



ДО
Г-Н БИСЕР ПЕТКОВ
МИНИСТЪР НА ТРУДА
И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА

Относно: проект на Закон за хората с увреждания

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПЕТКОВ,

Във връзка с дейността на работната група за изработване на проект на Закон за хората с увреждания и изпратения последен вариант от 13 юли 2018 г., обсъден на заседанието на работната група от 16.07.2018 г., изразявам следното становище:

Реформа в системата за подкрепа на хората с увреждания е задължително да бъде извършена.

В предложения проект реформата обаче отсъства.

Предлагат се текстове, които в голямата си част преповтарят текстовете от действащия и остарял като философия Закон за интеграция на хората с увреждания /ЗИХУ/, които не осигуряват необходимите гаранции за правата на хората с увреждания и не довеждат до реална промяна. Текстовете не отговарят на стандартите на Конвенцията за правата на хората с увреждания и на очакванията на хората с увреждания.

Ще акцентирам в становището на основните, концептуални проблеми и след това ще представя и други бележки по отделни текстове от предложения проект.

Основните положения, върху които бих искала да акцентирам, са следните:

1. Индивидуалната оценка на потребностите не е ясно разписана, в нея липсват основни положения и по този начин не се осигуряват гаранции за правата на хората с увреждания:

- Оценката няма комплексен характер и не изследва индивидуалните потребности на конкретния човек с увреждане от: рехабилитация, в т.ч. социална рехабилитация, ползване на лична помощ, ползване на конкретните видове социални услуги (като дневни центрове, логопеди, психолози, трудотерапевти и др.), комуникация (жестови преводачи), транспорт, достъпност на средата и информацията, професионално ориентиране и трудово посредничество, трудова реализация, квалификация и преквалификация, образование, професионално обучение, личностно развитие, осмисляне на свободното време, спорт, култура.

- Не е ясно разписано как съобразно индивидуалните потребности човекът с увреждане ще бъде конкретно подкрепен.

- Липсва информация както за състава на комисията, която ще извършва оценката, така и с какъв акт приключва оценката и възможностите за оспорването ѝ. По-надолу в чл. 63 е отбелязано, че въз основа на „заключенията от оценката на потребностите и дадените препоръки в нея“ се отпускат съответните помощи, но не е

ясно кой и въз основа на какви критерии прави тези заключения, не е споменато нищо и за това, че в оценката се правят препоръки. Препоръките следва да пораждат задължение за осигуряване на необходимата подкрепа на конкретния човек с увреждане.

- Не е ясно дали оценката е индивидуален административен акт, както и поражданите от нея правни последици, срокът ѝ и възможностите и реда за оспорването ѝ.

- Необходимо е да има отправни точки и определени рамки на оценката още в самия закон, като не е правилно регламентирането на такъв важен въпрос, какъвто е оценката на потребностите, да се оставя на подзаконово ниво и изцяло на волята на изпълнителната власт.

- Не е правилно и оценяването на потребностите да бъде разделено и да се извършва отделно от различните отговорни институции. Оценката е подходящо да се извършва на едно място, като се избегне принуждаването на хората с увреждания да обикалят всички институции, за да бъдат установени нуждите им от подкрепа.

- За да се гарантират обективни оценки, следва да се даде и легално определение на понятието „индивидуални потребности“.

- Следва да се обмисли и възможността извършването на оценката на потребностите да може да се иска и от оправомощена институция, за да се гарантира, че хора с увреждания, които по някаква причина не получават необходимата подкрепа от законния си представител или са в конфликт с него, но не са ползватели на услуги, да не останат без правна възможност да им бъде извършена оценка на потребностите и да имат достъп до предвидените механизми за подкрепа.

2. Месечната финансова подкрепа не е конкретизирана нито като финансова рамка, нито за задоволяване на кои допълнителни разходи се отпуска:

- В чл. 58 от проекта акцент се поставя единствено върху медицинската оценка, като хората с увреждания са разделени на 4 групи.

- Не е ясно и няма критерии как индивидуалните потребности ще определят и въобще ще влияят на размера на месечната подкрепа. Няма механизъм, по който се изчисляват месечните помощи, като това следва да е в закона.

- Неправилно е размерът, начинът на неговото формиране и условията, при които се отпускат месечната финансова подкрепа, целевите помощи и асистентската подкрепа да се определят изцяло в правилника за прилагане на закона. Така се оставя всичко на изпълнителната власт, като няма законови механизми за гарантиране на правата на хората с увреждания.

- Няма гаранции, както е например в Закона за семейни помощи за деца, че общият размер на финансовата помощ в Закона за държавния бюджет за съответната година няма да е по-малък от определения през предходната година.

- В ал. 10 е регламентирано, че „редът за отпускане, спиране, прекратяване и възобновяване на месечната финансова подкрепа“ се уреждат в правилника за прилагане на закона, като е пропуснато „изменянето“ на подкрепата, както е било в ал. 4 на досега действащия текст (така е и в Закона за семейни помощи

за деца и Закона за социално подпомагане по отношение на други видове помощи). По този начин се отнема възможността за гъвкавост на системата при определена промяна на обстоятелствата.

3. Според предложениния проект помощните средства/медицинските изделия се предоставят по досегашния ред, който е порочен и създава възможности за злоупотреби.

- Очакванията на хората с увреждания са да получат конкретно, отговарящо на потребностите им помощно средство/медицинско изделие, а не целева помощ.

- Необходимо е да се обмисли възможността за промяна на отговорните институции, които администрират дейността по предоставянето на помощните средства/медицинските изделия, като това биха могли да бъдат структурите на Министерството на здравеопазването.

4. Органът, който ще осъществява дейностите по извършване на оценката и отпускането на помощите:

- Становището на омбудсмана е, че е задължително органът, натоварен да изпълнява тези важни за хората с увреждания дейности, да има необходимия капацитет и да бъде припознат от хората с увреждания. В случай че такъв орган остане основно Агенцията за социално подпомагане, следва да се предвидят специализирани звена, в които да се изгради капацитет, да се осигури необходимият ресурс, в т.ч. за обучения на работещите по въпросите на хората с увреждания как да извършват оценките на потребностите и да предоставят нужната подкрепа.

- Нужно е да се облекчи процедурата за достъп на хората с увреждания до правата им, като е добре да се обмисли възможността за определянето на адекватен брой координатори към отговорния орган, които да посредничат на човека с увреждания за упражняване на правата му пред другите отговорни институции.

5. Подкрепям да има преференции за всички работодатели, които наемат хора с увреждания на работа.

- Необходимо е да отпадне ограничението в чл. 39, ал. 1 и сл. единствено специализираните предприятия, трудово-лечебните бази и кооперациите на хората с увреждания, които членуват в национално представителните организации на и за хората с увреждания, да ползват такива облекчения. Към момента е предвидено за такива предприятия да се преотстъпват 50 на сто от дължимите осигурителни вноски за държавното обществено осигуряване, задължително здравно осигуряване и допълнително задължително пенсионно осигуряване на работещите хора с увреждания в тях, както и да имат възможност да ползват и други облекчения.

- Предоставянето на възможност само на членуващите в национално представителните организации да ползват преференции неправомерно дискриминира останалите предприятия, които наемат хора с увреждания.

- Неправилно е разписването в чл. 31, ал. 4 от проекта на закона и въвеждането на квоти за работни места само за работодателите, които кандидатстват и получават публично финансиране. Необходимо е да се предвидят квоти за всички работодатели.

6. По отношение на гаранциите за недопускане да се извършват удържки от помощите в чл. 64:

- Отново не са въведени гаранции, че тези разпоредби важат и за средствата, получавани от хората с увреждания по банков път и че банките няма да имат право да начисляват такси за поддържане на сметките, по които ще се превеждат средства на хората с увреждания по новия закон, както и за теглене на средствата. Постъпващите в институцията на омбудсмана жалби показват, че в много от банките ниските по размер добавки за социална интеграция се натоварват с големи такси.

- За преустановяването на тези нарушения следва да се въведат изрични текстове в Административнонаказателните разпоредби при неспазване на задълженията по този член от финансови институции.

Други бележки по законопроекта:

7. В чл. 5 и 6 следва да се гарантира изследване на индивидуалните потребности на конкретния човек с увреждане и осигуряването на отговаряща на потребностите му подкрепа за: рехабилитация, в т.ч. социална рехабилитация, ползване на лична помощ, ползване на конкретните видове социални услуги (като дневни центрове, логопеди, психолози, трудотерапевти и др.), комуникация (жестови преводачи), транспорт, достъпност на средата и информацията, професионално ориентиране и трудово посредничество, трудова реализация, квалификация и преквалификация, образование, професионално обучение, личностно развитие, осмисляне на свободното време, спорт, култура. Препоръките, направени на база на оценките на потребностите, е необходимо да имат задължителен характер за отговорните институции и да водят до осигуряване на нужната подкрепа на човека с увреждане.

8. В чл. 10, ал. 7 е предвидено, че член на Мониторинговия съвет няма право да е и член на „Националния съвет по уврежданията“ или друга организация или институция, дейността на която подлежи на мониторинг от Съвета. Въведена е структура „Национален съвет по уврежданията“, като не се разбира дали се има предвид Националният съвет за интеграция на хората с увреждания, в който участват национално представителните организации на и за хората с увреждания. При положение че национално представителните организации са част и от Мониторинговия съвет по чл. 10, ал. 5 и в чл. 10, ал. 7 се има предвид Националният съвет за интеграция на хората с увреждания, то възниква противоречие, което следва да бъде отстранено.

- Предложението на омбудсмана за Мониторинговия съвет е определянето на неправителствените организации, които ще бъдат в Мониторинговия съвет, да се

извършва не според статута им на национално представителни, а като представляващи определен тип увреждане според Конвенцията за правата на хората с увреждания – 4 са типовете увреждания там: 1. Физически; 2. Психически 3. Интелектуални; 4. Сетивни, като беше предложено да има и представители и на децата с увреждания (родителска организация) и на академичните среди.

9. В проекта на Закона следва да се определят условията и критериите за националната представителност на организациите на и за хората с увреждания.

10. Чл. 22 и 23 са същите както чл. 14 и 15 от сега действащия закон – уреждат медицинската и социална рехабилитация. Медицинската рехабилитация е лечебна дейност и за правилата се препраща към Закона за лечебните заведения и Закона за здравното осигуряване. По отношение на социалната рехабилитация обаче не са въведени каквито и да било правила и процедура, в т.ч. изисквания как се извършват оценка на потребностите от ползване на социална рехабилитация, както и точно от какъв вид социална рехабилитация има нужда съответният човек с увреждане.

11. Чл. 36, ал. 5 „Работодателят не е длъжен да наеме на работа насочено от подразделенията на Агенцията по заетостта безработно лице с трайно увреждане в случай на уважителна причина.“ Уважителна причина е твърде общо и субективно понятия и може да доведе до сериозни проблеми при прилагането на разпоредбата.

12. Чл. 42 – по отношение преотстъпването на данъка върху добавената стойност е подобен по смисъл както е преотстъпването по Закона за корпоративното подоходно облагане. Остава неизяснен въпросът дали препращането към ЗКПО и ЗДДС в чл. 39, ал. 4 за преференции касае други преференции.

13. В чл. 44 не е ясно, след като отпада препращането към правилника, въз основа на какви критерии и как ще се определят редът и условията по програми проекти за започване и развитие на самостоятелна стопанска дейност на хората с увреждания.

14. По отношение на предвидения в чл. 45 „равен достъп“ до физическата среда и осигуряването на достъпността в съществуващите многоетажни жилищни сгради – етажна собственост, еднофамилни жилищни сгради, както и на новите жилищни сгради, в които поради някаква причина не е осигурена достъпна среда, е необходимо да се предвиди изричен механизъм за финансиране на подобни дейности от държавата.

15. В чл. 45, ал. 1, б. Б е необходимо да се включат и сградите на социалните служби, на правораздавателните органи, полицията и прокуратурата. В момента сградите на социалните служби са в голяма част недостъпни за хората с намалена подвижност, което създава сериозни затруднения за тях за ползване на правата им.

16. В чл. 46, ал. 2 е предвидено, че „за съществуващи елементи на достъпната среда в урбанизираната територия и достъпната среда на съществуващи сгради и съоръжения, при които не може да се спазят изцяло изискванията за достъпност на наредбата по чл. 41, ал. 2 към отделни строителни елементи или това обременява излишно и непропорционално околните, достъпността се осигурява доколкото е възможно чрез прилагане на технически и/или организационни мерки и/или спомагателни средства и пособия за определени групи хора с увреждания,

когато това се налага“. Текстът е необходимо да бъде прецизиран, като осигуряването на достъпност за хората с увреждания не може да е поставено под условие, зависещо от околните и от относителната преценка дали няма да се доведе до тяхното „излишно и непропорционално обременяване“. Следва да отпадне и текстът „доколкото е възможно“, тъй като чрез прилагането на технически и/или организационни мерки и/или спомагателни средства и пособия ще се установи кое е възможно.

17. Чл. 54 е същият като в действащия ЗИХУ по отношение на ангажиментите на медиите, но и към момента тези задължения са твърде общо дадени и неясни, затова е необходимо да се конкретизират и да се създадат гаранции за спазването им. Необходимо е да се гарантира достъпността на информацията в обществените медии например чрез субтитри, жестов език, аудио дескрипции и др.

18. Предложените текстове за асистентска подкрепа са неприемливи, тъй като:

- Не предвиждат ясен механизъм, който да гарантира на човека с увреждане ползване на необходимата му услуга, включително чрез пряк избор на асистента.

- С предложенията за отпускане на директни помощи отново не се гарантират необходимите трудови и осигурителни права, в т.ч. здравноосигурителни права, на работещите асистенти.

- Тази важна услуга се превръща във вид социално подпомагане на семействата, като не се постига истинското предназначение на услугата, а именно – подкрепа на хората с увреждания за преодоляване на функционалните дефицити и водене на независим живот и активно включване в общността.

19. В чл. 63, ал. 8 неправилно е предвидено отново както в действащия Закон за интеграция на хората с увреждания да се спира изцяло месечната подкрепа на хората с увреждания, настанявани в лечебно заведение за повече от месец. Дори при настаняване за определено лечение храната и терапията на човека с увреждане да се поемат от държавата, това не означава, че в лечебното заведение могат да се покриват разходите за всички останали потребности на човека, в резултат на увреждането му.

В случай че обещанията на ръководеното от Вас Министерство на труда и социалната политика за реални реформи, насочени към насърчаване, защита и гарантиране пълноценното и равноправно упражняване на всички права от хората с увреждания и зачитане на вътрешно присъщото им човешко достойнство, не бъдат изпълнени, аз няма да подкрепя проекта на Закона за хората с увреждания.

Като омбудсман, който защитава правата на всички хора с увреждания, няма да участвам в имитация на реформа и във въвеждането на хората с увреждания в заблуждение, че предложеният проект ще реши проблемите им.

Припомням, че последните изменения в Закона за интеграция на хората с увреждания, които изрично следваше да бъдат регламентирани като разпоредби с временен характер, противоречат на Конвенцията за правата на хората с увреждания и следователно – на Конституцията на Република България.

Хората с увреждания имат нужда от подкрепа според потребностите им, а не от раздаване на мизерни суми на „калпак“.

Освен изложеното бих искала да подчертая, че следва да се ускори работата по разработването и на Закона за социалните услуги и да се преследва приключването на проекта още до края на август тази година.

С уважение,

МАЯ МАНОЛОВА
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ