. е 13 244 бр., 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.

### 3. Права на потребителите

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

Отрасли	2018 г.	2019 г.	2020 г.
ВиК	753	1 409	<b>1 097</b>
Топлоснабдяване	418	327	<b>964</b>
Електронни съобщителни услуги	456	331	<b>322</b>
Финансови услуги	296	424	<b>302</b>
Електроснабдяване	431	542	<b>275</b>
Транспортни услуги	374	167	<b>153</b>
Фирми за събиране на вземания	97	102	<b>44</b>
Сметосъбиране	56	34	<b>37</b>
Газоснабдяване	16	17	<b>31</b>
Застрахователни услуги	96	54	<b>22</b>
Пощенски услуги	21	25	<b>16</b>
Други потребителски спорове	92	86	<b>137</b>

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.

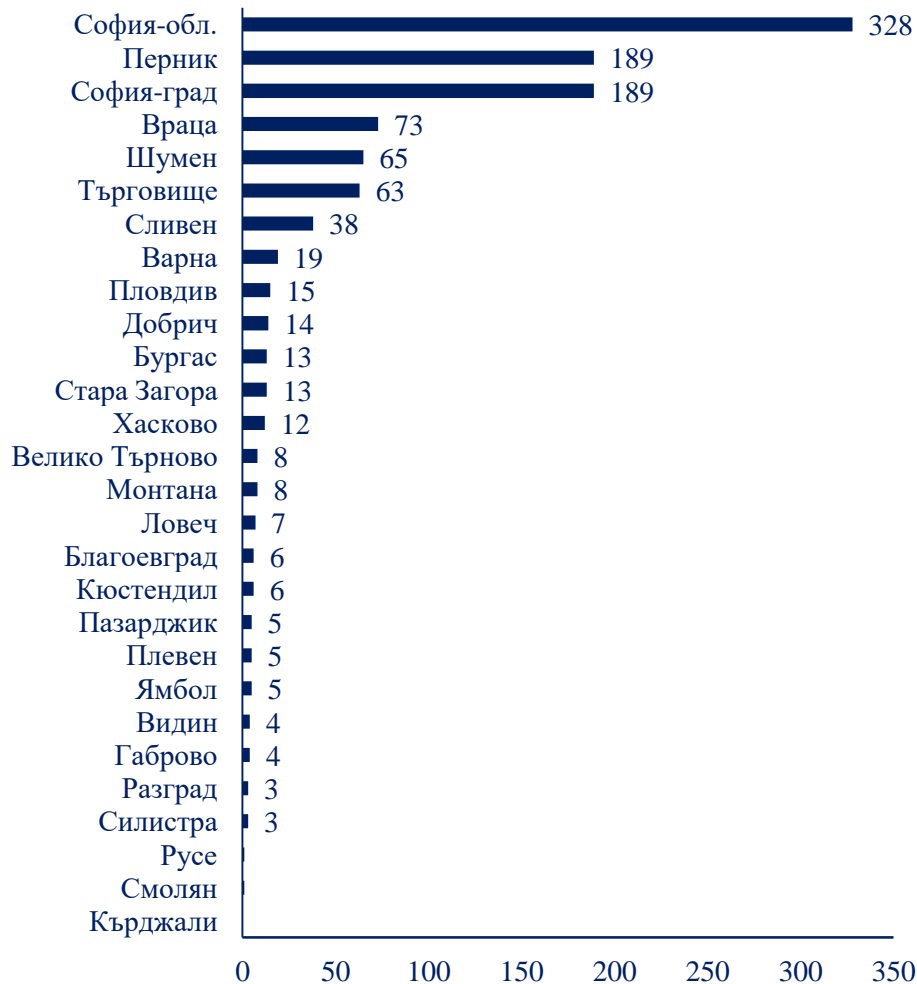
#### 3.1. ВиК услуги

През 2020 г. в институцията на омбудсмана постъпват 1 097 жалби, което представлява 32% от всички жалби на потребители.

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





Висок остава броят на жалбите, 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.

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-планове 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. 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, независеща от фактическото ѝ ползване. Тази промяна не е в интерес на гражданите и няма да доведе до намаляване на аварияте 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 – водоземни 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.

#### **Основни препоръки:**

Да се предложи проект на ЗВиК, който:

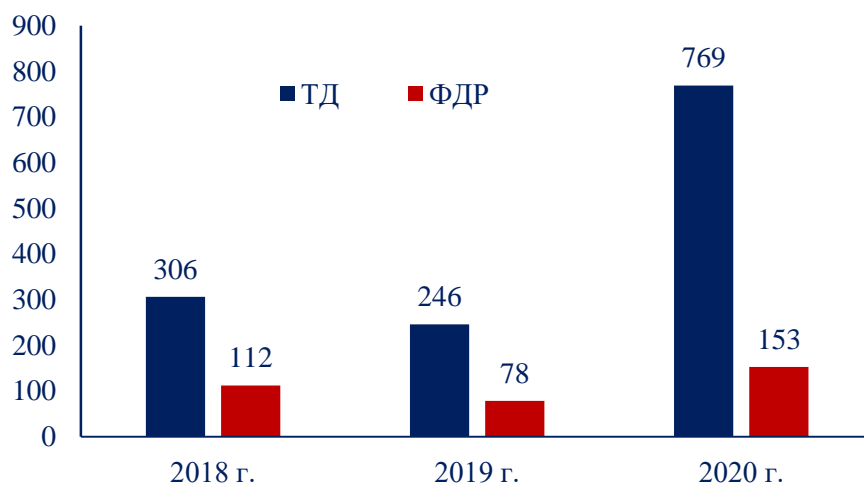
- защитава в достатъчна степен правото на потребителите да получават качествена услуга на икономически обоснована цена;
- предвижда мерки за отпускане на целева помощ за водоснабдяване на социално слаби граждани;
- регламентира ясна процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато не отговаря 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).

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

**Графика 7:** Брой жалби срещу топлофикационните дружества (ТД) и ФДР за периода 2018-2020 г.



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 дялът 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.

- **Право на заплащане на икономически обоснована цена**

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. 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.

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.

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.

#### • **Право на качествена услуга**

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

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.

Съществена причина за влошено качество на топлоснабдителните услуги са и амортизираните съоръжения на топлопреносните дружества. По конкретните сигнали омбудсманът се обръща към КЕВР и съответното топлофикационно дружество за установяване на причините за честото нарушаване на качеството на услугата и за предприемане на своевременни действия, с цел привеждане на топлопреносната мрежа в техническа изправност и възстановяване на нормалното отопление.

#### • **Право на информация**

Увеличен е броят на оплакванията срещу неразбираеми сметки за топлинна енергия. През м. август омбудсманът се обръща с препоръка към председателя на КЕВР да инициира извънредна проверка на „Топлофикация София“ ЕАД относно изготвянето на изравнителните сметки за сезона и възстановяването на надзетите суми. В отговор той информира, че такава проверка вече е възложена по инициатива на регулатора.

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.

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

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.

В условията на пандемия от коронавирус, недоброто покритие на мобилни услуги затруднява гражданите да изпълняват трудовите и учебните си ангажменти дистанционно, в електронна среда.

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. 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.

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 вкъщи, онлайн обучението, както и отоплението на много домакинства (*по-подробно виж раздел първи относно правата на гражданите в условията на пандемична криза*).

#### **• 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.

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.

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.**

#### • **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 срещу банки и 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 Реда 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.

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.

#### **• Фирми за бързи кредити**

Оплакванията срещу фирмите за бързи кредити са 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.

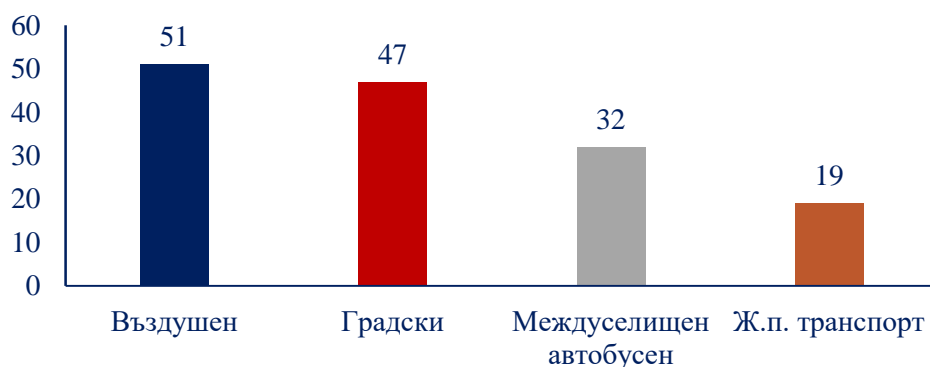
#### **Основни препоръки:**

- 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 8:** 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 общественият 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

#### • **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.

#### **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. 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.

#### **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 колетни 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.

#### **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.

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

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.

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.

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%.

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

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).

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

- проблеми при издаване на болничен лист за карантина;
- временно прекратяване на медицински дейности, нарушен достъп до медицински услуги;
- нарушен достъп до лекарствени продукти;
- заплащане на тестовете за COVID-19;
- нарушаване на противоепидемичните мерки;
- несъгласие с въведени ограничения за влизащите в страната български граждани.

**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**

Основните проблеми, поставени в жалбите се отнасят до:

- несъгласие с определения процент трайно намалената работоспособност/на вида и степента на увреждане в проценти;
- загуба на правото на пенсия за инвалидност поради общо заболяване;
- забавяне на експертната от териториални експертни лекарски комисии (ТЕЛК) и Националната експертна лекарска комисия (НЕЛК);
- проблеми при организацията и провеждането на експертната от ТЕЛК;
- нарушени права по повод временна неработоспособност.

### **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 следните проблеми:

- недоволство от качеството на оказаната медицинска помощ;
- разлика в качеството на медицинската помощ между различните лечебни заведения;
- качество на диализната помощ.

### **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 (*подробно разгледани в доклада*):

- нарушен достъп до медицинска помощ в отдалечени и труднодостъпни райони;
- нарушени права на болни на легло и трудноподвижни хора;
- обслужване на пациентите в почивни дни и извън работния график на лекарите;
- неосигурен достъп до продължително лечение, рехабилитация и палиативни грижи;
- достъп до промоция и профилактика;
- нарушен достъп до трансплантация, кръв и кръвни продукти.

#### **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 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**

Към омбудсмана продължават да се обръщат граждани във връзка с тяхното лечение. След основните проблеми са:

- цени и ниво на заплащане с публични средства на лекарствени продукти, медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели;
- нарушен достъп до медицински изделия вследствие високата им цена;
- липса и недостиг на лекарствени продукти;
- особени случаи на употреба на 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**

Към омбудсмана за съдействие се обръщат граждани с прекъснати здравноосигурителни права със следните проблеми:

- проблеми при възстановяване на прекъснати здравноосигурителни права;
- забавяне получаването на информация, необходима за сумиране на периоди на здравно осигуряване;
- одобряване провеждането на лечение в чужбина и/или заплащане на проведеното лечение;
- изплащане на парични обезщетения.

#### **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 регламентирани 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

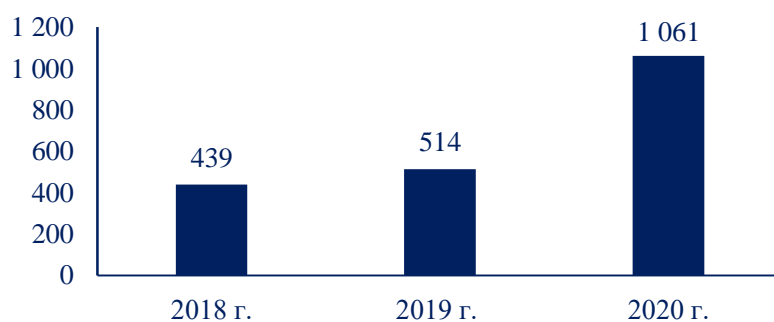
В сферата на образованието кризата наложи преминаването към обучение от разстояние в електронна среда (т. нар. дистанционно или онлайн обучение) на ученици и студенти и това очерта нови проблеми, свързани с достъпа до образование и технологии, засили неравенствата и разликите в образователната среда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

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.

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

**Графика 9:** Брой регистрирани жалби и сигнали в областта на образованието за периода 2018-2020 г.

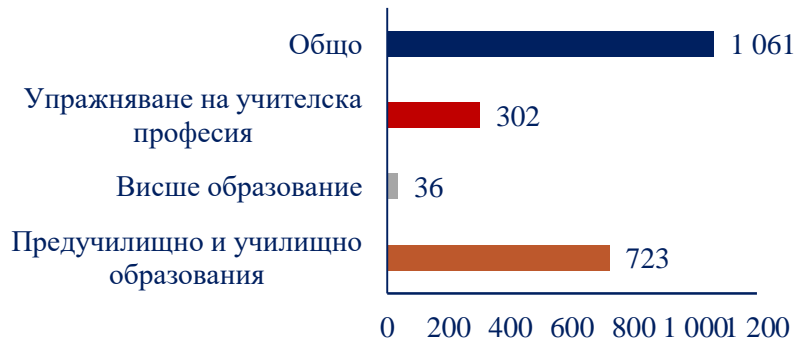


В защита на правата на гражданите, омбудсманът отправя 105 препоръки, като 100 от тях са взети предвид, а 5 са частично изпълнени.

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

**Графика 10:** Брой постъпили жалби и сигнали по вид в областта на образованието през 2020 г.





### • Предучилищно образование

#### **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;
- Поетапно 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 некласиране в държавно или общинско детско заведение да получават субсидия, определена от държавата;
- Увеличаване на инвестициите за модернизиране на детските заведения и строителство на нови с цел постигане на достъпност и високо качество 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

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.

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.

И през 2020 г. 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.

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.

Провежданото дистанционно обучение постави много проблеми и пред обучението на децата със СОП поради липса на специализирани платформи.

### • Въпроси, свързани с упражняване на учителската професия

#### **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 на 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 таланти 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**

#### **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.

### **ОБЩИ 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

През 2020 г. се запази тенденцията жалбите и сигналите, засягащи социални права, да са сред най-многобройните от отправените към институцията на омбудсмана - общо 1218.

Най-голям бе дялът на оплакванията, свързани с трудови права и заетост – 521, засегнати права в сферата на социално осигуряване и обезщетения - 379, следвани от социална помощ и социални услуги -226.

**Графика 11:** 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.

Най-чести оплаквания са насочени към:

- Работодатели;
- Национален осигурителен институт;
- Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“;
- Агенция по заетостта;
- Агенция за социално подпомагане.

### • **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.

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.

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.

#### **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 12:** Брой жалби и сигнали на граждани за нарушени трудови права по типове за 2020 г.



През 2020 година се наблюдава промяна в профила на търсещите помощ от институцията на омбудсмана лица. В обстановка на пандемия освен работници и служители подкрепа за трудова заетост търсят и представители на бизнеса – работодатели, самонаети лица, самоосигуряващи се, основно собственици на микро- и малки предприятия, които искат подкрепа, за 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.

Традиционно продължават да търсят подкрепа работници и служители, които след прекратяване на трудовите им договори остават с неизплатени трудови възнаграждения или обезщетения. Също така работници, чиито предприятия са в тежко финансово състояние, което налага ангажирането на Изпълнителна агенция “Главна инспекция по труда“ за провеждане на процедура по откриване на производство по несъстоятелност.

### 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 противоепидемични мерки.

### • 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.

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.

#### **• 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.

#### **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.

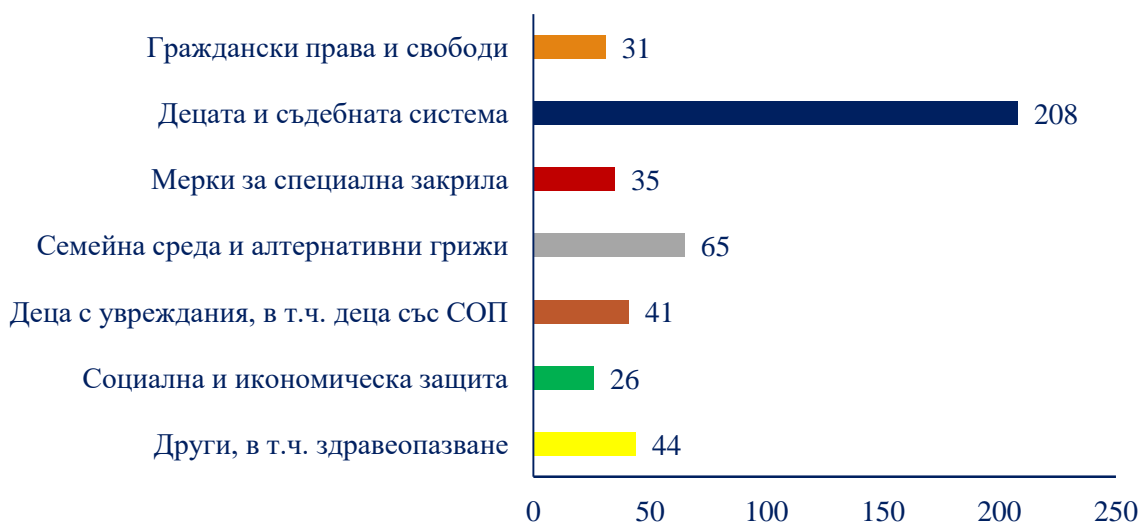
## **7. Права на детето**

Жалбите и сигналите, постъпили през 2020 г., поставят на дневен ред редица проблеми и системни пропуски, свързани с политиките за пълноценна грижа за детето, както и за адекватна превенция на риска. 2020 г. почти изцяло премина под знака на пандемията, предизвикана от COVID - 19. 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 ограниченият достъп до образование, здравеопазване и социални услуги влошава ситуацията още повече.

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.

**Графика 13:** Брой жалби и сигнали, по тип нарушение, засягащи правата на децата за 2020 г.



Сред проблемите, които се поставят на вниманието на омбудсмана от жалбите на гражданите са:

- Нуждата от 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 центровете 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, трябва да има регламентиран щадящ подход към него, отговарящ на неговото развитие.

*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.

#### **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 и кризисни центрове за закрила

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. 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, както е случая в ситуация на упражнявано от родителите малтретиране или липса на грижи.

#### 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. В края на годината отново се нагнети общественото пространство от спешното преместване на деца от ДМСГД, поради закриването на осем от тези домове.

#### 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 документацията 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.

### **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**

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.

**В жалбите, засягащи правата на деца с увреждания 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.

### **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.

**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. Формалност в онлайн обучението на децата със СОП.
- Недостатъчна подкрепа на родителите по време на онлайн обучението на деца 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.

### **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;
- Предлагане 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 достъп до лечение в чужбина. Друг сериозен проблем е с качеството и достъпа до медицинските изделия за деца. Омбудсманът многократно е сезиран по повод на нестабилния процес по изграждане на Национална детска болница.

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 тези 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.

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.

### **• 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.

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.

### **• Деца роми**

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.

### **• 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.
- **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).
- 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 XXI-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 по-големия брой жалби, постъпили в институцията през 2020 г. – общо 458

**Графика 14:** Брой регистрирани жалби и сигнали по тип нарушение относно правата на хората с увреждания за 2020 г.



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.

## • **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**

От постъпващите през 2020 г. жалби в институцията се установи, 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. 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. Остават нерешени 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, както и относно размера на подкрепата, с който са оцетени някои групи граждани – военноинвалидите с право на чужда помощ, получаващите наследствени пенсии с право на чужда помощ.

#### - **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 по чл. 8д, ал. 2 от Закона за семейни помощи за деца – за отглеждане на дете с трайни увреждания в семейства на близки и роднини или в приемни семейства, настанени по реда на чл. 26 от Закона за закрила на детето..

В жалбите се поставя и проблемът, че при първоначално освидетелстване, 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.

## • **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 откажат от добавката за чужда помощ, независимо от определения брой часове.
- Затрудненията на самотно живеещи граждани, които, въпреки че имат право на лична помощ, не могат сами да посочат асистент.
- Броят часове лична помощ, който се определя в индивидуалната оценка на потребностите по отношение хората с психични заболявания, които обаче имат запазена двигателна активност.

### *Асистентските услуги в условията на пандемия*

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.

Най-засегнати са хората с увреждания, които са обгрижвани от лични асистенти, които не са от семейството.

#### *Други асистентски услуги*

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“.

Във връзка с въведените изисквания за включване в Националната програма постъпват нови жалби от граждани с увреждания. Оплакванията 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.

Необходимо е да бъде 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 Европейския съюз, и които отново са включени в Националната програма „Предоставяне на грижи в домашна среда“:

- 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“

- 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.

#### • **Помощни средства и медицински изделия**

През 2020 г. отново не се осъществи очакваната реформа и останаха неразрешени констатираните проблеми в досегашния ред за финансиране и предоставяне на помощни средства, съоръжения, приспособления и медицински изделия: реда за отпускането на помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия; качеството им; експлоатационния им срок; размера на отпусканата от държавата целева помощ за покупка/изработване на медицинските изделия за деца и възрастни. С Преходните и заключителни разпоредби на Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 г. преминаването на процедурата за финансиране на помощни средства и медицински изделия към Националната здравноосигурителна каса е отново отложено - за 1 януари 2022 г.

#### • **Здравеопазване**

##### *Организация на дейността на ТОЛЕК*

В жалби на засегнати граждани се описват затрудненията, с които те и семействата им се сблъскват в усилията за явяване пред ТОЛЕК. Най-съществен остава проблемът с 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.

Друг актуален 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.

#### • **Достъпна среда**

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.

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.

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, Но посочват, че програмата съдържа определени изисквания, които сериозно затрудняват нуждаещите се хора с увреждания:

- Разходите за заплащане на инвестиционния проект и разрешението за строеж/поставяне не се покриват по програмата, а остават за сметка на кандидата, което представлява допълнителна, трудно поносима финансова тежест за човека с увреждане.

- Особено сериозен проблем се оказва и 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. В много от жилищните сгради, които са в режим на етажна собственост, собствениците не желаят да учредяват сдружения.

През 2020 г. продължават да постъпват жалби за липса на достъп до сгради, в които се предлагат обществени услуги. Най-често оплакванията касаят неспазването на установените стандарти за достъпна среда.

### **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.

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.

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.



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. Омбудсманът отправя писмени препоръки по конкретни въпроси от дискусиите.

#### • **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.

Омбудсманът препоръчва 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. и прилагане на мерки за координиране на многостепенното управление на качеството на въздуха за изпълнение на целите на Националната програма за подобряване качеството на атмосферния въздух в периода 2018 – 2024 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**

Постъпват оплаквания от живеещи в райони на новоизградени инсталации за извличане на биогаз от животински и растителни отпадъци и използването му за производство на електрическа енергия, например в с. Труд, Община Пловдив, гр. Нова Загора, с. Царевец, област Враца, както и от град Русе, а също и от граждани, домовете на които са в съседство с животновъдни обекти, действащи в урбанизираната територия.

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.

Констатациите на омбудсмана са, че инертността да бъдат приети необходимите норми и стандарти за пределно допустими норми за неприятни миризми и способности за установяване на този вид замърсяване е в пряко противоречие с активното задължение към гражданите съгласно чл. 55 от Конституцията на Република България. Препоръките са за възлагане на подготовката на нормативните актове и стандарти за отчитане на замърсяването на въздуха от лошо миришещи вещества; за прилагане на 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.

#### • **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.<sup>1</sup>

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 препятстват 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.

#### **• Други проблеми, свързани с правото на здравословна и благоприятна околна среда**

Жалбите са най-често за наднормен шум от климатични инсталации на жилищни и обществени сгради от транспортни средства, от заведения и събирания на открито; проблеми с безстопанствени животни; нехуманно отношение към животни; причинени щети на селскостопанско имущество; проблеми, свързани с неправомерно премахване на дървета и друга растителност; срещу поставянето на базови станции поради опасения за негативно влияние върху човешкото здраве.

#### **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. Гражданите категорично се противопоставят на засягането на вече изградени технически и защитни съоръжения поради намеса на последващи инвестиционни проекти, при предвижданията на новите мерки.

#### **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;

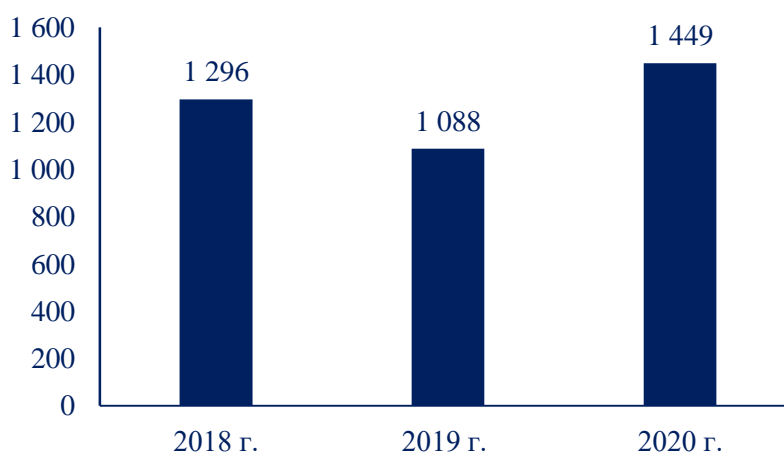
<sup>1</sup><https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5c7d98d4b&appId=PPGMS>

- 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 15:** Брой на постъпили жалби и сигнали в областта на правото на собственост за периода 2018-2020 г.



Анализът на констатираните нарушения отново очертава редица системни проблеми на административното регулиране в конкретните области.

**Графика 16:** 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

Омбудсманът констатира, че няма достатъчно информация каква е методологията за насърчаване на участието на заинтересованите страни и гражданите в разработването на стратегии за регионално развитие. Препоръката е със съвместното участие на заинтересуваните страни и общественост 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.

#### 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.

### • Правата на гражданите в процедурите по създаване, съобщаване, одобряване и прилагане на общи и подробни устройствени планове (ОУП и ПУП)

Оплакванията са 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.

Поредното удължаване на срока за одобряване на ОУП на общините до 01.01.2023 г. 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. Омбудсманът препоръчва преразглеждане, анализ и оценка на наличните устройствени планове и тяхната съвместимост със съществуващите териториални особености на отделните зони, с оглед на актуална планова безопасност. Водещи при проектирането, одобряването и прилагането в срок

на ОУП и ПУП следва да са обществените интереси и осигуряване на реалното участие на обществеността.

**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 плана за т. нар. „градска комасация“ се цели преобразуване на зона с неурегулирани поземлени имоти в урегулирана територия, подготвена за застрояване.

Според омбудсмана несъвършенства на уредбата създават условия за правна несигурност и административни грешки. 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. Препоръката на омбудсмана е да се извърши последваща оценка на въздействието за резултатите от прилагането на чл. 16 от ЗУТ съгласно чл. 18а от Закона за нормативните актове, съответно за преуреждане на материята, попадаща в приложното поле на разпоредбата.

**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. Констатациите на омбудсмана са, че се нарушава изискването на ЗУТ урегулираните поземлени имоти да имат задължително лице (изход) към улица или път и съществено се засяга упражняването на правото на собственост. Препоръките на омбудсмана са за 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. В останалите случаи да се провеждат подходящи устройствени и благоустройствени мероприятия, съобразно потребностите на гражданите за свободно придвижване и гарантиране на правото им на собственост.

**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**

Оплакванията 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.

Омбудсманът констатира, че намаляването на площта на земеделските земи при служебното преобразуване на картата на КВС в кадастрална карта води до 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. Препоръката е за предприемане на мерки да не се допуска влошаване на правното положение на собствениците на земеделски земи в посочените случаи. 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.

#### **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**

Гражданите се оплакват основно, 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. Омбудсманът констатира, че в

отклонение от изискванията на ЗУТ компетентните органи не осъществяват превантивен контрол за законността на строежите, а се извършва такъв предимно по последващи сигнали. Няма баланс между защитата на обществения интерес и намаленото административно въздействие. Препоръките са за оптимизиране на нормативната уредба и административната практика за упражняване на системен и качествен превантивен и текущ контрол. Да се предприемат конкретни мерки за гарантиране на правото на дом на граждани, когато обитаваните от тях единствени жилища са обект на евикция или премахване като незаконни строежи.

### **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.

### **• Засегнати права в поземлените отношения**

Констатациите на омбудсмана са за трайно установилите се неравенства в земеползването и за нарушаване на правата на дребните и средните собственици и ползватели. Препоръките са за въвеждането на: 1) адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост; 2) ограничения за притежаването и ползването на земеделски земи; 3) улеснен достъп до земя на безимотни и малоимотни граждани; 4) минимални размери на арендните/наемните плащания; 5) обвързване на предоставянето на субсидиите за подпомагане на площ с плащането на рента на собствениците на земите по договорите за ползването им; 6) извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с плащанията за ползването на земеделските земи спорове.

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 борят<sup>2</sup>, е доминиращ показател за България. Съответно нивата на неравенства в поземлените отношения са едни от най-високите в ЕС.<sup>34</sup>

### **Основни препоръки за въвеждане на:**

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Според изследването „Концентрация на земеползването в България. Необходими реформи“, достъпно на страницата в интернет на „За земята“, [www.zazemiata.org](http://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.

<sup>4</sup> 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 дека земеделска земя.

- Адекватно данъчно облагане на едрата поземлена собственост;<sup>5</sup>
- 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.

### • **Нарушени права във връзка с неприключила поземлена реституция**

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. Лишаването от достъп до земя и поддържането на състоянието на „номинални“ собственици за големи групи граждани за продължително време е сериозно нарушаване на основни права на гражданите. В защита на реституционните права е предложението на омбудсмана да се удължи действието на ограничителния режим за разпореждане със земите от остатъчния поземлен фонд, което 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 настоява за изпълнение на препоръките на ЕСПЧ за въвеждане във вътрешното право на: 1) срокове за изпълнението на административните и съдебни решения на компетентните органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи и 2) средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове.

#### **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

<sup>5</sup> 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.).



случай на неспазване на същите тези срокове<sup>6</sup>.

### • **Отчуждително-обезщетителни процедури**

Основното искане на собствениците в жалбите до омбудсмана е за изпълнение на конституционното изискване за равностойност на обезщетението при принудително отчуждаване. Констатациите на омбудсмана за необходимост от усъвършенстване на регламентацията на методите за оценяване така, че да се отчитат всички последици от отчуждаването, намират основание и в практиката на Европейския съд по правата на човека.

#### **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 обществен интерес от бързото удовлетворяване на държавната или общинска нужда), а защитата на правото на равностойно обезщетение да се постави като приоритет и се възстанови двуйнституционността 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.

## **11. Право на добро управление и добра администрация**

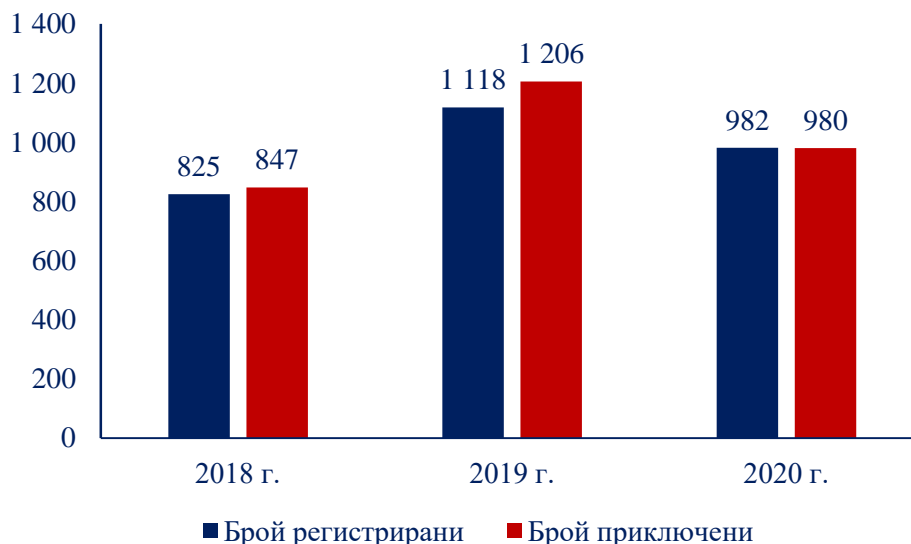
Правото на добро управление и добра администрация е водещо за административната практика на ЕС и задължава европейските институции да спазват определени принципи, правила и практики в отношенията си с обществеността. Чрез него се реализират демократичните ценности и стандарти, човешките права и върховенството 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 16:** Брой регистрирани жалби и сигнали и приключени проверки, свързани с правото на добро управление и добра администрация за периода 2018-2020 г.

---

<sup>6</sup> 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.



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.

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%).

### • 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%):

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. Зачестяват жалбите от жители на по-отдалечени квартали или махали към населени места, чиито достъп до недвижимите им имоти е възпрепятстван от състоянието на пътя към тях.

Многобройни са жалбите относно лошо състояние на пътища от републиканската пътна мрежа.

Гражданите все по-често настояват 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.

### 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 член 2 от Договора за Европейския съюз. 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.

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.

### **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.

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. 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.

Независимо от отправените от омбудсмана препоръки за предприемане на необходимите действия към МРРБ и АПИ, този проблем все още не е разрешен.

### **Основни препоръки:**

- Да се отстранят пропуските в електронната система при закупуване на е-винетки, така че да не се допуска въвеждане на несъществуващи

#### **4. Неспазване на стандартите за качество на административното обслужване (71 жалби – 7,24%)**

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.

#### **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%)**

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.

#### **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 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 Общинския съвет;

- Общински съвет Пловдив за регламентиране на процедурата за налагане на принудителните административни мерки при неправилно паркиране на пътни превозни средства на територията на община Пловдив;

- Общински съвет 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.

## **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:

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 17:** Брой жалби и сигнали по основни принципи през 2020 г.



## 1. Дискриминация

### • 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.

### • 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 заеманата гражданска позиция от засегнатите лица.

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.

### • 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.

### • 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.

В условията на обявена извънредна епидемична обстановка в резултат на COVID-19 омбудсманът с още по-голяма загриженост 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.

## 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.

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.

### • 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.

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.

### 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.

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

В тези области омбудсманът наблюдава, че все още предизвикателствата пред равнопоставеността на жените и мъжете не са преодолени. 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.

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

### **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. Броят на жалбите на граждани не намаля в сравнение с предходни години като 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.

Омбудсманът се срещна с председателя на Комисията по петициите към Европейския парламент г-жа Долорс Монсерат, членове на тази комисия и български евродепутати.

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.

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

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. 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.

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.

Извънредното положение и извънредната епидемична обстановка наложиха промяна в обхвата и годишния график за извършване на проверки от НПМ, 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 противоепидемични 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 НПМ през 2020 г. беше максимално широкият обхват на лицата, до които достига проверката.

В резултат на проведените проверки през 2020 г. са изпратени общо 39 препоръки към конкретни институции.

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 коронавируса<sup>7</sup>, както и Принципите по отношение третирането на лишените от свобода лица в контекста на пандемията с коронавирусната болест (COVID-19), приети от Европейският комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (КПИ)<sup>8</sup> 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 местата за настаняване.

Годишният доклад за 2020 г. е достъпен на адрес <https://www.ombudsman.bg/national-prevention/>

---

<sup>7</sup> Одобрени на 25 март 2020 г.

<sup>8</sup> Издадени на 20 март 2020 г.

## ГЛАВА ВТОРА. ВЪЗДЕЙСТВИЕ ВЪРХУ НОРМАТИВНАТА УРЕДБА

### 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 18:** 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 спрямо 2018 г.

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.

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.

През юни омбудсманът изпрати подробна информация и анализ до председателя на парламента, председателя на Комисията по правни въпроси към 44-то Народно събрание и министъра на правосъдието във връзка с проблемите на гражданите от фирми за събиране на вземания (колектори) и фирмите за бързи кредити. 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 кредитодателите, осъществяващи дейност извън регулацията на БНБ и на дружествата, предоставящи бързи кредити като беше изготвено подробно становище по обсъждания законопроект. 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 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.

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.

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.

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.

### **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.

#### **• 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?“**



## **ГЛАВА ТРЕТА. НАБЛЮДЕНИЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНИТЕ АКТОВЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА**

### **1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи**

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).

#### **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“ (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 процедура<sup>9</sup>.

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, че към 31 декември 2020<sup>10</sup> 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

<sup>9</sup> Български Хелзински Комитет <https://www.bghelsinki.org/bg/news/20201204-press-interim-resolution-yordanova>

<sup>10</sup> Актуалността на данните е към 31.12.2020 г., източник Country Factsheet <https://rm.coe.int/1680709740>

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 евро<sup>11</sup> 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. България<sup>12</sup> 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.

И през 2020 г. за България остава валидна ситуацията, при която страната продължава да бъде осъждана по сходни казуси и занаяд 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;

<sup>11</sup> Актуалността на данните е към 31.12.2020 г., източник Country Factsheet <https://rm.coe.int/1680709740>

<sup>12</sup> [https://echr.coe.int/Documents/Annual\\_report\\_2020\\_ENG.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Annual_report_2020_ENG.pdf)

- 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 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 ЕСПЧ 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 ЕСПЧ следва да се прилага както от изпълнителната, така и от законодателната власт. Практика, при която по отношение на законопроектите, предлагани от страна на народните представители, не се извършва справка за

съответствие с ЕКПЧ и с практиката на 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 2020г. 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 2020г. са общо 36.

- **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 такава.

Решения на ЕСПЧ, по които са предприети мерки за справяне с проблема, но все още са в процедура по наблюдение от Комитета на министрите.

В годишния доклад на омбудсмана за 2020 г. могат да се видят препоръките, които отправя относно:

–Недостатъците на проехданите 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);

–Зараната за изтезания (чл.3). Пренаселеността и лошите условия в местата за лишаване от свобода и средствата за защита срещу тях (чл.3);

–Настаняването в домове за малолетни и непълнолетни (чл.5);

–Нарушенията на правото на справедлив съдебен процес (чл.6);

–Правото на зачитане на личния и семеен живот (чл. 8);

–Свободата на мисълта, съвестта и религията (чл. 9);

–Реституцията и други въпроси на собствеността (чл. 1 от Протокол 1);

–Прблемите, свързани с избирателните права на гражданите;

–Подписването и ратифицирането на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България.

През 2020 г. е приключено едно повтарящо се дело в засилена процедура – 59273/10 PETKOV AND PARNAROV v. Bulgaria.

- **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.

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).

Годишният доклад на омбудсмана формулира 60 специфични препоръки по основните категории права на детето от Конвенцията, които могат да бъдат обобщени в следните основни направления:

### **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.

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“.

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.

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.

#### **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 равнопоставяне 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.

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.

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:

- осигуряване 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.

## **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.

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.

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 задържаните лица е осигурена възможност за ползване на медицинска помощ. 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.

**Докладът за 2020 г. на омбудсмана като НПМ изрично подчертава следните основни препоръки:**

**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.

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 НПМ е, че към момента много малък процент от настанените в резидентни социални институции лица ползват услуги в общността, което е предпоставка за потенциални трудности при преместването им в нови социални услуги и е пречка за успешното им бъдещо включване в обществото.

В тази връзка, омбудсманът като НПМ 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. НПМ 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 заложен критерий и подход при извеждането на лица в резидентни социални услуги в общността.

- 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 централите.

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.**

## РЕСУРСИ

### 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 ангажменти и задължения със съответните регулярни плащания. Най-голям относителен дял (49,5%) от „Издръжката“ е делът 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





## 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

### 1. Статистика 2020

Таблица 9: Брой постъпили жалби и сигнали през периода 2009-2020 г.

Година	Брой
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

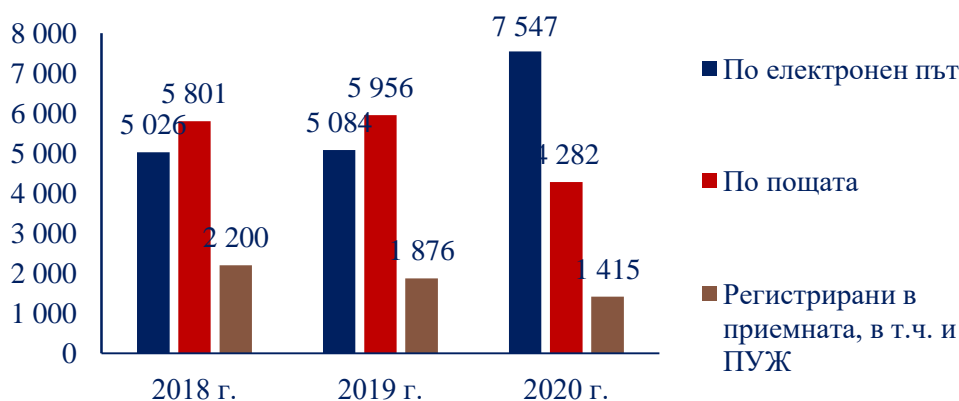
Кюстендил	86
Ловеч	86
Монтана	91
Пазарджик	112
Перник	175
Плевен	154
Пловдив	401
Разград	526
Русе	102
Силистра	39
Сливен	89
Смолян	42
София-област	138
София-столица	2 528
Стара Загора	174
Търговище	47
Хасково	101
Шумен	64
Ямбол	73
Непосочено населено място/област	6 920
<b>Общо:</b>	<b>13 244</b>

Таблица 11: Брой и % жалби и сигнали по вид и под-вид нарушени права за 2020 г.

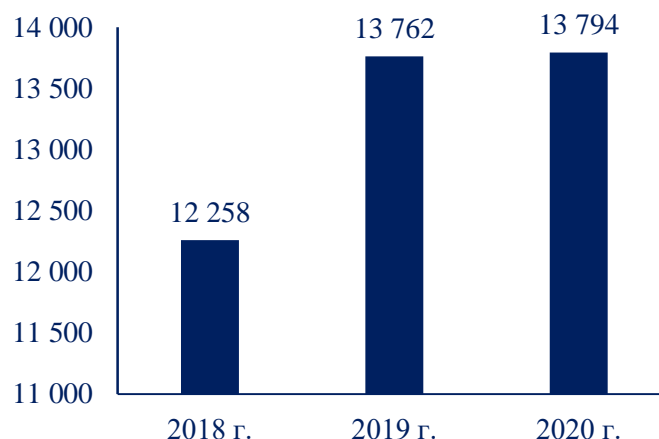
Жалби и сигнали по вида нарушени права	Брой	%
В и К	1 097	8,28
Образование	1 062	8,02
Топлоснабдяване	954	7,20
Устройство на територията	898	6,78
Здравеопазване	870	6,57
Искане за промени в нормативната уредба	799	6,03
Благоприятна и здравословна среда в населените места	588	4,44
Право на чиста околна среда	535	4,04
Други нарушения	518	3,91
Нарушение в изпълнителното производство	466	3,52
Права на хората с увреждания (без под права)	458	3,46
Други права на собствеността	453	3,42
Права на децата (без под права)	450	3,40
Трудови права и заетост (вкл. трудови възнаграждения и обезщетения и трудови спорове)	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 НППМ 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
<b>Общо:</b>	<b>13 244</b>	<b>-</b>

**Графика 19:** Брой жалби и сигнали според начина на подаване през периода 2018-2020 г.



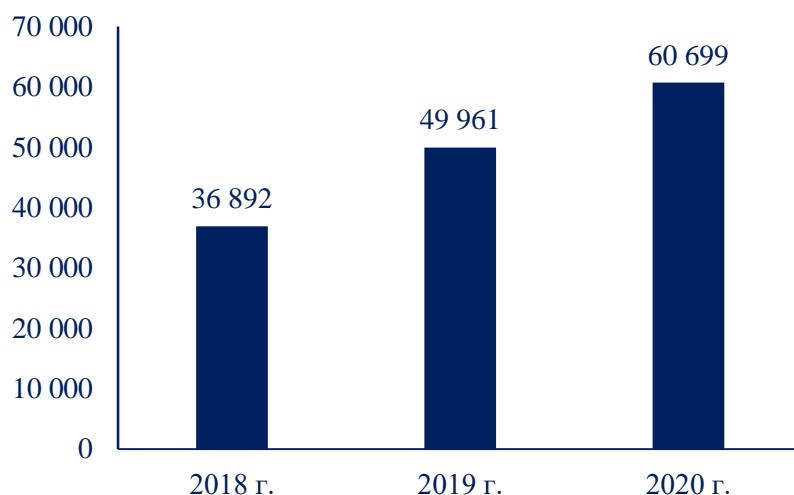
**Графика 20:** Брой финализирани жалби и сигнали през периода 2018-2020 г.



**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
<b>Общо:</b>	<b>13 244</b>	<b>100</b>	<b>12 916</b>	<b>100</b>	<b>12 890</b>	<b>100</b>

**Графика 21:** 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
<b>Общо:</b>	<b>60</b>	<b>27</b>	<b>24</b>	<b>9</b>

**Графика 22:** Брой жалби и сигнали от чуждестранни граждани по тип на нарушението през 2020 г.

	Брой
Основни права и свободи, <i>от тях:</i>	27
✓ Граждански и политически права	12
✓ Други	11
✓ Справедлив съдебен процес	3
✓ Нарушение в изпълнителното производство	1
Права на потребителите	10
НПМ, <i>от тях:</i>	6
✓ От администрация на пенитенциарната система, както и с друг вид нарушения	3
✓ Нарушения от домове за настаняване на чужденци	2
✓ Нарушение при полицейско задържане	1
Право на добро административно обслужване	5
Друг вид нарушение	5
Права на децата	3
Липса на конкретно нарушение	1
Право на собственост	1
Право на здравеопазване	1
Социални права	1

## 2. 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
ЗД	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 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
ПУЖ	Протокол за устна жалба
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