

Резюме на годишния доклад за дейността на омбудсмана

2019

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

Доц. Диана Ковачева,
омбудсман на Република България

Март 2020 г.

Съдържание

Въведение.....	3
Действия и резултати.....	6
КЛЮЧОВИ СЪБИТИЯ И ИНИЦИАТИВИ ПРЕЗ 2019 г.	8
2019 г. в цифри	15
ГЛАВА ПЪРВА. Омбудсманът в защита правата на гражданите	21
1. Приемна на омбудсмана.....	22
2. Права на потребителите.....	24
3. Социални права	30
4. Права на хората с увреждания	35
5. Права на децата	39
6. Право на здравеопазване	43
7. Право на образование.....	47
8. Право на добро управление и добра администрация	50
9. Право на собственост и икономическа свобода.....	53
10. Право на здравословна и благоприятна околна среда.....	57
11. Право на защита в изпълнителното производство	61
12. Право на защита от дискриминация и език на омразата	61
13. Национален превантивен механизъм	63
ГЛАВА ВТОРА. Въздействие върху нормативната уредба	67
ГЛАВА ТРЕТА. Наблюдение на изпълнението на международните актове в областта на правата на човека.....	72
1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи..	73
2. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания	79
3. Конвенция на ООН за правата на детето	80
4. Конвенцията против и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание	87
5. Конвенция за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените на ООН	88
ГЛАВА ЧЕТВЪРТА. Международна дейност	91
ГЛАВА ПЕТА. Ресурси	98
Отчет на разходите	99
Екип	100
Приоритети за 2020 г.	101
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	102
Кратък преглед на 2019 г.....	103

Въведение

„Продължаваме заедно“...



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

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

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

Особено ценно в отношението на омбудсмана с гражданите обаче е не само експертизата – през 2019 г. 50 000 души от страната и чужбина се обърнаха и получиха подкрепа, помощ, консултация, съвет от институцията, но и човешината, доброто отношение и уважението към личността на всеки. Те са водещи при работата с най-уязвимите групи на обществото – възрастните хора,

хората с увреждания, децата – в институции, на разведени родители, тези в риск и децата в конфликт със закона, хората, настанени в социалните домове с деменция, умствена изостаналост, психични разстройства...

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

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

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

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

Безспорно, сред най-ярките постижения на институцията, е фактът, че през 2019 г. омбудсманът на Република България получи най-високия статут – СТАТУТ „А“ на ООН в съответствие с Парижките принципи като Национална институция в защита на правата на човека. Този статут дава възможност на омбудсмана да защитава правата на българските граждани от най-високата трибуна – тази на ООН. През 2019 г. и началото на 2020 г. омбудсманът се възползва неколккратно от възможността да изведе гласът на българските граждани до нивото комитетите за защита на правата на човека на най-влиятелната международна организация – ООН и да говори в Комисията по петициите на Европейския парламент за проблеми на българските граждани.

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

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

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



*Доц. д-р Диана Ковачева
Омбудсман на Република България*

Действия и резултати

Омбудсманът в защита правата на гражданите

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

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

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

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

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

Въздействие върху нормативната уредба

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

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

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

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

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

Подкрепа за каузите на гражданите

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

**КЛЮЧОВИ СЪБИТИЯ
И ИНИЦИАТИВИ ПРЕЗ 2019 г.**

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

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

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

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

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

Мая Манолова



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

Доц. д-р Диана Ковачева

Защита правата на гражданите от банки, ЧСИ и монополи

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

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

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

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



Защита правата на пенсионерите



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

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

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



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

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

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

Форуми в защита правото на чист въздух

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



Създаденият комуникационен механизъм се вписва в изискванията за участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, съгласно Орхуската конвенция, с които е съобразена и Директива 2008/50/ЕС от 21 май 2008 г. относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа. Участват представители на МОСВ, МВР, МЗ, МТИТС, МЗХ, Столична община, ХМУ, НИМХ, медици с насоченост в общественото здраве, както и на граждани и организации в областта на защита на околната среда.

Изнесени приемни за български граждани извън страната

През 2019 г. омбудсманът изнесе дейността на институцията и зад граница. Организиран са общо три приемни – две в Сърбия и една в Гърция, по време на които са изслушани проблемите на близо 200 наши сънародници. Омбудсманът се ангажира по казуси, свързани с пенсионната политика, признаването на шофьорските книжки, замърсяването на почвите и водите в района на гр. Босилеград, дългия срок за придобиване на българско гражданство и др.



Приемна в Босилеград, 1 октомври 2019 г. Приемна в Атина, 20 февруари 2019 г.

Социална кухня

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

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



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

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



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

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



Събитието се провежда като част от Националната кампания „Великден за всеки – дари празник на баба и дядо“, която общественият защитник организира за четвърта поредна година в подкрепа на българските пенсионери. За този период инициативата събира близо 1 650 000 лева, с които са подпомогнати десетки хиляди възрастни хора.

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



На 3 декември 2019 г. по повод Международния ден на хората с увреждания омбудсманът организира форум в защита на млади хора с интелектуални затруднения „И ние можем!“. Събитието се провежда в партньорство с Гражданска формация „Родители в действие и с представители на Съвета за наблюдение – мониторингов орган по Конвенцията за правата на хората с увреждания, Фондация „Лумос България“ и Фондация „Светът на Мария“. Омбудсманът излезе със специална препоръка до най-големите работодателски организации да подкрепят правото на труд на хората с увреждания

2019 г. в цифри

Таблица: Постъпили жалби и сигнали през периода 2009-2019 г., брой

Година	Брой
2019 г.	12 916
2018 г.	12 890
2017 г.	12 635
2016 г.	10 640
2015 г.	6 202
2014 г.	5 010
2013 г.	7 320
2012 г.	5 331
2011 г.	5 530
2010 г.	3 687
2009 г.	2 686

Таблица: Жалби и сигнали през периода 2017-2019 г. по категория на нарушението, брой и %

Категории на нарушението	2019 г.	%	2018 г.	%	2017 г.	%
Права на потребителите	3 519	27,25	3 009	23,34	3 060	24,22
Социални права	1 908	14,77	1 989	15,43	1 790	14,17
Здравеопазване	666	5,16	607	4,71	494	3,91
Образование	514	3,98	439	3,41	300	2,37
Право на добро административно обслужване	1 118	8,66	825	6,40	575	4,55
Право на собственост	1 088	8,42	1 296	10,05	1 228	9,72
Национален превантивен механизъм и основни права и свободи на човека (221+495)	716	5,54	1 344	10,43	1 031	8,16
Искане за промени в нормативната уредба	679	5,26	306	2,37	297	2,35
Защита на гражданите в изпълнителното производство	503	3,89	832	6,45	1 401	11,09
Права на децата	492	3,81	362	2,81	426	3,37
Права на хората с увреждания	441	3,41	395	3,06	314	2,49
Право на чиста околна среда	412	3,19	330	2,56	213	1,69
Липса на конкретно нарушение	85	0,65	127	1,00	208	1,65
Искане за сезиране на конституционния съд	46	0,36	119	0,92	43	0,34
Дискриминация	15	0,11	25	0,19	35	0,28
Искане за тълкувателно решение	9	0,07	13	0,10	12	0,09
Друг вид нарушения	705	5,46	872	6,76	1 208	9,55
Общо:	12 916	100	12 890	100	12 635	100

Таблица: Жалби и сигнали през 2019 г. по вид нарушени права за 2019 г., брой и %

Вид нарушени права за 2019 г.	Брой	%
В и К	1 410	10,92
Пенсии	1 129	8,75
Искане за промени в нормативната уредба	679	5,27
Право на здравеопазване (без под права)	666	5,17
Устройство на територията	635	4,92
Енергоснабдяване	542	4,20
Право на образование (без под права)	514	3,98
Нарушения в изпълнителното производство	503	3,89
Права на децата (без под права)	492	3,81
Права на хората с увреждания (без под права)	441	3,41
Кредити и финансови институции	424	3,28
Право на чиста околна среда (без под права)	412	3,18
Трудови права	368	2,85
Топлоснабдяване	327	2,53
Благоприятна и здравословна среда в населените места	327	2,53
Транспортна инфраструктура	282	2,18
Телефони	269	2,08
Изискване за законност	239	1,85
Помощ за жилище, подкрепа за жилище и други	226	1,74
Национален превантивен механизъм	221	1,71
Справедлив съдебен процес	186	1,44
Качество на административната услуга	182	1,40
Транспортни услуги	167	1,29
Социална помощ и социални услуги	134	1,03
Фирми за събиране на вземанията	102	0,79
Потребителски спорове	86	0,67
Липса на конкретно нарушение	85	0,66
Възстановяване на земеделски земи и земи и гори от горския фонд	78	0,60
Искане на сезиране на Конституционния съд	46	0,36
Проблеми на етажната собственост	42	0,33
Дискриминация	15	0,12
Искане за тълкувателно решение	9	0,07
Други права на собствеността	333	2,58
Други основни права и свободи	309	2,39
Други права на потребителите	192	1,49
Други права на добро административно обслужване	88	0,68
Други социални права	51	0,39
Друг вид нарушения	705	5,46

Таблица: Финализирани жалби и сигнали според резултатите през периода 2017-2019 г., брой

2017 г.	2018 г.	2019 г.	Резултат от проверка
10 069	10 638	12 662	1. Допустими
			<i>От тях приключили с:</i>
1 819	1 425	1 823	Препоръка
6 134	7 379	8 518	Становище
1 502	1 385	1 904	Даден съвет
614	449	417	Посредничество
2 470	1 620	1 100	2. Извън правомощията на омбудсмана
12 539	12 258	13 762	Общо

Таблица: Финализирани жалби и сигнали според визирания в тях нарушител през периода 2017-2019 г., брой и %

Нарушител	2019 г.	%	2018 г.	%	2017 г.	%
Държавни органи и техните администрации	5 295	38,48	4 105	33,49	3 938	31,41
Общински органи и техните администрации	2 422	17,60	2 311	18,85	1 712	13,65
Лица, на които е възложено да предоставят обществени услуги	4 173	30,32	3 729	30,42	4 750	37,88
Други	1 872	13,60	2 113	17,24	2 139	17,06
Общо:	13 762	100	12 258	100	12 539	100

Таблица: Финализирани жалби и сигнали по области през периода 2017-2019 г., брой и %

Област	2019 г.		2018 г.		2017 г.	
	Брой	%	Брой	%	Брой	%
Благоевград	228	1,77	290	2,25	311	2,46
Бургас	319	2,47	463	3,59	438	3,47
Варна	384	2,97	575	4,46	665	5,26
Велико Търново	375	2,90	312	2,42	323	2,56
Видин	127	0,98	167	1,30	111	0,88
Враца	190	1,47	299	2,32	350	2,77
Габрово	84	0,65	130	1,01	166	1,31
Добрич	118	0,91	160	1,24	177	1,40
Кърджали	46	0,36	62	0,48	83	0,66
Кюстендил	143	1,11	218	1,69	260	2,06
Ловеч	137	1,06	207	1,61	227	1,80
Монтана	119	0,92	176	1,37	209	1,65
Пазарджик	162	1,25	237	1,84	235	1,86
Перник	173	1,34	261	2,02	290	2,30
Плевен	230	1,78	316	2,45	406	3,21
Пловдив	458	3,55	570	4,42	797	6,31
Разград	48	0,37	73	0,57	96	0,76
Русе	164	1,27	182	1,41	273	2,16
Силистра	65	0,50	113	0,88	67	0,53
Сливен	85	0,66	201	1,56	171	1,35
Смолян	57	0,44	112	0,87	129	1,02
София-област	205	1,59	237	1,84	282	2,23
София-град	2 434	18,84	3 109	24,12	3 718	29,43
Стара Загора	264	2,04	322	2,50	414	3,28
Търговище	56	0,43	112	0,87	121	0,96
Хасково	135	1,05	253	1,96	217	1,72
Шумен	101	0,78	267	2,07	161	1,27
Ямбол	73	0,57	118	0,91	172	1,36
Неизвестна	5 936	45,97	3 348	25,97	1 766	13,97
Общо:	12 916	100	12 890	100	12 635	100

Най-много оплаквания до омбудсмана от тези в които е посочено населеното място и през 2019 г., както и през предходните години, постъпват от гражданите от София-град – 2 434. Следват: област Пловдив – 458, Варна – 384, Велико Търново – 375, Бургас – 319, Стара Загора – 264, Плевен – 230, Благоевград – 228, София-област – 205 и Перник – 173.

Изнесени приемни и посещения 2017-2019 г.:

2019 г.

➤ Изнесени, тематични и мобилни приемни дни

гр. Стара Загора, гр. Кърджали, гр. Враца, гр. Благоевград, гр. Сандански, гр. Петрич, с. Струмяни, с. Белица, гр. Разлог, гр. Кресна, гр. Симитли, гр. Благоевград, гр. Якоруда, гр. Сливен, гр. Кърджали и гр. Варна, две тематични – гр. Кърджали, за достойно заплащане и условия на труд на медицинските специалисти, гр. Стара Загора, по въпроси, свързани с дейността на ЧСИ.

➤ Мобилни приемни

Десетки граждани са изслушани и консултирани по време на пътуването им във влака София – Враца.

➤ Посещения

Посетените населени места през 2019 г. - гр. Шумен, с. Тутраканци, община Провадия, гр. Кюстендил мина „Злогош“, гр. Добрич мина „Оброчище“, гр. Казанлък, гр. Плевен и с. Гложене, община Тетевен, гр. Враца (два пъти), гр. Пловдив, гр. Велико Търново, гр. Бургас (два пъти), гр. Стара Загора (четири пъти), гр. Криводол, гр. Видин, гр. Кърджали, гр. Благоевград (два пъти) и гр. Първомай.

2018 г.

➤ Изнесени приемни дни

Горна Оряховица, Кюстендил, Варна, Враца, с. Борован, Бяла Слатина, Козлодуй, Криводол, Мездра, Мизия, Оряхово, Роман, с. Хайредин, Алфатар, Главиница, Дулово, с. Кайнарджа, Силистра, с. Ситово, Тутракан, Велики Преслав, с. Венец, гр. Върбица, Каолиново, Каспичан, с. Никола Козлево, Нови пазар, Смядово, с. Хитрино, Шумен, Димитровград, Ивайловград, Любимец, Маджарово, с. Минерални бани, Свиленград, Симеоновград, с. Стамболово, Тополовград, Харманли, Хасково, Белоградчик, с. Бойница, Брегово, Видин, Грамада, Димово, Кула, с. Макреш, с. Ново село, с. Ружинци и с. Чупрене.

➤ Мобилни приемни

Организиран и проведен е пътуване, както следва: влак София – Варна (два пъти: София – Варна и София – Горна Оряховица), влак София – Свиленград и влак София – Видин

➤ Посещения

Перник, с. Ковачевци, Дупница, Пловдив, Стара Загора, в. Шипка, Плевен, Шумен, индустриална зона „Раковски“, Димитровград, с. Сатовча, Плевен, Ябланица, масива между Сопот и Карлово, Стрелча, с. Шарково, Пазарджик, Варна, Враца, Силистра, с. Варненци, с. Хитрино, пътя край гр. Своге, Видин, Велико Търново и с. Нови хан.

2017 г.

➤ Изнесени приемни дни

с. Хитрино, гр. Кърджали, гр. Ямбол, гр. Русе, гр. Ловеч, гр. Исперих, с. Братя Даскалови, гр. Гурково, гр. Гълъбово, гр. Казанлък, гр. Мъглиж, гр. Николаево, с. Опан, гр. Павел баня, гр. Раднево, гр. Стара Загора и гр. Чирпан.

➤ Посещения

Перник, Троян, ГКПП „Капитан Андреево“, Дупница, Пловдив, Ветрен, с. Оброчище, Търговище, Враца, с. Бусманци, църквата на Женския пазар, Камено, Бургас, гр. Кюстендил – благотворителност и среща с миньори, с. Ъглен, с. Тодорово, гр. Варна, с. Невестино, гр. Асеновград, гр. Хасково, гр. Правец, гр. Бобов дол (два пъти), гр. Генерал Тошево, с. Хитрино и с. Черни връх.

ГЛАВА ПЪРВА. Омбудсманът в защита правата на гражданите

Глава първа съдържа информация за жалбите и сигналите, разгледани от институцията на омбудсмана през 2019 г.:

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

1. Приемна на омбудсмана

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

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

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

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



Броят на получените жалби и сигнали през 2019 г. е 12 916, което е с 1% повече в сравнение с този през 2018 г. – 12 890 бр.

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

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

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

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

2. Права на потребителите

През 2019 г. постъпват 3 519 жалби от потребители, което със 17% повече в сравнение с 2018 г.

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

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

ВиК услуги

Над 1/3 от жалбите на потребителите (1 410) са свързани с дейността на ВиК операторите.

Основно оплакванията са срещу лошо качеството на предоставяните ВиК услуги – чести аварии по водопреосната мрежа, липса на водоснабдяване в населени места и негодна за питейно-битова употреба вода.

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

КС допусна разглеждане по същество на отправено искане от омбудсмана за обявяване като противоконституционна разпоредбата на чл. 14, ал. 2 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (ЗРВКУ), касаеща принципа на единна цена на ВиК услуга на обособената територия.

Омбудсманът отправя препоръка до Министерството на регионалното развитие и благоустройството за промени в ЗРВКУ: отмяна на принципа на единна цена на обособена територия; регламентиране на ясни критерии за определяне на социалната поносимост на цената на ВиК услугите и процедура за преразглеждане на бизнес плановете на ВиК операторите, както и за разписване на процедура за прилагане на по-ниска цена на водата, когато не отговаря на нормативните изисквания.

Омбудсманът се обръща и към министъра на труда и социалната политика във връзка с необходимостта от подпомагане на лица с ниски доходи при заплащане на водоснабдителните услуги, както и към КЕВР – за промяна в методиката, по която се определят цените на ВиК услугите, така че цената на услугата да съответства на качеството, с което се предлага в отделните региони.

Във връзка с начисляването на количества вода „общо потребление“ по индивидуалните партиди на потребителите в сгради-етажна собственост (СЕС), омбудсманът смята, че нормативната уредба не защитава в достатъчна степен правата на изрядните потребители в СЕС. Проблемът е поставен пред министъра на регионалното развитие и благоустройството за регламентиране.

Основни препоръки:

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

Електроснабдяване

Жалбите през 2019 г. са с 26% повече от 2018 г., основно срещу некачественото предоставяне на услугите.

Омбудсманът поставя пред КЕВР въпроса относно изпълнение на показателите за качество от електроразпределителните дружества и изразява категорична позиция срещу исканото увеличение на цените в сектор „Електроенергетика“ за регулаторен период 1.07.2019 – 30.06.2020 г.

Относно корекция на сметките за електрическа енергия при неизмерена или неточно измерена доставена електроенергия, във връзка с публичното обсъждане на проекта на новите ПИКЕЕ, омбудсманът изрично поиска да се предвиди в Правилата, че констативни протоколи, съставени след 06.02.2017 г., не могат да служат като основание за преизчисляване на количество електроенергия за минал период.

Нерешен стои и проблемът с предвидената в Общите условия на дружествата солидарна отговорност между собственици на имоти и наематели при пререгистрация на партида. Становището на омбудсмана е, че тези клаузи са незаконосъобразни.

Продължава и некоректната практика на електроразпределителните дружества да не уведомяват потребителите за предстоящи проверки на средствата за търговско измерване, възползвайки се от възможността да ползват свидетели при съставяне на констативни протоколи.

Основни препоръки:

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

Финансови услуги

Броят на жалбите през 2019 г. нараства с 43% в сравнение с 2018 г.

Оплакванията срещу банките са свързани основно с: невъзможност за изплащане на задължението поради заболяване или финансови трудности; отказ от страна на банката да отсрочи или разсрочи задължението; високи такси при предоставяне на банкови услуги.

На 25.06.2019 г. омбудсманът представя законопроект за несъстоятелност на физическите лица.

Оплаквания срещу небанкови финансови институции касаят: наличие на неравноправни клаузи в договорите; прекомерни лихви, неустойки, такси; непредоставяне на достатъчна, точна и своевременно преддоговорна информация; предоставяне за подпис на непопълнени в цялост бланки на договор; липса на задълбочена проверка относно кредитоспособността на клиента; липса на информация при прехвърляне на вземания по договор за кредит; начисляване на недължими лихви или прекомерни обезщетения при предсрочно погасяване на кредит; непредоставяне на справки за дължими суми по дълга; използване на неправомерни методи за събиране на дълга.

Общественият защитник отправя препоръка до председателя на Народното събрание и министър-председателя за намаляване на законната лихва, която гражданите плащат при просрочване на парично задължение.

Относно неравноправни клаузи в договорите на фирми за бързи кредити омбудсманът организира кръгла маса. Прекомерни лихви и такси, едностранна промяна на дължимата лихва, изискване за банкова гаранция или поръчител, който да отговаря на свръхизисквания, такси за експресно отпускане на кредит, неподновяване на застраховка са част от констатираните проблеми.

Основни препоръки:

- Приемане на Закон за личния фалит
- Намаляване на законната лихва, която гражданите плащат при просрочване на парично задължение
- Осъществяване на ефективен контрол относно неравноправни клаузи в договорите на фирмите за бързи кредити
- Приемане на промени в ГПК за ограничаване на привилегиите на банки

Електронни съобщителни услуги

През 2019 г. постъпват 331 жалби, свързани с предоставянето на телефонни услуги, интернет и телевизия.

Оплакванията са основно срещу завишени сметки, недостатъчна информация при сключване на договори и ограничения при прекратяване на срочни договори.

Становището на омбудсмана е, че мобилните оператори прилагат недобросъвестни практики за запазване на абонати и привличането на нови, поради което сезира председателят на Комисия за защита на потребителите (КЗП).

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

Основни препоръки:

- мобилните оператори да предоставят коректна преддоговорна информация
- мобилните оператори да не създават извъндоговорни пречки на потребителите, когато те желаят да упражнят правото си на избор за прекратяване на договорите с изтичане на срока

Топлоснабдяване

През 2019 г. постъпват 324 жалби от потребители на топлинна енергия във връзка със завишени и неясни сметки, невъзможност за индивидуален отказ от услугата, лошо качество на предоставяната услуга, липса на информация.

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

Омбудсманът организира кръгла маса по повод общественото обсъждане на промени в Наредба №16-334 от 6 април 2007 г. за топлоснабдяването (Наредба 16-334).

Становището на обществения защитник е, че предложените промени реално няма да доведат до гарантиране правото на гражданите на заплащане на реално потребена топлинна енергия.

Основни препоръки:

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

Транспорт

През 2019 г. постъпват 167 жалби.

Оплакванията на гражданите, свързани с междуселищния автобусен превоз, са основно за: отменени автобуси поради нерентабилност на линиите; неизпълнение на обявено разписание; неспазване на разпоредбите при продажба на превозни документи; грубо отношение към пътниците.

За железопътния транспорт, сигнали постъпват за неспазване на разписание на влаковете, както и, че не се взимат под внимание транспортните потребности на пътниците.

БДЖ информират омбудсмана за съществуващите проблеми с осигуряването на необходимия технически изправен подвижен състав, както и че са в процес на подготовка за доставка на нови, съвременни локомотиви, вагони и мотриси.

За градския транспорт, оплакванията са основно за: неспазване на обявено разписание; остарял автопарк, неклиматизирани и неотговарящи на хигиенните изисквания транспортни средства; неизпълнение на служебните задължения от водачи и контрольори.

Основни препоръки:

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

Прехвърляне на вземания

През 2019 г. постъпват 102 жалби срещу фирми за събиране на вземания, в които граждани сигнализират за: упражняван психически тормоз; липса на информация за прехвърляне на вземането; прехвърляне на задължения с изтекъл давностен срок.

Становището на омбудсмана е, че проблемите с колекторските фирми са породени от липсата на регулация на дейността им.

Основни препоръки:

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

Застрахователни услуги

През 2019 г. постъпват 54 жалби, касаещи неизплатени в срок застрахователни обезщетения или отказ от изплащане на застрахователно обезщетение.

Във връзка с Проект на Наредба за системата „бонус-малус“ по задължителна застраховка на автомобилите, омбудсманът изпрати до КФН становище, че не се създават условия за справедливо определяне на индивидуалната застрахователна премия по задължителната застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите. Предлага по-задълбочен дебат.

В резултат, от КФН отлагат приемането на Наредбата, считано от 01.01.2020 г.

Основни препоръки:

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

Определяне на такса за битови отпадъци и сметосъбиране

През 2019 г. постъпват 34 жалби, касаещи основно: определяне на таксата за битови отпадъци в размер, който не е съобразен с качеството на предоставяните услуги и реалните разходи на общините за това; допълнителни условия за частично освобождаване от такса битови отпадъци за имот, който не се ползва през годината.

Омбудсманът констатира, че все още има общини, които налагат неправомерни изисквания за частично освобождаване от заплащане на такса за битови отпадъци при неползване на имот – изискват се документи, удостоверяващи, че в имота не се ползва електричество и вода.

Основни препоръки:

- Таксата за битовите отпадъци да се определя съобразно качеството и реалните разходи по предоставяните услуги
- В общински наредби, в които са предвидени допълнителни условия за частично освобождаване от таксата, когато имотът не се ползва през годината, да се отменят съответните разпоредби
- Да се осъществява ефективен контрол от общинските органи относно качеството на предоставяне на услугите по събиране и транспортиране на битовите отпадъци и поддържане чистотата на териториите за обществено ползване

3. Социални права

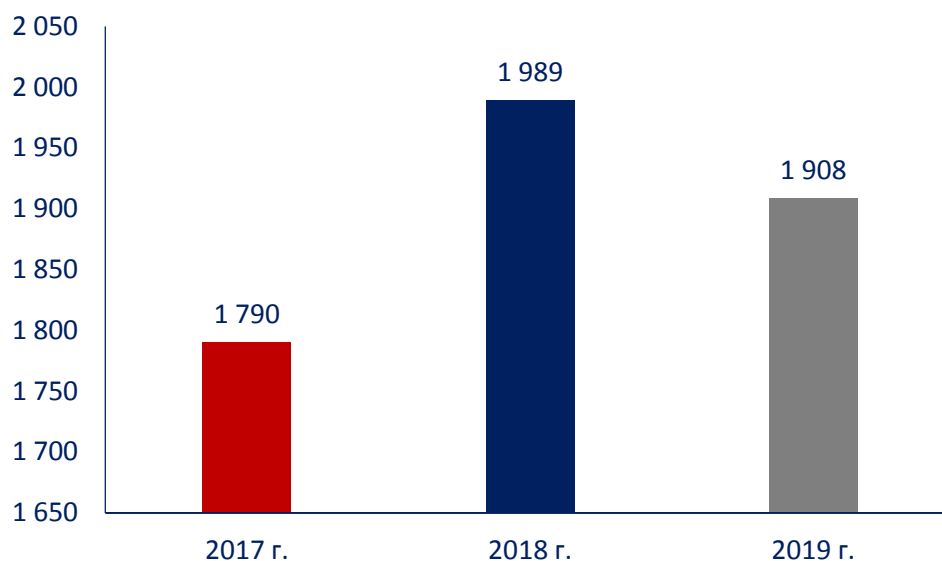
През 2019 г. се запази тенденцията жалбите и сигналите, засягащи социални права, да са сред най-многобройните от отправените към институцията на омбудсмана. През годината те бяха 1 908 броя. Най-голям е делът на оплакванията за засегнати пенсионно-осигурителни – 1 129 жалби и трудови права – 368 жалби, социална помощ и социални услуги – 134 жалби, следвани от тези за подкрепа и помощ за жилище, и други – 226 жалби, за безработица – 30, за временна неработоспособност (болнични) – 11 и за майчинство – 10 жалби.

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



За сравнение: жалбите и сигналите, свързани със защита на социалните права за периода 2017-2019 г. са: през 2017 г. – 1 790, през 2018 г. – 1 989, през 2019 г. – 1 908.

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



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

Най-чести оплаквания са от:

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

Право на пенсия

Най-често посочваните от гражданите проблеми са свързани с:

- ниския размер на пенсиите, необходимостта от тяхното осъвременяване и липсата на очакваната от гражданите политика за преизчисляване на всички пенсии, на база средно-осигурителен доход за 2016 г. или 2018 г.;
- определянето на индивидуалния коефициент, от който се изчислява размера за отпуснати след 01.01.2019 г. пенсии;
- възможно нарушаване на правата на първите осигурени лица, които ще получават пенсия за осигурителен стаж и възраст от втория пенсионен стълб;
- забава при получаване на документи и изплащането на пенсии от Република Гърция.

Основни препоръки:

- Да се намери правен механизъм за определяне на минимален размер на пенсиите за осигурителен стаж и възраст, който да приближава или изравнява ежегодно размера на тези пенсии с линията на бедност
- Да се преизчислява периодично размерът на всички пенсии на база средния осигурителен доход за страната за предходната година
- Да се намери такова решение за изплащането на обезщетение за временна работоспособност, което да гарантира правото на работещите да получат своевременно и в пълен размер дължимото им се обезщетение за целия период на ползване на този отпуск
- Да не се допуска нарушаване на правата на първите осигурени лица, които ще получават пенсия за осигурителен стаж и възраст от втория пенсионен стълб
- Да се предприемат спешни действия за защита интересите на българските граждани, придобили пенсионни и осигурителни права в държави-членки на ЕС, и в частност Република Гърция

Право и ред за получаване на обезщетения за временна неработоспособност

Представени в публичното пространство идеи за обезщетяването на отпуск за временна неработоспособност създаде напрежение в края на 2019 г.

Основна препоръка:

- Да се намери такова решение за изплащането на обезщетение за временна работоспособност, което да гарантира правото на работещите да получат своевременно и в пълен размер дължимото им се обезщетение за целия период на ползване на този отпуск

Трудови права

През 2019 г. гражданите търсят съдействие от омбудсмана, по повод нарушения, свързани с:

- полагане на труд без сключен в писмена форма трудов договор;
- полагане на извънреден труд при сумирано отчитане на работното време и свързаното с това отчитане на по-малко часове положен и изплатен извънреден труд;
- неосигурени от работодателя безопасни и здравословни условия на труд на работните места в предприятието;
- Трудности при получаване на гарантирани вземания от Фонд „Гарантирани вземания на работниците и служителите“.

Основни препоръки:

- Да се извършват ефективни проверки в разумен срок по жалби и сигнали на гражданите от компетентните органи – Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“ (ИА ГИТ), Националната агенция за приходите (НАП) и Националният осигурителен институт (НОИ)
- Да се вземат своевременни мерки за отстраняване на констатираните нарушения
- След продължилото от предходната година добро взаимодействие между институцията на омбудсмана и ИА ГИТ, за 2019 г. са подадени искиви молби за около 30 търговски дружества по чл. 625 от Търговския закон за откриване на производство по несъстоятелност, които са уважени от съда
- През 2019 г. от Фонд „ГВРС“ са изплатени 4 880 155.86 лв. на повече от 3000 работници/служители

Право на достъп до трудова заетост

Гражданите се обръщат към омбудсмана за съдействие по отношение на:

- затрудненията, които изпитват при трудовата си реализация;
- отказ на работодателите да наемат на работа хора с експертно решение на ТЕЛК, както и хора в предпензионна възраст или такива с липса на опит;
- граждани, живущи в малки населени места споделят, че в малките общини единствената перспектива за работа е в общинската администрация или в местните звена на държавни структури.

Основни препоръки:

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

Право на парично обезщетение за безработица

Проблемите са свързани основно с:

- граждани, работили в чужбина и завърнали се в страната, които за продължителен период чакат получаването на дължимите им се парични обезщетения;
- забавяне при изплащането или спиране на производството по отпускане и изплащането на парично обезщетение поради липса на структурен електронен документ СЕД;
- спиране или забавяне на изплащането на парично обезщетение за временна неработоспособност.

Основни препоръки:

- Извършваните проверки на осигурителя от страна на НОИ за законосъобразността на претендираните обезщетения да протичат в кратки срокове
- Да се ускори процедурата при изплащане на парично обезщетение за безработица на хора, работили в чужбина, чрез използване на електронен обмен на данни (т.нар. система EE881) между компетентните институции на държавите-членки на ЕС

Право на социална подкрепа и социални услуги

През 2019 г. постъпилите жалби, свързани със социална помощ и социални услуги са свързани основно с:

- откази за отпускане на целева помощ за отопление предимно на възрастни хора;
- качеството на предоставяните социални услуги;
- откази за отпускане на месечни помощи за деца поради надвишаване на въведения подоходен критерий.

Основни препоръки:

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

Помощ / подкрепа за жилище

През 2019 г. продължават жалбите, свързани с картотекиране, настаняване, преместване или закупуване на общинско жилище, принудително изземване на ползвано общинско жилище под наем. Проблемите са свързани с това, че:

- жилищния фонд на общините е недостатъчен за удовлетворяване на всички нуждаещите се граждани;
- част от жилищния фонд е в лошо състояние и е негоден за ползване;
- административната тежест за гражданите, които кандидатстват за жилища – частна общинска собственост е прекомерно голяма и затруднява гражданите при предявяване на искания.

Основни препоръки:

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

4. Права на хората с увреждания

На 1 януари 2019 г. влезе в сила новият Закон за хората с увреждания (ЗХУ). Изпълнението на ЗХУ в много голяма степен определя важните за гражданите промени в политиките за хората с увреждания.

В изпълнение на разпоредбите на ЗХУ и в съответствие с изискванията на чл. 33, ал. 2 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ) през 2019 г. е създаден и Съветът за наблюдение.

Макар в резултат на предприетите реформи да се забелязва известен напредък по отношение на правата на хората с увреждания, но от постъпилите в институцията на омбудсмана оплаквания през 2019 г. показват, че все още има нерешени проблеми.

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

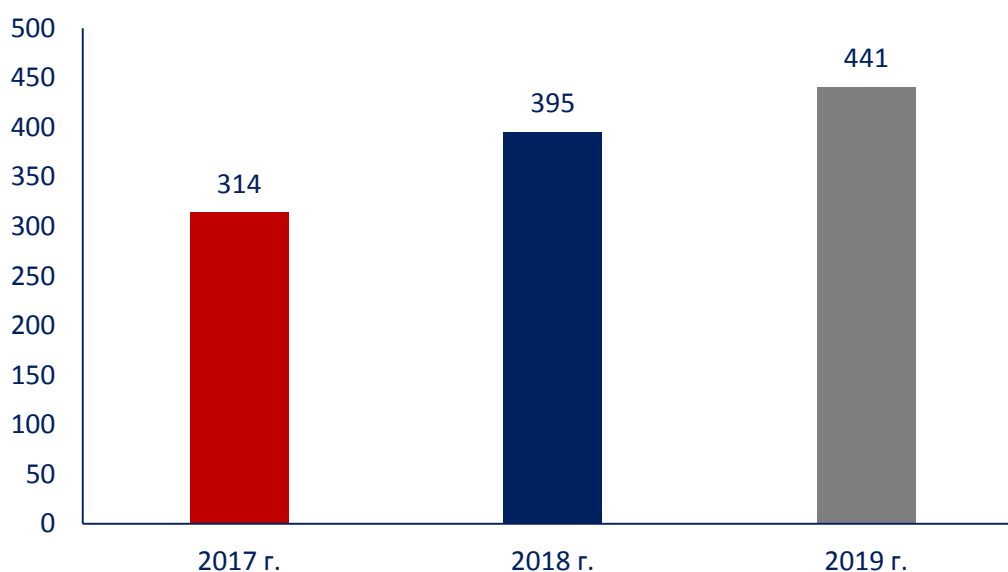


Таблица: Регистрирани жалби и сигнали по тип нарушение относно правата на хората с увреждания за 2019 г., брой

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

През 2019 г. омбудсманът работи за разрешаване на проблемите в следните области:

Социално-икономическа защита

През 2019 г. гражданите имат сериозни затруднения по повод прилагане на текстовете на ЗХУ за прехвърляне на месечните добавки за социална интеграция и добавката за социална пенсия за инвалидност към отпуснатата по закона месечна финансова подкрепа. Размерът на месечната финансова подкрепа и разпределението на правоимащите в чл. 70, т. 3-5 от ЗХУ също поражда усещането за несправедливост у някои групи граждани с увреждания.

Социални услуги и лична мобилност

През 2019 г. отново липсват възможности за осигуряване на асистентска подкрепа по съществуващите програми и проекти. С влизането в сила и прилагането на Закона за личната помощ съществени недостатъци в действащата до момента система за предоставяне на асистентските услуги са преодолени. Независимо от това, жалбите очертават сериозни затруднения за нуждаещите се с изискването хората с

увреждания да се откажат от добавката за чужда помощ, изплащана към пенсиите от НОИ, в случай че желаят да ползват механизма лична помощ. Остават проблеми с невъзможността самотни граждани, в малки населени места, да си намерят личен асистент, който да ги обгрижва, както и с реда за определяне на броя часове лична помощ.

Помощни средства и медицински изделия

Не се наблюдава промяна в констатираните проблеми в досегашния ред за финансиране и предоставяне на помощни средства, съоръжения, приспособления и медицински изделия: реда за отпускането на помощните средства, приспособленията, съоръженията и медицинските изделия; качеството им; експлоатационния им срок; размера на отпусканата от държавата целева помощ за покупка/изработване на медицинските изделия за деца и възрастни.

Съществени очаквания за промяна има към текстовете на чл. 73 от ЗХУ, които въвеждат изискването за предоставянето на медицински изделия, които отговарят на определени стандарт за качество.

Достъпна среда

В своите становища и препоръки омбудсманът неведнъж напомня на ръководителите на отговорните органи, че преобладаващата част от решенията за преодоляване на архитектурните пречки пред хората с увреждания не изискват толкова значителен ресурс, а единствено въвеждане на подходящи разумни улеснения и реорганизация на достъпа на гражданите и приема им на документи. Към момента остават сериозни проблеми в достъпността на средата, които следва да бъдат преодоляни.

Здравеопазване и рехабилитация

Значителен брой са оплакванията на гражданите срещу приетите промени в Наредбата за медицинската експертиза, в сила от 3 август 2018 г., с които са променени отправните точки и методиката за оценяване, като са посочени фиксирани проценти за всяко заболяване/състояние и въведени ограничения при определянето на общия процент при повече от едно увреждане.

Друг проблем е и прилагането на разпоредбата на чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето от органите на социалното подпомагане.

Заетост

За пръв път в България (чрез чл. 38 от ЗХУ) се въведе т.нар. „квотен принцип“. Въпреки задължителния характер на разпоредбата обаче, все още работодателите трудно се съгласяват да назначават хора с увреждания, като някои от тях дори са склонни да заплащат компенсационни вноски, вместо да подкрепят човек с увреждане.

Основни препоръки:

- Започнатата реформа в сферата на политиките за хората с увреждания в България да продължи да се осъществява в партньорство със самите хора с увреждания и техните организации
- Без допълнителни отлагания да се извърши предвиденото в Закона за хората с увреждания прехвърляне на предоставянето на помощни средства и медицински изделия от Министерството на труда и социалната политика към Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса
- Да се прилага индивидуалния подход при отпускането на месечните и целевите парични средства и при предоставянето на социални услуги
- Да се създадат условия за заетост на хората с увреждания, като се финансира, популяризира и развива националната програма за заетост на хората с увреждания, предвидена във влезлия през 2019 г. Закон за хората с увреждания
- Да се създадат подходящи социални услуги в семейна среда и в общността за водене на независим живот
- Да се гарантира качествено и достъпно здравеопазване за хората с увреждания, в т.ч. подходяща рехабилитация
- Да се намалява административната тежест при ползване на социалните услуги и при отпускане на социалните помощи
- Да се въведат интегрирани електронни услуги в държавните институции за хората с увреждания, както и да се създаде ефективен и интегриран между отговорните институции регистър, който да съдържа необходимата за реализирането на правата на хората с увреждания актуална информация, както е предвидено в Закона за хората с увреждания
- Да бъде извършена адекватна реформа на медицинската експертиза и на експертизата на работоспособността с активното участие на хората с увреждания и на техните представители
- Да се предвидят механизми за реално изпълнение на ангажимента на министерството на труда и социалната политика за правилно прилагане на чл. 112, ал. 9, изр. 1 от Закона за здравето от структурите на системата на социалното подпомагане
- Да бъде гарантирано получаването и на подкрепа под формата на социални услуги за периода на обжалването на експертните решения на ТЕЛК/НЕЛК

5. Права на децата

Независимата национална институция на омбудсмана е важен механизъм за насърчаване и защита на правата на детето. Като привлича вниманието на институциите към проблемите, с които се срещат децата и гражданите при реализиране на правата на детето в здравеопазването и образованието, при достъпа им до социални услуги и подкрепа за семейството, за повишаване на благосъстоянието на децата, омбудсманът се стреми да повиши институционалната и обществената чувствителност към правата на детето.

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

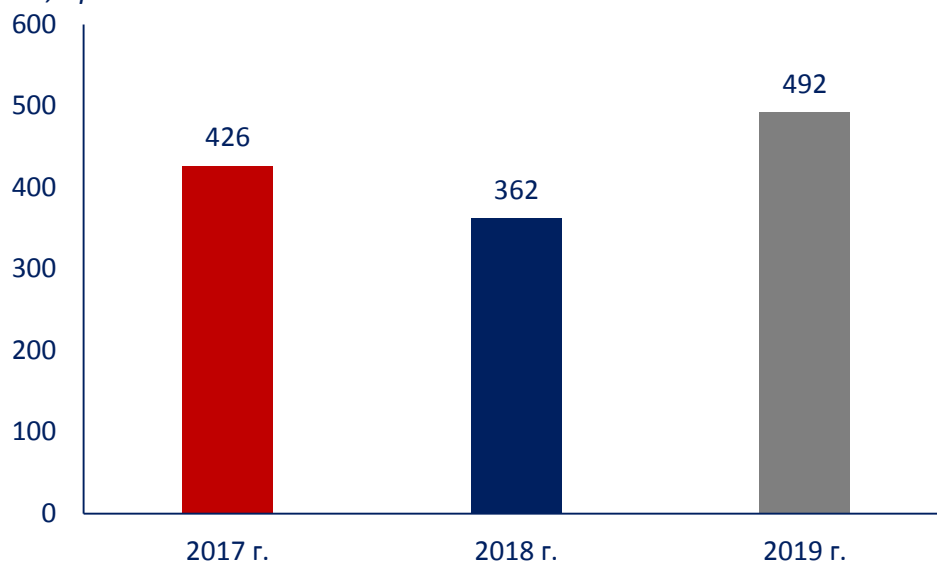


Таблица: Регистрирани жалби и сигнали по тип на нарушенията относно правата на децата за 2019 г., брой

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

Типове нарушения

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

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

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

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

Области на проблеми и въздействие

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

- качество на грижата в деинституционализираните социални услуги за деца – резидентни и в общността;
- приобщаващото образование и правата на децата със специални образователни потребности – обществена стигма и липса на достатъчно ресурси;
- политики, насочени към семейството и подкрепа на детето в него;
- правата на децата, въввлечени в родителски конфликти;
- правата на децата с увреждания;
- системата за закрила на детето – състояние и предизвикателства.

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

- детско здравеопазване – качеството на спешна помощ за деца; дете, с инсулиново зависим диабет, което не е български гражданин, но дългосрочно живее в България; медицински практики в болниците, които не са приятелски настроени към детето;
- насилие върху деца, проявено в различни форми на отглеждане или възпитание на детето; насилие в семейството, като най-често в тези случаи сигнализиращ е родителя, при когото не живее детето;
- задържане на непълнолетни в местата за 24-часово задържане към МВР и лошо отношение спрямо тях;
- обществена и медийна среда за децата – отново проблеми с небезопасени детски площадки и детски съоръжения; както и липса на такива; организация на движението, пешеходни пътеки, които не са подходящи за често пресичащи деца; медийно отразяване на насилие над дете, като се разкриват лични данни за детето;
- неправомерни наказания, физическа и социална изолираност; атмосфера на враждебност и агресия са само част от проблемите, за които сигнализират близки на деца, които са настанени във ВУИ или СПИ;
- правата на децата в спорта - това е тема, която през годините устойчиво се поставя на вниманието на омбудсмана, като твърденията са най-често за наложени неправомерни наказания на децата или грубо отношение от страна на треньори или съотборници.

Констатации:

- Промяната на обществените нагласи към правата на детето е сериозно предизвикателство, което трябва да бъде на вниманието на всички отговорни органи и на структурите на гражданското общество. Необходимо е да се направи задълбочен анализ на действието на основните нормативни актове в областта на детето и на

семейството: Закона за закрила на детето и на Семейния кодекс, като се акцентира върху резултатите за детето и семейството.

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

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

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

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

Основни препоръки:

- Да се предприемат действия по изграждане на система за превенция на рисковете за детето и семейството, чрез ясно дефиниране на обща първична превенция и конкретно определяне на отговорностите по сектори

- Да се определят общи рамки за компетентности за работа с деца и родители, валидни за различни професионалисти и сектори

- Развитие на грижата за децата в резидентните услуги, като фокусът се постави върху качеството на грижата, основава се на подход, основан на правата на децата и се работи за завръщане на детето в семейството

- Специални мерки в областта на правосъдието за деца, взимащи под внимание възрастта на детето, фокуса върху рехабилитация, реинтеграция и поемане на конструктивна роля в обществото, вместо репресия и третиране на децата като възрастни

- Обсъждане и приемане на промени в Семейния кодекс, регулиращи осиновяването, правата и задълженията на родителите и припознаването

- Реформа в системата за закрила: разработване на нова методика за оценка на натоварването на социалните работници и специална стратегия за преквалификация и мотивация на персонала (вкл. преглед, заплати, условия на работа и т.н.)

- Постигане на политическо съгласие за последователно повишаване на бюджетните средства за ключовите сектори на закрилата на детето

- Въвеждане на интегрираност на данните, свързани с деца

- Въвеждане на комплексен подход за работа с децата, жертви на насилие, осигуряване на услуги за рехабилитация и програми за работа с извършителите

- Стриктно спазване на етичните и професионалните норми в журналистиката в случаите на отразяване на теми и проблеми, свързани с деца

- Приемане на пакет от мерки за подкрепа на семейството, като най-

благоприятната среда за отглеждане и развитие на детето

- Подобряване на грижата и средата за децата с увреждания, което да създава възможности за интеграция в дългосрочен план, като се прилага социален модел, а не медицински
- Всяка промяна или реформа да бъде съпътствана с широки обществени дискусии, информационни кампании, в които да бъдат включвани както деца, така и семейства и представители на местната власт

6. Право на здравеопазване

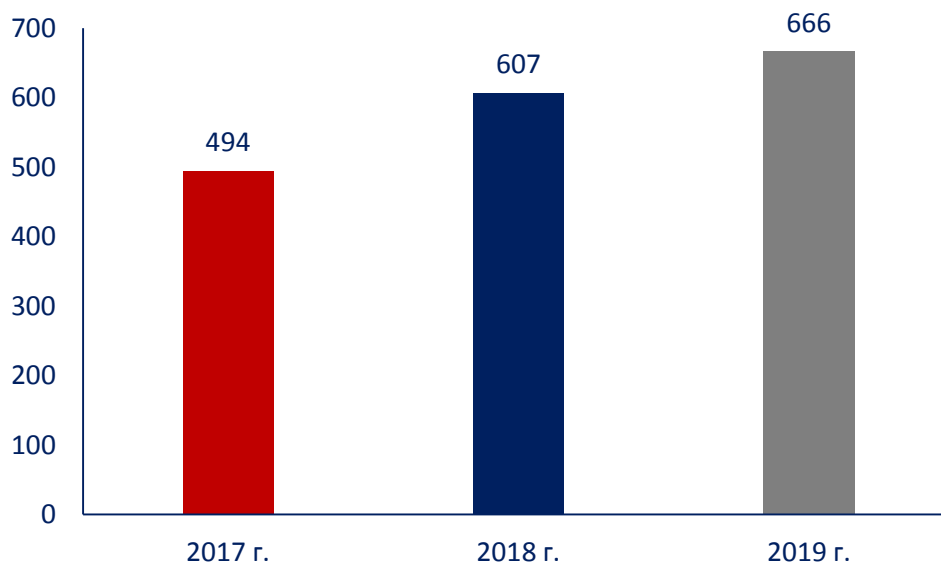
В системата на здравеопазването все още са налице проблеми, решаването на които е задължително условие за гарантиране на правата на гражданите като пациенти и здравноосигурени лица, залегнали в Конституцията, законодателството на страната и международните договори.

Омбудсманът смята, че промените следва да продължат, като за преодоляване на проблемите в системата, освен разбиране и съгласие за провеждането на реформи, е необходима и положителна нагласа на обществото, стабилно законодателство, оптимизиране на разпределението на средствата, както и засилен контрол, в който бъдат включени и пациентите.

Като положителна стъпка могат да се посочат предприетите действия за стабилизиране на финансовото състояние на областните и общински болници.

Постигнатото съгласие при изготвянето и подписването на Национален рамков договор за 2020-2022 г. е важно условие за гарантиране на правата на пациентите и медицинския персонал.

Графика: Регистрирани жалби и сигнали, свързани с права в здравеопазването за периода 2017-2019 г., брой



Увеличаването на броя е показателно за доверието на гражданите в институцията и възможностите тя да защити техните права, но същевременно остава висок броят на гражданите които смятат, че правата им са нарушени. Делът на жалбите, свързани с права в здравеопазването към общия брой жалби, постъпили в

институцията бележи трайно нарастване през последните три години – 2017 г. – 3,90%, 2018 г. – 4,71%, 2019 г. – 5,16%.

Таблица: Регистрирани жалби и сигнали по тип права в здравеопазването за 2019 г., брой

Тип право в здравеопазването	Брой
Медицинска експертиза	211
Достъп до медицински услуги	87
Качество на медицинските услуги	83
Здравноосигурителни права	79
Достъп до лекарствени продукти и медицински изделия	51
Нарушаване на хигиенни норми и изисквания, лоши битови условия	34
Трудови и професионални права на персонала	33
Имунизации и профилактика	15
Достъп до здравна информация	4
Предложения за нормативни промени	35
Без конкретно искане	26
Недопустими	8

Проблеми при медицинска експертиза

- намаляване на процента трайно намалена работоспособност/вид и степен на увреждане на част от гражданите;
- забавяне на експертизата от Националната експертна лекарска комисия;

- забавяне на освидетелстването и преосвидетелстването от Териториалните експертни лекарски комисии (ТЕЛК) в някои области;
- проблеми в организация и реда за провеждане на медицинската експертиза.

Основни препоръки:

- Обсъждане и предприемане на действия за промяна в нормативната уредба, като се регламентира справедливо оценяване на трайно намалената работоспособност/вида и степента на увреждане
- Оценка на ефекта от въведените мерки за ускоряване на медицинската експертиза от НЕЛК, също и от ТЕЛК, провеждане на експертизата в разумно кратък срок
- Обсъждане на възможностите за разширяване на случаите, при които се определя и признава пожизнен срок в експертните решения

Проблеми, имащи отношение към качество на медицинските услуги

- качество на диализното лечение;
- проблеми при осигуряване на качество на медицинската помощ в областни и общински болници;
- нарушено доверие в отношения лекар-пациент;
- качество на контрола на медицинските дейности.

Основни препоръки:

- Засилване на контрола върху дейността на лечебните заведения, като бъде регламентиран механизъм за отчитане удовлетвореността и мнението на пациентите
- Обсъждане на мерки за осигуряване в дългосрочен план на финансовата стабилност на държавни и общински болници, както и за кадровата им обезпеченост
- Създаване на достъпна възможност за специализация на лекарите, условия на труд и заплащане на труда на лекари и медицински специалисти

Право на достъп до медицински услуги

- проблеми при осигуряване на спешната и извънболничната медицинска помощ;
- затруднения при осигуряване на своевременен достъп до изследвания;
- силно ограничен достъп на пациентите до палиативни грижи, продължително лечение и рехабилитация;
- донорство и трансплантация.

Основни препоръки:

- Обсъждане на стратегия и мерки за осигуряване на достъпа на гражданите до медицинска помощ в малки и отдалечени населени места
- Осигуряване на финансиране от държавата и общините на достатъчни по обем и продължителност палиативни грижи на гражданите в терминално състояние

- Повишаване нивото на заплащане с публични средства на продължителното лечение и медицинска рехабилитация на пациенти с хронични заболявания
- Изработване на стратегия за гарантиране на достъпа на децата до медицинска помощ
- Ускорено изпълнение на дейностите, предвидени в Националната програма за насърчаването на донорството и подпомагане на трансплантациите в Република България

Право на достъп до лекарствени продукти и медицински изделия

- недостатъчно ниво на заплащане с публични средства на лекарствени продукти и медицински изделия;
- липса и недостиг на лекарствени продукти, забавяне при осигуряването им;
- проблеми при употреба на лекарствени продукти, които не се разпространяват у нас или извън терапевтичните показания, включени в кратката им характеристика.

Основни препоръки:

- Повишаване нивото на финансиране с публични средства на лекарствени продукти
- Повишаване нивото на заплащане на медицинските изделия, заплащане за нови медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели
- Регламентиране на достъпна възможност за осигуряване на домашното лечение на българските граждани с лекарствени продукти, които не се разпространяват в страната

Здравно осигуряване и обезщетения

- проблеми при реализиране на права, произтичащи от членството на България в ЕС;
- прекъснати права по вина на работодателя;
- забавяне в изплащането на обезщетения и възстановяване на суми за лечение.

Основни препоръки:

- Съкращаване на сроковете за възстановяване от НЗОК на извършени от гражданите разходи за проведено лечение в държани от ЕС
- Предвид забавеното получаване от някои държави на изискан по служебен път формуляр E104/S41, необходим за сумиране на осигурителни периоди и възстановяване на здравноосигурителни права на завърнали се в страната граждани, да бъдат предприети мерки за осигуряване достъпа им до медицинска помощ до пристигане на формуляра
- Обсъждане на мерки за подобряване информираността на гражданите за здравноосигурителните им права

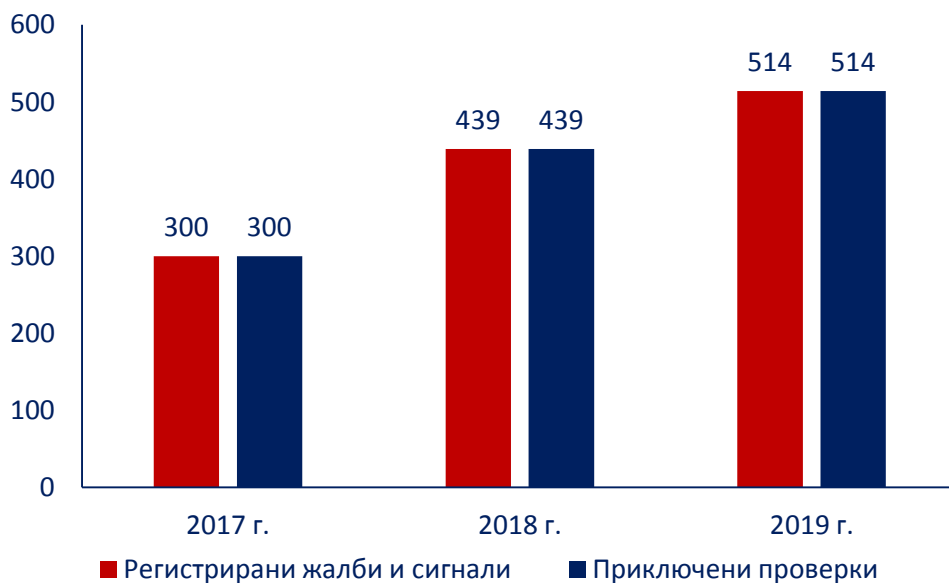
7. Право на образование

Основен акцент в дейността на националния омбудсман е създаването на условия за достъпно и качествено образование в страната.

Образователната среда в България за поредна година е изправена пред предизвикателството да преодолява редица проблеми, свързани с реформирането ѝ, което е видно и от жалбите, постъпващи в институцията на обществения посредник. Гражданите се обръщат към омбудсмана като поставят важни въпроси на вниманието му, изразяват мнение, споделят позиция или търсят съвет. Анализът на жалбите на гражданите разкрива различни проблеми, свързани с предучилищното, училищното и висшето образование.

През 2019 г. основен фокус в работата на омбудсмана са политиките, свързани с интегрирането на децата от уязвими групи в образователната система и връщане на преждевременно напусналите училище. В този смисъл институцията продължи да настоява пред компетентните национални и общински органи да преосмислят отношението си към таксите за предучилищно образование, като отбелязва, че премахването на таксите за детските градини е важна предпоставка за приобщаването на децата, живеещи в бедност и децата от рискови групи.

Графика: Регистрирани жалби, сигнали и приключени проверки в областта на образованието за периода 2017-2019 г., брой



Постъпили жалби и сигнали в областта на образованието през 2019 г. са 514.

Графика: Регистрирани жалби, сигнали по сфери в областта на образованието за 2019 г., брой



Основни проблеми в сферата на образованието:

- недостатъчно места в детските ясли и градини в столицата и в големите градове и високи месечни такси за посещение на детско заведение;
- необходимост от модернизирването на детските заведения за предучилищно образование, училищата и университетите;
- липса на достатъчно инвестиции в увеличаване броя на детските градини, за да се подобри обхватът в предучилищното образование;
- намерението да бъдат обхванати и 4-годишните деца в задължително предучилищно образование не се приема еднозначно от родителската общност;
- увеличаване на месечни такси за посещения на детско заведение и посещение на предучилищните групи към целодневни детски заведения;
- нередовно посещение на училище от деца от малцинствените групи, както и липса на стремеж за овладяване на български език;
- липса на стандарти относно възпитателната функция на училището;
- недостатъчно развито взаимодействие между ученици, учители и родители.
- взаимодействието с родителите в процеса на адаптация на децата в детските заведения не винаги е на ниво;
- осигуряването на възможност за валидиране и сертифициране на знания, получени извън системата на МОН, би спомогнало за включването в училищната система на деца, които са получили цялостно или част от своето предучилищно образование в алтернативна форма за отглеждане и обучение.
- необходимост от мерки за олекотяване на учебното съдържание и актуализиране на учебните програми;
- 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;

- предстояща криза за педагогически кадри във връзка със застаряването на учителите;
- занижен е контролът върху дейността на директорите на училища;
- административната тежест на учителите е висока;
- разрастването на мрежата от висши учебни заведения не е в синхрон с потребностите на пазара на труда;
- образователният и научен резултат не са с необходимото качество;
- моделът на управление на висшите училища е необходимо да се усъвършенства;
- обучението на студентите не винаги е насочено към придобиване на повече умения по време на обучението;
- липсва връзка между висшите учебни заведения и бизнеса;
- контролът относно процедурите за провеждането на конкурси за заемането на академични длъжности е занижен;
- в някои висши учебни заведения продължава практиката за определяне на цени за административни услуги, които надвишават многократно разходите по предоставянето;
- не са рядкост случаите на лошо административно обслужване във висшите училища.

Основни препоръки:

- Въвеждане на задължително предучилищно образование за 4-годишните деца и осигуряване на възможности за алтернативни форми за отглеждане и обучение, като се търси постигане на обществен консенсус за тази мярка
- Финансиране на грижите в ранна детска възраст от властите и премахване на всички видове такси в детските градини
- Поетапно извеждане на предучилищните групи от училищата и осигуряване на места за 5- и 6-годишните деца в детските градини
- Въвеждане на образователни медиатори за работа със семействата от уязвими групи за преодоляване на негативните им нагласи към образованието на децата им
- Въвеждане на специални програми за изучаване на български език в предучилищните групи от децата, за които не е майчин език
- Въвеждане на адекватен възпитателен модел в съвременното общество чрез дебат по темата за постигане на широка обществена подкрепа
- Необходими са мерки за преодоляване на предстоящата криза за педагогически кадри във връзка със застаряването на учителите
- Увеличение на разходите за научни изследвания и осигуряване на държавна подкрепа за участие в проекти
- Предприемане на мерки за преодоляване на дисбалансите, свързани с нарастване на средната възраст на академичния състав

8. Право на добро управление и добра администрация

В редица документи и актове на Съвета на Европа, Европейския съюз, Организацията на обединените нации и международните финансови институции са изведени основните критерии за добро управление и добра администрация. Спазването им от администрацията е показател, че тя защитава обществения интерес и работи в услуга на гражданите.

През 2019 г. в институцията на омбудсмана са регистрирани 1 118 жалби – с 35,5% повече в сравнение с 2018 г., и приключват проверките по 1 206 жалби.

Графика: Регистрирани жалби, сигнали и приключени проверки, свързани с правото на добро управление и добра администрация за периода 2017-2019 г., брой



По 319 от случаите омбудсманът отправя препоръки и предложения към административни органи, които в преобладаващата част са взети предвид. В 238 случая чрез посредничество между граждани и администрацията е намерено решение.

Нарушения на правото на добро управление и добра администрация, които засягат голям брой граждани:

Пропуски в нормативната уредба и нарушаване на законови изисквания от страна на администрацията (268 жалби)

През 2019 г. се увеличават жалбите и сигналите срещу разпоредби в нормативната уредба, с които се засягат права на гражданите, както и срещу административни органи за допуснати нарушения на законови изисквания, а именно:

- изтичане на лични данни на милиони българи от базата данни на НАП;
- неравно третиране на собственици по отношение на дължимия от тях данък върху недвижими имоти, в резултат на промени в чл. 22 от Закона за местните

данъци и такси (ЗМДТ), в сила от 01.01.2019 г., с които е увеличен данъкът за жилищни имоти, разположени на територията на населено място или селищно образувание, включени в Списъка на курортите в Република България и определяне на техните граници, приет с Решение на Министерския съвет №153 от 24 февруари 2012 г., които за съответната година не са основно жилище на данъчно задълженото лице, не са отдадени под наем и не са регистрирани като места за настаняване по смисъла на Закона за туризма;

- граждани не могат да ползват предвидените в ЗМДТ преференции при определяне на данъка върху превозните средства (в сила от 01.01.2019 г.), когато екологичната категория на автомобила не е отразена в регистрационния талон;

- проблеми при въвеждането от 01.01.2019 г. на електронната система за събиране на пътни такси, както и отказ за извършване на корекция или връщане на заплатени суми за е-винетка при неправилно въведени данни относно регистрационния номер на пътно превозно средство;

- в резултат на действащият режим за адресна регистрация, уреден в Закона за гражданската регистрация (ЗГР):

- граждани не могат да се регистрират по постоянен/настоящ адрес поради ред причини, като например: нямат актуална регистрация по постоянен и/или настоящ адрес или вече нямат връзка с адреса, на който е последната им регистрация; не притежават собствено жилище; живеят и работят в чужбина и не отговарят на изискванията да бъдат регистрирани по постоянен адрес в България; адресите им са обозначени по начин, различен от регламентирания в чл. 89, ал. 3 от ЗГР и т.н.;

- граждани не могат да заличат адресната регистрация на трети лица на адреса на собствените си жилища.

Проблеми, свързани със състоянието на транспортната инфраструктура и средата в населените места (634 жалби)

Граждани търсят съдействие от омбудсмана и настояват за: ремонт на улици, пътища и мостове; изграждане или ремонт на тротоари; осигуряване на места за паркиране; изграждане и/или поддържане на улично осветление; изграждане и поддържане на детски площадки; ремонт на спортни обекти; предотвратяване на системно наводняване на имоти; окастряне и/или премахване на опасни дървета; подобряване на организацията на движение; опазване и поддържане на гробищни паркове и др.

Поставят изисквания за качествени и отговарящи на утвърдените стандарти и норми ремонтни дейности, за съкращаване на сроковете за тяхното извършване и упражняване на ефикасен контрол от страна на възложителя.

Специален акцент в жалбите заема и въпросът за оптималното изразходване на публичните средства във връзка с реализирането на строителни и/или ремонтни дейности.

Неспазване на стандартите за качество на административното обслужване (269 жалби)

Най-често оплакванията на гражданите са свързани с: необходимост от разширяване на възможностите за заявяване на административни услуги, за получаване на документи и за заплащане на дължимите такси; лоша организация на работа в отделни администрации; лоши условия и липса на необходимата информация в помещения за обслужване на гражданите; затруднения при осъществяване на контакт с администрации чрез обявени телефони; забавяне предоставянето на административни услуги или на отговор.

Като поставя акцент върху критериите за добро управление и основните принципи, при спазването на които се осъществява административното обслужване, омбудсманът обръща внимание, че 2020 г. е особено важна, тъй като приключва реализирането на Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г. Това налага задълбочен анализ на натрупания опит и експертиза, на постиженията и нерешените проблеми и причините за това, като този анализ стане основа при определянето на новите цели и задачи.

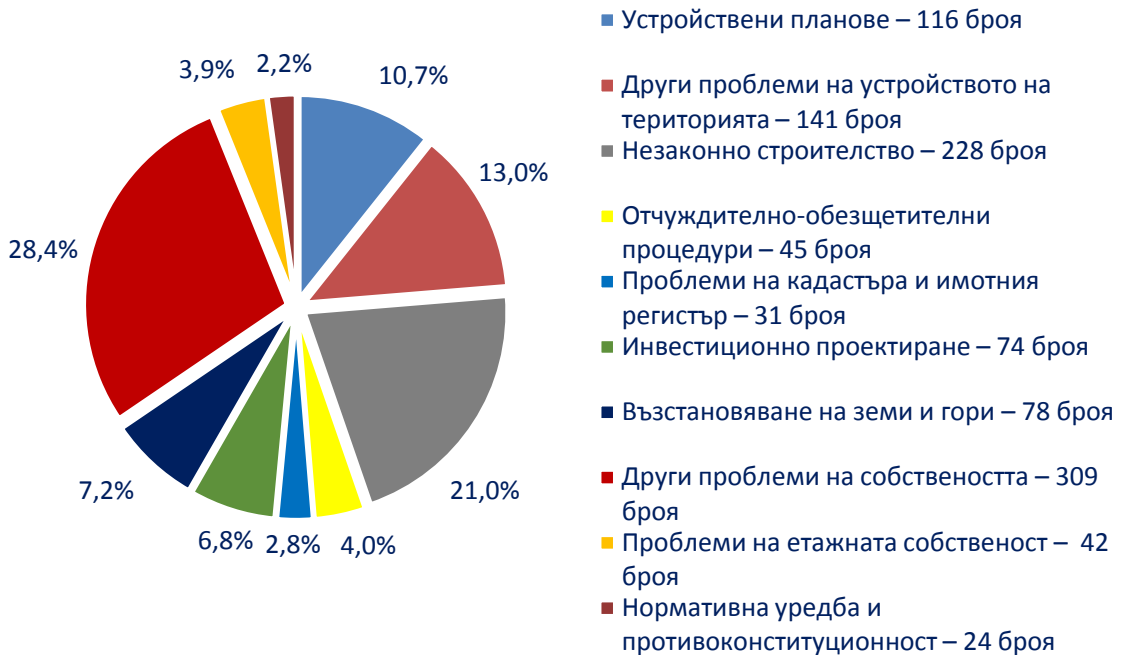
Основни препоръки:

- За стриктно спазване на критериите за доброто управление и добра администрация от всички администрации, с което да се гарантира:
 - вземане на адекватни управленски решения;
 - предприемане на навременни мерки за изпълнение на задълженията и решаване на очерталите се проблеми;
 - защита на обществения интерес и на правата на гражданите.
- За подобряване на качеството на административното обслужване чрез:
 - оптимизиране на организацията на работа в отделните администрации и взаимодействието между тях;
 - прилагане на изискването за еднократно събиране на данни и тяхното многократно използване при предоставянето на административни услуги;
 - децентрализирано предоставяне на административни услуги чрез увеличаване броя на администрациите, които прилагат подобна практика;
 - по-широко използване на системи за управление на качеството в държавната администрация;
 - ефикасно прилагане на системи за проучване и измерване на удовлетвореността на потребителите;
 - разширяване на кръга на електронните административни услуги.

9. Право на собственост и икономическа свобода

Постъпили са 1 088 жалби и сигнали за засегнато право на собственост, част от които подписки от хиляди граждани и техни сдружения.

Графика: Регистрирани жалби и сигнали (според проблема), свързани с правото на собственост за 2019 г., %



Права на гражданите в областта на устройствените планове, кадастъра и незаконните строежи

Жалбите са по повод на недостатъчна информираност и незачитане на възраженията и предложенията на заинтересуваната общественост в хода на процедирането на устройствените планове; във връзка с непредприети действия от страна на общините за служебно възлагане на ПУП, в съответствие с новоприетите ОУП; недоволство изразяват и собственици на имоти с блокиран устройствен статут, вследствие на отреждането им за обекти на държавата и общините, които не се реализират. Хиляди подписали се граждани застават срещу проектирането и реализирането на проекти за ПУП, които предвиждат ново строителство в терените между жилищните блокове и зелените площи.

Омбудсманът констатира, че се създават устройствени конфликти между различните групи жители и собственици, допускат се отклонения в процедурите по изработване, одобряване и разгласяване на ПУП.

Препоръките на омбудсмана са за нормативни промени, които да гарантират участието на засегнатите граждани в процеса на териториално планиране и

инвестиционно проектиране, от етапа на одобряване на заданията за устройствени планове за отреждане на предназначението и за допускане на строителство във вътрешноквартални пространства в жилищни комплекси; както и за закриване на заварените свободни от застрояване пространства в жилищния комплекс и обособяването им като зелени площи.

Други проблеми, свързани с устройството на територията

Засегнати права във връзка с неподдържани и неизградени мрежи и съоръженията на техническата инфраструктура и неосигурен или ограничен достъп на имоти до тях. Неприлагане на влезли в сила подробни устройствени планове.

Съществен дял от жалбите до омбудсмана за поредна година са от граждани от различни общини за нарушено право на нормален достъп до домовете им; липса на елементарни условия за живот поради неизградени ВиК мрежи; неприложена улична регулация, неизградени и увредени общински пътища; бездействие на общинските органи за провеждане на благоустройствени мероприятия и поддържане на озеленените площи и вътрешнокварталните пространства.

Омбудсманът препоръчва на общините да предприемат ефективни мерки в инвестиционните програми за благоустрояване, изграждане и експлоатационно поддържане на техническата инфраструктура, които да са обезпечени финансово.

Засегнати права в процедури по създаване и поддържане на кадастрални карти и кадастрални регистри (КККР) на недвижимите имоти.

Във връзка с жалби на гражданите за предоставяните от органите на АГКК административни услуги и отстраняване на непълноти и грешки в кадастралната карта и регистри, омбудсманът констатира, че кадастралната информация все още не отговаря на стандарта за качество, гарантиращо достъпност и предвидимост на административните услуги, без допълнителни такси, каквито се явяват разходите за корекции.

Омбудсманът настоятелно препоръчва 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.

Засегнати права от незаконно строителство

По повод засегнати права от незаконно строителство гражданите се оплакват основно от липса на своевременна намеса, формални проверки и избирателен подход на органите за контрол по строителството по сигнали за незаконни строежи, както и за накърнени права от изпълнително производство за премахване на единствено жилище. Омбудсманът констатира, че органи за контрол по строителството не упражняват дължимия превантивен и текущ контрол за недопускане на незаконни строежи. Действащата нормативна регулация не създава достатъчно ефективна система за контрол по строителството независимо от приетите законодателни промени и законодателните инициативи през 2019 г.

Препоръките на омбудсмана са усилията да се насочат към осъществяване на системен превантивен и текущ контрол от специализираните контролни органи за справяне с незаконното строителство като национален проблем. Изготвеният през 2019 г. от междуведомствена група, в която участват и експерти на националния омбудман, законопроект за изменение и допълнение на ЗУТ, Закона за държавната

собственост (ЗДС) и Закона за общинската собственост (ЗОС), с който се въвежда изрично изискване за преценка на пропорционалността на административната намеса в случаите на единствено жилище при премахване на незаконни строежи, издаване на заповеди по чл. 80 от ЗДС и чл. 65 от ЗОС да бъде публикуван за обществено обсъждане, съобразно ЗНА.

Поземлени отношения

В областта на поземлените отношения оплакванията на гражданите и техни сдружения предимно са за:

- неравнопоставеност на дребните и средните собственици и земеделски стопани;
- нарушения на правото на собственост поради неприключили реституционни процедури.

Неравнопоставеност на дребните и средните собственици и земеделски стопани при ползването на земеделските земи

Проявите на неравнопоставеност поради монополното положение на малко на брой едри собственици и ползватели в поземлените отношения, констатирани от омбудсмана, се изразяват в широко разпространената практика едрите ползватели да налагат договорните условия, безнаказано да не плащат дължимото по договорите възнаграждение за ползването на земята, като същевременно запазват всички свои права за получаване на субсидиите, изплащани на площ по схемите и мерките на Общата селскостопанска политика именно на основание сключените, но неизпълнени договори със собствениците. Поради несъответствието на заложената в правото на договаряне равнопоставеност на страните и фактически установилата се структура на свръхконцентрация на земеползване в България, където 2,4% от стопанствата управляват 91% от земеделските земи, а 80% от стопанствата – едва 7%, действащият аренден модел не съдържа стимули за спазване на договорната дисциплина от икономически силната страна. Такива са критикуваните практики, а именно: обвързване с дългосрочни договорни условия, несъобразени с облагите от създаваната сигурност, включително и против правата на съсобствениците; системно неизпълнение на основното задължение на арендатора за заплащането на рента; препятстване на собственика за освобождаването му от неизгодната договорна връзка, освен по реда на съдебна процедура.

Изводът от анализа на оплакванията е, за лишаване на дребните собственици от достъп до ползите от земеделската земя, което в крайна сметка ги принуждава да се разпоредят със собствеността си.

Омбудсманът препоръчва законодателният процес да продължи за възстановяването на нарушения баланс на поземлените отношения и базовата справедливост при разпределяне на ползите от земеделската земя.

Омбудсманът потвърждава позицията на институцията, изложена и в предходни доклади до Народното събрание, за спешната необходимост от икономически, правни и организационни мерки за възстановяването на нарушения баланс от монополизирането на поземлените отношения чрез: 1) въвеждането на 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) въвеждане на 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) въвеждане на извънсъдебен ред за разрешаването на свързани с плащанията за ползването на земеделските земи спорове.

Част от предложенията са и мерки, пречатващи концентрацията, в съответствие с препоръките от „Доброволните насоки за отговорно управление на земеползването, рибарството и горите в контекста на националната хранителна сигурност“ на Организацията по прехрана и земеделие, на Резолюцията на Европейския парламент от 27 април 2017 г. относно актуалното положение във връзка с концентрацията на земеделска земя в ЕС (2016/2141(INI)) и в Тълкувателното съобщение на Комисията относно придобиването на земеделска земя и правото на Европейския съюз (2017/С 350/05) от 18 октомври 2017 г.) за разширяването на регулативните и контролните функции на държавата за ограничаване на монопола на едрите собственици и ползватели на земеделски земи и в защита на „слабата страна“ в поземлените отношения. А в България това са милионите дребни собственици на земеделски земи, както и дребните и средните ползватели.

Недовършена поземлена реституция

Омбудсманът констатира, че недовършената поземлена реституция продължава да е специфично устойчив проблем на собствеността върху земеделските земи. Идентифициран е от Европейския съд по правата на човека като системно нарушение на чл. 1 от Протокол 1 към КЗПЧ, за което продължава да се ангажира отговорността на държавата.

С решение по реда на чл. 46 КЗПЧ произнесените генерални мерки към България са за въвеждане във вътрешното право на: 1) срокове за изпълнението на административните и съдебни решения на компетентните вътрешни органи, с които е възстановено правото на собственост върху земеделски земи и 2) средство за защита, даващо възможност на заинтересованите лица да получат обезщетение в случай на неспазване на същите тези срокове.

Омбудсманът констатира нормативни несъответствия за изпълнение на реституцията на земеделски земи: статутът на земите от остатъчния поземлен фонд (земите по чл. 19 от ЗСПЗЗ); определянето на земите от общинския поземлен фонд за обезщетяване; възложената тежест на собствениците при възстановяване в стари граници е прекомерна; фактори, пречатващи реституцията в териториите по §4 (чрез планове на новообразуваните имоти – ПНИ).

Омбудсманът препоръчва да се възобнови прекъснатият процес за приемане в законодателна разпоредба за институционална подкрепа за приключване на поземлената реституция; служебно установяване на границите и служебно настаняване на правоимащите лица, за сметка на държавата, в съответствие с целта на закона за довършване на този тип реституционни процедури на земеделски земи; изпълнение на указанията на ЕСПЧ за въвеждане във вътрешното право на срокове за приключване на реституционните процедури и средство за компенсация, когато срокът не е спазен; предприемане с приоритет на целенасочени мерки за приключване на поземлената реституция в изпълнение на закона и гарантиране на правото на собственост на гражданите.

Други проблеми на собствеността – отчуждително-обезщетителни процедури

Недоволството на гражданите е насочено основно към размера на обезщетенията, особено в случаите, когато отчуждаването засяга жилищни имоти. Настояванията са за справедлив баланс между обществения интерес и интересите на собствениците чрез определянето на съответно на пазарните цени парично обезщетение за отчуждените имоти, в изпълнение на конституционното изискване за равностойност на обезщетението при принудително отчуждаване.

През 2019 г. с измененията в Закона за държавната собственост (ДВ, бр. 44/2019 г., част от тях оспорвани и пред Конституционния съд) се потвърждава тенденцията на все по-голямо ограничаване и намаляване на интензитета на защита на правата на собствениците в отчуждителното производство в името на бързината на процедурите, която се отъждествява с обществения интерес, свързан с изграждане на инфраструктурни проекти, спазване на срокове за усвояване на средства по Европейски програми, насърчаване на инвестициите в индустриалния сектор и пр.

Наблюдава се затруднен достъп до правно релевантната информация, обуславяща определянето на размера на дължимото обезщетение на собствениците за отчуждаваните имоти.

Омбудсманът препоръчва да се усъвършенства правната уредбата на методите за оценяване при принудително отчуждаване на имоти частна – собственост за държавни и общински нужди като оценката при парично обезщетение, освен с пазарните, се съобрази и с други фактори, така, че с възприемането на комплексен подход да се гарантира запазването на качеството на живот на собствениците на отчуждените имоти и да се избегне рискът да бъдат лишени от единственото им жилище. Да се регламентират законодателно процедурите за изплащане на определените обезщетения на собствениците на отчуждени имоти и да 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.

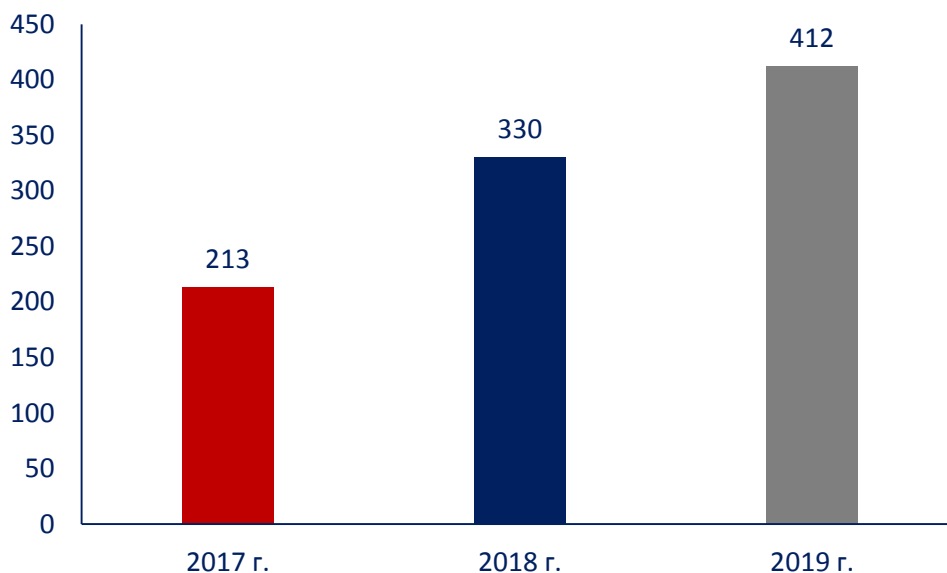
10. Право на здравословна и благоприятна околна среда

През 2019 г. продължава тенденцията за увеличаване на оплакванията, свързани с правото на здравословна и благоприятна околна среда.

Към омбудсмана се обръщат инициативни комитети, представляващи засегнатите групи граждани, най-често жители на населени места и райони, които са поставени в екологичен риск. Гражданите се оплакват основно от: неефективен контрол за налагане на установените норми и стандарти за опазване на околната и жизнената среда; недооценяване и пренебрегване на заплахите за здравето от индустриално замърсяване на въздуха, източниците на питейна вода и почвите; допускането на промишлено изгаряне и други дейности с отпадъци без разрешение или при неясни правила; недостатъчни мерки за предотвратяване на екологичен и здравен риск чрез процедурите за оценка на въздействието върху околната среда на

инвестиционни предложения; предоставяне на права за ползване на природни ресурси – подземни богатства, несъобразено с изискванията за устойчиво развитие и земеползване; незачитане на процесуалните права на гражданите на информация, участие при вземането на решения по въпросите на околната среда и тяхното оспорване, нарушения на околната среда с трансгранични последици.

Графика: *Постъпили жалби и сигнали в областта на правото на здравословна и благоприятна околна среда през периода 2017-2019 г., брой*



Омбудсманът в подкрепа на гражданите за адекватен контрол върху индустриалното замърсяване на въздуха, водите и почвите

Гражданите заявяват своето недоволство поради увеличаващия се натиск на въздействия на вредни емисии с промишлен източник, и по-конкретно от изгаряне и преработване на отпадъци, производство на електрическа енергия от биомаса, кариери за добив и първична преработка на строителни материали. Открояват се прецедентите за промишленото изгаряне, например в ТЕЦ „Република“ гр. Перник и „Брикел“ ЕАД, гр. Гълъбово, както и други дейности с отпадъци, включително от внос, извършвани при неясни правила. Съществен е делът на колективни жалби срещу допускането на повсеместен добив и първична преработка (трошачно-пресевни инсталации) на общоразпространените полезни изкопаеми – строителни материали, с повтарящи се оплаквания за замърсяване на намиращите се в близост населени места, земеделски площи, водоизточници, с последици за деградация на цялостната жизнена среда. Посредством свои организации или чрез индивидуални жалби, жителите на гр. Русе настояват омбудсманът да съдейства за налагане на по-ефективен контрол, както и други коригиращи мерки, които да доведат до реалното ограничаване на продължаващото с години системно обгазяване на града.

Обобщено становище и препоръки на омбудсмана за защита на жизнената среда от индустриално замърсяване са отправени и до председателя на Народното събрание. Изтъква се, че вследствие от промяната на Закона за устройство на територията (ДВ, бр. 82 от 2012 г., в сила от 26.11.2012 г.) и отпадане на режима на хигиенно – защитните зони, защитните мерки за жилищните райони се предвижда да

се определят въз основа на мотивирано становище за оценка на здравния риск, издавано от органите за държавен здравен контрол в рамките на процедурата за определяне необходимостта от ОВОС. Като последица от предприетата промяна на уредбата, възникват предпоставки през съответния период да бъдат издадени оценки за здравния риск, които не са нормативно, фактически и научно обосновани. Не са изключение случаите, в които РИОСВ се ограничават да се позоват на твърденията на възложителя, че не е налице непосредствена близост до жилищните квартали или отстоянието до жилищната зона не се коментира. Създадените предпоставки за несъответствие с изискванията за издаването на становища от Регионалните здравни инспекции е от характер да засегне валидността на решението на РИОСВ за преценка „да не се извършва ОВОС“ като административен акт, който е предназначен да определи условията за адекватна хигиенна защита на населението.

Облекчаването на административната тежест, изтъкнато като основен мотив за посочените нормативни промени, не може да бъде универсално приложимо.

Предложения на омбудсмана за промени в нормативната среда по въпроси за опазване на околната и жизнената среда

Въз основа на мониторинг на нормативна уредба за опазване на околната среда и общественото здраве, омбудсманът последователно изразява позиция за необходимостта от мерки, включително нормативни промени, насочени към:

- законодателни решения с цел да не се допуска засягане на основното право на гражданите на здравословна и благоприятна жизнена среда по повод на издаване на разрешения за превантивен контрол и контрол по време на експлоатацията на индустриални предприятия, представляващи източник на вредни емисии;
- установяване на ясни критерии за оценката на здравния риск в рамките на процедурата за оценка на въздействието на инвестиционно предложение по реда на Закона за опазване на околната среда;
- публикуване на становището, издадено от МЗ или РЗИ по реда на Наредба №36 от 2009 г. за условията и реда за упражняване на държавен здравен контрол, по повод извършване на ОВОС
- финансовите стимули за производство на енергия от биомаса като услуга в интерес на обществото да бъдат нормативно обвързани със спазване на екологичните изисквания и устройствена защита на жизнената среда в населените места;
- въвеждане на ограничения за териториалния обхват на добива за избягване на съпътстващия риск от засягане на питейното водоснабдяване на населението поради нарушаване на подземните водни тела при добив на строителни материали, независимо дали формално е била определена санитарно-охранителна зона на водоизточника;
- да се приложат предвидените в Закона за подземните богатства мерки за регулиране на натоварването на територията за добив на инертни материали в различни райони на страната, сред които областите Пловдив, Кюстендил, Варна.

Други проблеми свързани с правото на здравословна и благоприятна околна среда

Гражданите се оплакват още от: наднормен шум в жизнената среда - шум от питейни заведения и шум и вибрации от външните тела на климатични инсталации на

жилищни и обществени сгради; негативно влияние и липсата на контрол от компетентните органи на базови станции; проблеми с безстопанствени животни и домашни кучета и за прояви на нехуманно отношение към животни; нарушаване на санитарно-хигиенните условия за отглеждане на животните в животновъдни обекти в населените места; повишена популация на насекоми по поречието на р. Дунав; проблеми, свързани с опазване на дървесната растителност.

Омбудсманът препоръчва подобряване на координацията между органите на местно самоуправление и държавните органи – РИОСВ, държавен здравен контрол, БАБХ за мониторинг и контрол на факторите на жизнената среда в населените места.

Омбудсманът в подкрепа на пчеларите

Случаите на масово отравяне на пчели, като резултат от употребата в земеделието на пестициди от ново поколение са регистрирани в: Добричко, Силистренско, Великотърновско (Самоводене, Ресен, Поликраище, Паскалец и Момин сбор). Гражданите изтъкват, че режимът на контролирана употреба на неоникотиноидни продукти съгласно заповеди на министъра на земеделието, храните и горите, е недостатъчен за опазване на пчелите и пчелните семейства. Възлагането върху потърпевшите на тежестта на доказване на третираната с пестициди растителност и загиналите пчели, представлява пречка за достъп до правосъдие в случаите на подмор при пчелите.

Омбудсманът се присъединява към широката обществената загриженост и подкрепя създаването на Национален консултативен съвет по пчеларство като форма на обществен диалог за опазване на пчелите и осигуряване на жизненоважни екосистемни услуги.

След изпратена препоръка, Министерството на земеделието, храните и горите информира, че на пострадалите се отпускат средства по схемата de minimis. Съюзът на българските пчелари и Обединен български пчеларски съюз са поканени и участват в консултациите на Доклада за екологична оценка на проекта за актуализация на Национален план за действие за устойчива употреба на пестициди в Република България.

Необходимост от промени на кооперативния/дружествения модел на управление на горските ревири

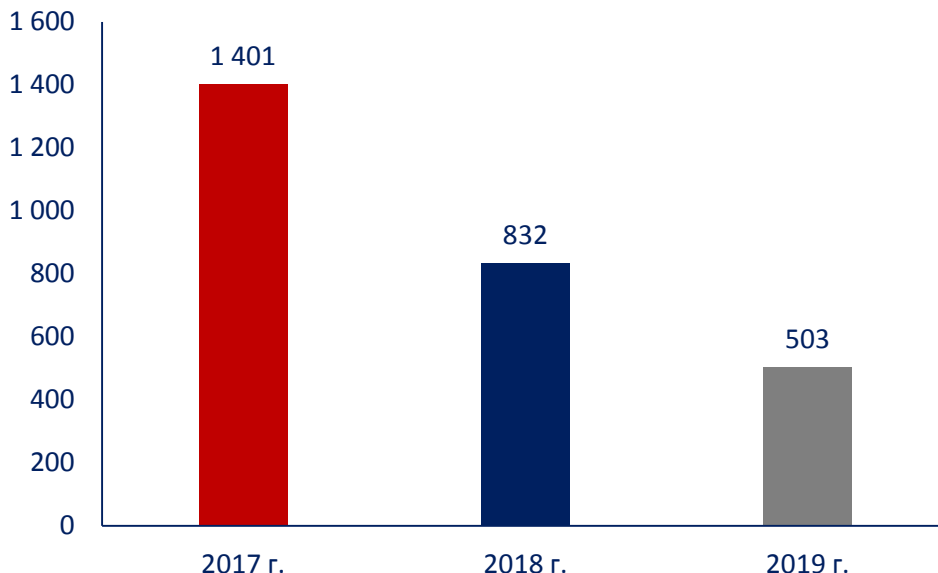
Гражданите настояват за въвеждане на законодателни промени относно реда за управлението на горите, притежавани в неделима съсобственост в границите на ревирите, характерни за Източните Родопи. Моделът на горовладелски кооперации и граждански дружества за съвместно управление и стопанисване, установен след реституцията от 2000 г., е довел до обезлесяване и деградация на горите и не е възможно да бъде коригиран при действащата законова уредба.

Омбудсманът констатира, че Концепцията за многофункционалното и устойчиво управление на горските екосистеми е възприета с целите на Закона за горите от 2011 г., но правно-организационната форма за стопанисване на този вид ценни територии е останала непроменена. Препоръката на омбудсмана е за предприемане на мерки за по-добро управление на горските ревири, включително чрез нормативни промени в организацията на стопанисване.

11. Право на защита в изпълнителното производство

През 2019 г. се запази тенденцията за намаляване на броя на жалбите срещу съдебни изпълнители.

Графика: Постъпили жалби и сигнали срещу съдебни изпълнители през периода 2017-2019 г., брой



Гражданите настояват за намеса в изпълнителните производства, като засягат различни проблеми:

- публична продан на единственото жилище;
- запори на банкови сметки, трудови възнаграждения и пенсии с акцент върху такива, налагани от публични изпълнители, при които не е несеквестируема сума в размер на минималната работна заплата.

В защита на правата на гражданите в изпълнителните производства омбудсманът предприема както посреднически действия в отношенията им със съдебните изпълнители, така и инициативи за нормативни промени, но не разполага с контролни правомощия и компетентност за налагане на дисциплинарни наказания.

12. Право на защита от дискриминация и език на омразата

Дискриминацията е опасно явление, чиито прояви довеждат до нарушаване на правата на гражданите и засягане на техните интереси, като тенденциите в последно време са за увеличаване в национален, европейски и световен мащаб.

Постъпилите жалби в институцията на омбудсмана през 2019 г. показват, че дискриминацията може да бъде многоаспектна и да обхваща различни сфери от живота на гражданите.

Както в предходните години, така и през 2019 г. омбудсманът предприема допустимите по Закона за омбудсмана действия за защита на правото на всеки гражданин на равно третиране.

Оплакванията на гражданите са в следните области:

– Достъпност на средата, особено до сградите за обществено обслужване. Омбудсманът констатира, че все още съществуват проблеми с достъпа до сгради с водещо значение за правата на гражданите с намалена подвижност като сградите за предоставяне на социални услуги. Липсата на достъпност не позволява социалната услуга да изпълнява ефективно функциите си и да бъде в подкрепа на нуждаещите се.

– Дискриминация спрямо хората с увреждания при търсенето на работа и в работната среда. Констатациите от получените жалби в институцията и през изминалата година са, че гражданите с увреждания продължават да срещат сериозни затруднения при намирането на подходяща работа. Анализът показва, че въпреки законодателството, което регламентира квоти и задължение за наемането им на работа, броят на сключените трудови договори с хора с увреждания е малък, като работодателите дори предпочитат да плащат компенсационни такси, отколкото да подкрепят граждани в неравностойно положение.

– Критериите за получаване на финансова подкрепа от държавата или от органите на местната власт. Гражданите с увреждания и техните семейства са засегнати от начина на определяне на размера на месечната финансова помощ и разпределението на правоимащите в отделните групи, посочени в чл. 70, т. 3-5 от Закона за хората с увреждания. Наследниците на починалите хора с увреждания са също третирани по различен начин при изплащане на последната месечна финансова подкрепа от банките и от пощенските служби.

Постъпващите жалби през 2019 г. и засегнатите в тях права на гражданите определят да бъде поставен акцент в работата на омбудсмана за защита от дискриминация през 2019 г. върху проблемите на хората с увреждания.

Независимо от това, на вниманието на омбудсмана стоят и други изключително важни правозащитни теми като езикът на омразата и престъпленията, мотивирани от омраза. Омбудсманът отново констатира, че езикът на омразата продължава да бъде често употребяван и са необходими спешни и адекватни мерки за неговото разпознаване и противодействие.

Основни препоръки:

– Да бъдат приети мерки за осигуряване на достъпна среда за хората с намалена подвижност

– Да бъде поета необходимата отговорност от компетентните институции и да бъдат взети навременни и адекватни мерки за изпълнение на препоръките на омбудсмана и на актовете на Комисията за защита от дискриминация за изменения в нормативната уредба, с което да бъдат преустановени нарушенията и да бъде гарантирано равното третиране

– Да бъдат предприети действия за подкрепа на хората с увреждания при намирането на подходяща за тях работа, както и да бъдат взети мерки за предотвратяване на дискриминацията спрямо хората с увреждания в работна среда

- Да бъдат предприети действия за разрешаване на проблема с липсата на достатъчно разпознаваемост и противодействие на използването на езика на омразата
- Да бъде въведена регистрация и мониторинг на престъпленията от омраза
- Компетентните органи да се ангажират с мерки и действия, с които да се повишава чувствителността на обществото към проявите на дискриминацията и езика на омразата

13. Национален превантивен механизъм

Омбудсманът като Национален превантивен механизъм (НПМ) извършва ежегоден мониторинг на местата, където се намират лица, лишени от свобода, или където са задържани или настанени лица вследствие на акт или със съгласието на държавен орган, които места те не могат да напуснат по собствена воля, с цел защитата на такива лица от изтезание и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание.

Осъществените проверки за календарната 2019 г. са 55, разпределени по области на компетентност както следва:

Таблица: Извършени проверки на местата, където се намират лица, лишени от свобода през 2019 г., брой

Място на проверката	Брой – 55
Затвори и затворнически общежития	18
Арести	10
Психиатрични болници и центрове за психично здраве	5
Районни полицейски управления	9
Центрове за бежанци и мигранти	4
Резидентни социални услуги за деца и лица	9

Резидентни социални услуги за пълнолетни лица и деца

Най-уязвимите групи в българското общество са децата и хората с увреждания настанени в институции. Становището, многократно заявявано от НПМ е, че настаняването на деца и възрастни от семейна среда в институция трябва да бъде крайна и временна мярка за закрила. НПМ препоръчва да се направи експертна оценка на процеса на деинституционализация и нуждата от изграждане на повече

социални услуги в общността – дневни центрове за деца и лица с увреждания, центрове за обществена подкрепа и др., и се осигурят достатъчно лични асистенти. Необходимо е да се обезпечи устойчива процедура за редовен ефективен контрол от компетентните институции върху дейността на социалните услуги за деца и възрастни.

Основните фактори, които ще допринесат за подобряване на грижата са обучение, квалификация и достойно възнаграждение на специализирания персонал в резидентните социални услуги.

Лечебни заведения за болнична психиатрична помощ

Все още не е приета Националната стратегия за психично здраве 2020-2030 и Планът за действие към нея. Това изцяло възпрепятства реформата на системата за предоставяне на психиатрична грижа, тъй като в Националната стратегия е заложено подобряване на материално-техническата база, обучения на специалисти, провеждане на информационни кампании, психосоциална рехабилитация, социално подпомагане и др.

Здравната грижа в проверените лечебни заведения за стационарна психиатрична помощ е незадоволителна и сигурността на пациентите не е гарантирана.

Проблем са също и кадровата обезпеченост, социалната рехабилитация и психологичната грижа, дългият болничен престой и повтарящи се хоспитализации на лица с тежък социален статус. В държавните психиатрични болници има пациенти, които живеят трайно в тях поради липса на резидентни социални услуги за хора с психични заболявания.

Центрове за временно настаняване на бежанци и мигранти

Мониторингът върху правата на непридружени деца, търсещи или получили закрила, е основен акцент в работата на НПМ. През 2019 г. НПМ отбелязва, че грижата към непридружените деца от страна на държавните институции е повишена. Основната препоръка на омбудсмана като НПМ да се изгради отделен център на Държавна агенция за бежанците при Министерски съвет, в който да се настаняват непридружените малолетни и непълнолетни деца, е изпълнена частично, чрез изграждане на „сигурни зони“ в отделите на РПЦ – София.

Въпреки предприетите положителни действия, продължава да съществува проблемът с определянето на законен представител на непридружените деца-бежанци. В тази връзка, НПМ отново повтаря препоръката, дадена в тематичния доклад от 2016 г., да се създаде работещ институт на представителството на непридружените деца, да се определят предварителни критерии, на които трябва да отговаря служителят, определен за представител и да му се осигури допълнително обучение.

Изпълнени са препоръките на омбудсмана за гарантиране на минимална жилищна площ на всяко лице, нормативно регламентиране на времето за престой на открито и среща с адвокат в извън предварително регламентираните часове в случаите, не търпящи отлагане.

В изпълнение на дадените през 2018 г. препоръки НПМ отчита, че от страна на администрацията на Специален дом за временно настаняване на чужденци – София са предприети редица действия по ремонт и освежаване на материалната база.

НПМ не констатира подобряване на медицинското обслужване, оказвано на настанените чужденци, поради езиковата бариера и недостига на преводачи.

Места за лишаване от свобода към Министерството на правосъдието

НПМ констатира, че на определени места за лишаване от свобода остава нерешен въпросът с пренаселеността, като особено наболял е проблемът в затвора в гр. София и арестите в структурата на Областна служба „Изпълнение на наказанията“ – гр. София (арестите на бул. „Г. М. Димитров“ и ул. „Майор Векилски“).

По отношение на местата за лишаване от свобода в системата за изпълнение на наказанията липсват ясно определени нормативни стандарти относно изискуемото количество свеж въздух и дневна или изкуствена светлина.

Проверките през 2019 г. показаха, че здравната система в затворите остава нереструктурирана и качеството на здравната грижа за лишените от свобода не се подобрява. НПМ смята, че е необходима структурна реформа в здравното обслужване на пенитенциарната система с насоченост към външни здравни услуги, съобразена с Европейските правила за затворите. Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН) ежегодно отчита недостиг на специалисти в медицинските центрове и специализираните болници на затворите, което е лош показател за качеството на здравното обслужване.

НПМ смята, че успехът на реформата в здравното обслужване на затворите е неразривно свързана с подобряване на битовите условия за живот и социалната ангажираност на лишените от свобода. Препоръката лишени от свобода да не се ползват за санитарни и лекарства да не се предоставят от надзорно-охранителния състав, а само от медицински лица, към днешна дата не е изпълнена.

За съжаление, през годините не се изпълнява законовото изискване на чл. 46 от ЗИНЗС – министърът на правосъдието да представи в Министерски съвет препоръки на омбудсмана да се закрият места за лишаване от свобода, които не съответстват на изискванията (общезитие: „Кремиковци“; затворът в гр. София; общезитие „Керамична фабрика“ в гр. Враца).

Свижданията с лишените от свобода остават безконтактни, независимо, че на много места е направен ремонт. Изискването дори е въведено нормативно, което противоречи на препоръката на Комитета за предотвратяване на изтезанията, която е точно в обратната посока. Изключение е затворът в гр. Сливен, където свиждането никога не е било преградно.

В цялата система за изпълнение на наказанията продължава неправилната употреба на помощни средства (белезници) при разкриването на външни постове в лечебни заведения. Обездвижването с белезници продължава с дни, без да се отчита оценката на риска и здравословното състояние на лишените от свобода.

Друг системен дефицит, който НПМ констатира през годините, е липсата на бюджетно финансиране на адекватни дейности при работата на социалните работници. В ново ремонтираните арести няма помещения за социални дейности, а там, където ги има (например, арестите в гр. Пловдив и гр. Шумен) – няма социални работници, които да ги осъществяват.

Съществуват условия за нарушаване на тайна на кореспонденцията. Съгласно чл. 86, ал. 3 от ЗИНЗС: „Кореспонденцията на лишените от свобода не подлежи на контрол на писменото съдържание, освен когато това се налага за разкриване и

предотвратяване на тежки престъпления“. В резултат администрацията в местата за лишаване от свобода придоби правомощия по контрол на кореспонденцията на лишени от свобода, без санкцията на съдебен орган. НПМ смята, че е необходимо да се въведат ясни и точни законови критерии кога е допустимо нарушаването на тайната на кореспонденцията, като се съобрази чл. 34 от Конституцията на Република България.

Арести

НПМ установи, че има съществени разлики в материално-битовите условия в арестите, които са на подчинение на ръководството на определен затвор (например, арестите в градовете: Плевен и Ловеч) и тези, които са на подчинение на областните служби „Изпълнение на наказанията“. При първите навсякъде са извършени ремонти, за разлика от вторите (например, ареста на бул. „Г. М. Димитров“ и Арест – гр. Свиленград). НПМ препоръча на главния директор на ГДИН да подготви програма за развитие на арестите, която отново да предостави на министъра на правосъдието за внасяне в Министерския съвет с цел бюджетно прогнозиране при подготовката на проекта за държавния бюджет в следващите години.

ГЛАВА ВТОРА. **Въздействие върху** **нормативната уредба**

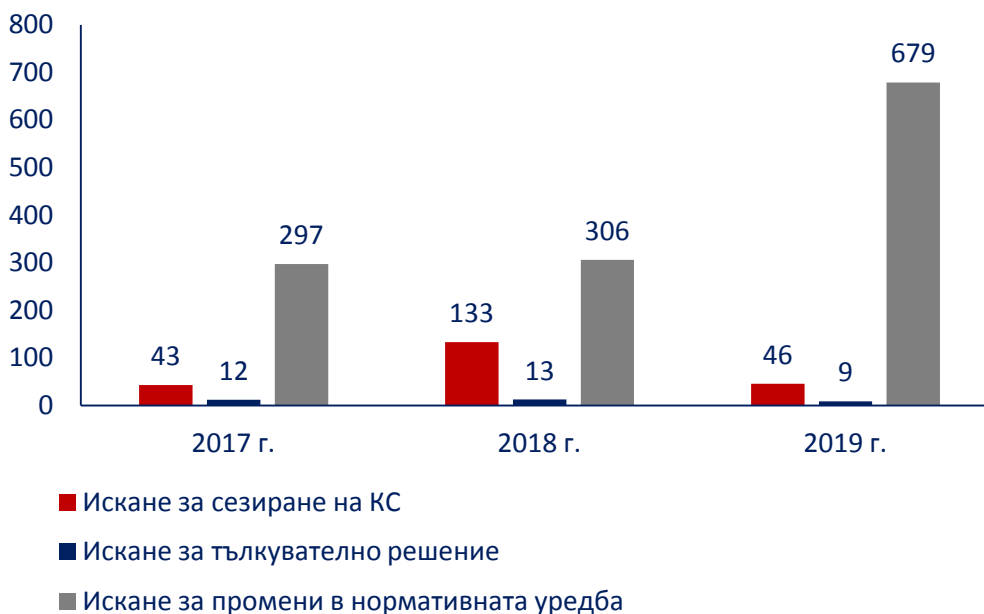
В глава втора са представени действията на омбудсмана в защита на правата на гражданите чрез въздействие върху нормативната уредба. Тя включва:

- Искания да Конституционния съд
- Тълкувателни решения
- Становища и законодателни предложения

Въздействие върху нормативната уредба

През 2019 г. се наблюдава двойно увеличение на жалбите и сигналите, отправени към омбудсмана с искане за промени в нормативната уредба, докато броят на исканията за сезиране на Конституционния съд (КС) връща нивата си от 2017 г., а исканията за тълкувателни решения остава най-слабо разпознаваемият от гражданите инструмент за защита на техните интереси.

Графика: Жалби и сигнали с искане за промени в нормативната уредба през периода 2017-2019 г., брой



Отправени искания през 2019 г. до Конституционния съд на Република България за установяване на противоконституционност на закон

През 2019 г., след проведени обсъждания и консултации с членовете на Консултативния конституционен съвет към институцията, омбудсманът отправи пет искания до КС за обявяване на противоконституционност на закон.

Искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 8, ал. 1-6, чл. 9-15, чл. 17, ал. 1, т. 4, чл. 22, ал. 2, т. 12, чл. 30 и §1, т. 8 от Допълнителните разпоредби на Закона за административното регулиране на икономически дейности, свързани с нефт и продукти от нефтен произход (обн., ДВ. бр. 62 от 27 юли 2018 г., в сила от 28.01.2019 г.), въвеждащи рестриктивни нормативни изисквания към търговците на едро и дребно с нефт и продукти от нефтен произход, както и административни изисквания към дейностите, свързани с упражняването на търговия с нефтени продукти. Това ограничава кръга от икономически субекти, които могат да упражняват тези дейности.

Според искането оспорените разпоредби противоречат на чл. 19, ал. 1 и ал. 2 от Конституцията на Република България (гарантиращи защитата на потребителите чрез осигуряване на еднакви правни условия за всички за осъществяване на стопанска дейност и предотвратяване на злоупотреба с монополизъм и нелоялна конкуренция) и на чл. 44 от Конституцията на Република България (гарантиращ правото на гражданите да се сдружават).

По искането е образувано конституционно дело №1/2019 г. С определение от 21.02.2019 г. КС отклонява искането на омбудсмана.

Искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на §14 и §15 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г., с които се създават и изменят разпоредби от Закона за държавния служител (обн., ДВ, бр. 103 от 13.12.2018 г., в сила от 01.01.2019 г.). Оспорваните текстове отнемат възможността да постъпват на държавна служба и да получават възнаграждение за изпълнението ѝ на лица, упражнили правото си на пенсия. Държавните служители, назначени преди влизането в сила на закона, уведомяват органа по назначаването за наличието на основание за недопустимост.

Според мотивите на искането на омбудсмана оспорените разпоредби противоречат на:

- принципа на правата на личността и нейното достойнство и на принципа на правовата държава, залегнали в абзац 3 и 5 от Преамбюла и в чл. 4 от Конституцията на Република България;
- чл. 48, ал. 1 и 5 и чл. 51, ал. 1 от Конституцията, гарантиращи правата на гражданите относно достъпа им до държавната служба и конституционното им право на труд, на трудово възнаграждение и на обществено осигуряване;
- чл. 116, ал. 2 от Конституцията, според която условията, при които държавните служители се освобождават от длъжност, се определят със закон.

По искането е образувано конституционно дело №2/2019 г., присъединено към конституционно дело №16/2018 г. за съвместно разглеждане и решаване. На 7 март 2019 г. КС приема Решение №3/2019 г., с което обявява за противоконституционни разпоредбата на чл. 7, ал. 2, т. 8 от Закона за държавния служител и §15 от ПЗР на Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г.

Искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 14, ал. 2 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги (обн. ДВ, бр. 18 от 25 февруари 2005 г., посл. доп. ДВ бр. 77 от 18 септември 2018 г. в сила от 01.01.2019 г.), според която ВиК операторите прилагат задължително принципа на единна цена на ВиК услуга на обособената територия за услугата „доставяне вода на потребителите и/или на други ВиК оператори“ и за услугата „отвеждане на отпадъчните води“.

Според мотивите на искането на омбудсмана оспорените разпоредби противоречат на чл. 4, ал. 1 от Конституцията (принципа на правовата държава) и на чл. 19, ал. 2 от Конституцията (гарантиращ защитата на потребителите чрез осигуряване на еднакви правни условия за всички за осъществяване на стопанска дейност и предотвратяване на злоупотреба с монополизъм и нелоялна конкуренция).

По искането е образувано конституционно дело №3/2019 г. С определение от 9 май 2019 г. КС допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана. Към момента на приключване на изготвянето на настоящия доклад КС не се е произнесъл с решение по конституционно дело №3/2019 г.

Искане на омбудсмана за установяване на противоконституционност на чл. 53, ал. 5, чл. 58, ал. 1, чл. 70, ал. 5, чл. 73, ал. 1, чл. 85, ал. 5, чл. 88, ал. 1 и чл. 201, ал. 1 от Изборния кодекс. Оспорените текстове:

– лимитират актовете на Централната изборителна комисия (ЦИК), които подлежат на обжалване пред Върховния административен съд (ВАС);

– допускат ЦИК, РИК и ОИК да могат да постановяват решение с мнозинство повече от половината от членовете при отмяна на решение за отхвърляне, след като не е постигнато необходимото мнозинство от две трети от членовете на комисията;

– въвеждат промяна на подсъдността на делата за оспорване на актове на изборителни комисии – вместо пред ВАС, решенията на РИК и ОИК да се оспорват първо пред ЦИК, а след потвърдението им от ЦИК – пред тричленен състав на административния съд по местонахождение на съответната изборителна комисия.

Според омбудсмана оспорените разпоредби на Изборния кодекс (ИК) противоречат на принципите на демократичната и правова държава – чл. 1, чл. 2, чл. 4, ал. 1, политическия плурализъм – чл. 11, ал. 1 и чл. 120 от Конституцията. По искането е образувано конституционно дело №6/2019 г. С решение на КС №6 от 6 юли 2019 г. искането на омбудсмана е отхвърлено.

Искане на омбудсмана на Република България за установяване на противоконституционност на разпоредбите на чл. 10а, чл. 17а и чл. 24в от Закона за устройството на Черноморското крайбрежие (ЗУЧК), въвеждащи рестриктивна нормативна уредба, регулираща „свободното къмпингуване“ – възможността за поставяне на палатки и кемпери за летуване извън къмпинги, регламентирани съгласно Закона за туризма.

Според мотивите на искането на омбудсмана посочените разпоредби от ЗУЧК противоречат на принципите, залегнали в чл. 1, ал. 2 (демократична държава), чл. 4, ал. 1 (правова държава), чл. 15 (задължението на държавата за осигуряване на опазването и възпроизводството на околната среда и разумното използване на природните богатства и ресурси), чл. 22, ал. 3 (задължението за уреждане на режима на земята със закон) и чл. 55 (правото на здравословна и благоприятна околна среда) от Конституцията.

По искането е образувано конституционно дело №10/2019 г. С определение от 8 октомври 2019 г. КС допуска за разглеждане по същество искането на омбудсмана. Към момента на приключване на изготвянето на настоящия доклад, няма постановено решение от Конституционния съд по конституционно дело №10/2019 г.

Тълкувателни решения

ВКС е сезиран с две искания за произнасяне с тълкувателно решение, а ВАС образува две тълкувателни дела по искане на омбудсмана.

През 2019 г. омбудсманът сезира ВКС с две искания за произнасяне с тълкувателно решение:

– Искане, отправено до Гражданската колегия на ВКС, за преодоляване на противоречивата съдебна практика по въпроса: „Кой е крайният момент, в който участващият в публична продан като наддавач съделител има възможност да упражни правото си да изкупи имота по най-високата предложена цена по чл. 505, ал. 2 от ГПК във вр. с чл. 354 от ГПК?“.

– Искане, отправено до Гражданската и търговската колегии на ВКС, за преодоляване на противоречивата съдебна практика по въпроса: „Представлява ли основание за нередовност на жалба, подадена срещу действията на частен съдебен

изпълнител, по смисъла на чл. 262 от ГПК, невнасянето на таксите, които съдебният изпълнител събира по Тарифата за таксите и разноските по Закона за частните съдебни изпълнители за администриране на подадената жалба?“.

По искане на омбудсмана през 2019 г. са образувани две тълкувателни дела от ВАС с искане за постановяване на тълкувателни решения:

– Тълкувателно дело №1/2019г. за приемане на тълкувателно решение относно приложението на чл. 44, ал.6 и ал.9 от Закона за чужденците в Република България спрямо непридружени непълнолетни и приложението на §1, т. 4 от Закона за убежището и бежанците.

– Тълкувателно дело №8/2019 г. пред Върховен административен съд с искане за приемане на тълкувателно решение по въпросите: 1. „Образуването на изпълнително дело по реда на чл. 220, ал. 1 от ДОПК прекъсва ли давността?“ 2. „Съобщението по чл. 221, ал. 1 от ДОПК прекъсва ли давността и от кой момент – от изпращането или от връщането му?“

Становища и законодателни предложения

За 2019 г. в институцията постъпват 46 искания за сезиране на КС; 679 искания за промени в нормативната уредба и 9 искания за тълкувателни решения.

Въздействието на омбудсмана върху нормативната уредба е сред важните му правомощия за ефективна защита на правата на гражданите. Голяма част от направените предложения за законодателни промени през 2019 г. са въз основа на наболели обществени проблеми. Сред тях са:

Законопроект за несъстоятелност на физическите лица – един от основните приоритети на институцията, чрез който се дава „втори шанс“ на гражданите, изпаднали в свръхзадълженост.

Граждански процесуален кодекс – законопроект с цел ограничаване на свръхпривилегиите на банки, монополи и защита от неравноправни клаузи.

Изборен кодекс – в защита на вече придобити и упражнявани изборителни права.

Закон за търговския регистър и регистъра на юридически лица с нестопанска цел – във връзка с обжалването на незаконосъобразни откази на длъжностните лица по регистрацията към Агенцията по вписванията и възстановяване на направените разходи/претърпени щети.

Законопроект за съсловните организации на медицинските специалисти

Омбудсманът изпрати становища и препоръки относно: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за гражданската регистрация; Закона за управление на етажната собственост; необходимост от законодателни промени за своевременното въвеждане на елементи на задължителна медиация; размера на законната лихва за забава, която се дължи при просрочване на парично задължение и др.

Становище е изпратено и относно законопроекта за социалните услуги с оглед правото на всеки човек на достъп до качествени социални услуги и предвид ролята на омбудсмана като обществен защитник на правата и свободите на гражданите.

ГЛАВА ТРЕТА.

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

Глава трета съдържа:

1. Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи
2. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания
3. Конвенция на ООН за правата на детето
4. Конвенция на ООН против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание
5. Конвенция на ООН за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените

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. 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.

2019 г. е белязана с няколко важни годишнини, които ознаменуват влизането в сила на важни международноправни актове.

10 години от превръщането на Хартата за основните права на ЕС в правнообвързващ акт.

50 години от постановяването на едно емблематично решение на Съда на ЕС по делото Стодер – първото решение по казус, свързан със защита на основни права в ЕС.

70 години от приемането на Женевските конвенции, които регламентират правната закрила на лицата по време на конфликт и образуват основата на международното хуманитарно право.

30 години от приемането на Конвенцията на ООН за правата на детето. Годишнината бе повод да се направи оценка доколко в България Конвенцията е разбрана, приета и прилагана в духа, вложен в нейните текстове.

Общи констатации за изпълнението на окончателни решения на ЕСПЧ през 2019 г. по смисъла на чл. 46 от ЕКПЧ

По-голямата част от препоръките на омбудсмана от предходните години остават непроменени в доклада и за 2019 г.

По отношение на напредъка на България по изпълнение на решенията под наблюдение от страна на Комитета на министрите през 2019 г., могат да бъдат направени следните основни изводи:

На първо място, **общият брой на решенията,** подлежащи на изпълнение и наблюдавани от Комитета на министрите, е намалял съществено. Статистиката показва, че към 31 декември 2019 г. общият брой решения на ЕСПЧ на фазата на изпълнението е 169, което е намаление с 20% спрямо данните към 31 декември 2018 г. и 31 декември 2017 г., когато неизпълнените решения на ЕСПЧ са били съответно 208 и 207 бр.

През 2019 г. нови 17 осъдителни решения са поставени под наблюдение от Комитета на министрите, като броят им е двойно по-нисък в сравнение с 2018 и 2017 г., когато броят на новите осъдителни решения, поставени под наблюдение от Комитета на министрите са съответно 36 и 33.

През 2019 г. се наблюдава положителна тенденция и спрямо общия брой приключени дела с финална резолюция – общо 56, спрямо 36 приключени дела през 2018 г. Прави впечатление обаче, че броят на приключените дела през 2019 г. е значително по-малък от делата, приключени през 2017 г. (116).

Тези данни показват завръщане на положителната тенденция към съществено намаляване на оставащите за изпълнение решения, която се наблюдаваше през 2017 г., и която следва да бъде затвърдена и през 2020 г.

На второ място, регистрира се положителна тенденция относно платените от България **обезщетения**. През 2019 г. общата им стойност (414 990 евро) е почти двойно по-ниска от обезщетенията, платени през 2018 г. (794 968 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 2019 г. е на стойност 74 188 Евро, което е драстичен спад в сравнение с обезщетенията, платени през 2018 г. в общ обем от 453 537 евро.¹

На трето място, към 31 декември 2019 г. общият брой **решения в засилена процедура по наблюдение** от Комитета на министрите е 41 дела, от които 18 са прецедентни и 23 са повтарящи се дела. За сравнение, към 31 декември 2018 г. общо 72 решения са били в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите, от тях 21 са прецедентни и 51 повтарящи се дела.

Анализът на омбудсмана показва, че през 2019 г. **делата под засилено наблюдение** са намалели почти наполовина, което са дължи основно на закриването на значителен брой повтарящи се дела поради изпълнение на индивидуалните мерки, както и на закриването на три прецедентни дела. Продължава и общата тенденцията по закриване на наблюдението върху осъдителни решения в двете процедури за наблюдение (стандартна и засилена).

Въпреки цитираните положителни тенденции, **България продължава да е в листата на десетте държави с най-голям брой решения в засилена процедура по наблюдение** от Комитета на министрите.

Графика: Решения в засилена процедура по наблюдение от Комитета на министрите към 31 декември 2019 г. – общ брой и по категории прецедентни и повтарящи се дела

Държава	Общ брой дела	Прецедентни дела	Повтарящи се дела
1. Русия	974	58	916
2. Украйна	414	52	362
3. Турция	225	35	190
4. Румъния	181	25	156
5. Азербайджан	96	15	81
6. Италия	82	21	61
7. Унгария	77	10	67
8. Гърция	72	9	63
9. България	41	18	23
10. Полша	39	9	30

Източник: <https://hudoc.exec.coe.int/>

¹ Актуалността на данните е към 31.12.2019 г., източник Country Factsheet, <https://rm.coe.int/1680709742>

Наред с това, продължава да е валидно наблюдението в регионален план, че броят на неизпълнените от България решения, наблюдавани от Комитета на министрите, продължава да бъде много висок, особено на фона на държави като: Сърбия (24), Хърватия (11), РС Македония (5), Литва (3), Словения (1), Чехия (1), както и държави като Латвия, Естония, Германия, Финландия и Дания, които за 2019 г. нямат нито едно решение под засилено наблюдение.

В този смисъл и през 2019 г. продължават да са валидни изводите, които са направени през предходните години, а именно:

- значителен остава броят на решенията, които се намират под засилено наблюдение за повече от десетилетие – 7 от 18-те наблюдавани решения;
- запазва се и тенденцията, че осъдителните решения, които все още са в процес на засилено наблюдение, за съжаление засягат голям брой текстове на ЕКПЧ, което налага предприемане на много на брой комплексни мерки;
- броят на водещите решения, по които общите препоръки на ЕСПЧ са изпълнени, все още е несравнимо по-малък от тези, по които не е постигнат задоволителен напредък;
- България продължава да плаща изключително високи суми за обезщетение на нарушени права.

Макар по отношение на почти всички осъдителни решения в годините след тяхното постановяване да са предприемани действия за изпълнение, те все още не са достатъчни за закриването на наблюдението, въпреки усилията на различни институции и работни групи.

Поради това обстоятелство препоръките от Комитета на министрите по изпълнението на такива решения почти не се променят.

И през 2019 г. за България остава валидна ситуацията, при която страната продължава да бъде осъждана по сходни казуси и занаяпред и да плаща високи суми за обезщетения, а същевременно правата на гражданите продължават да не бъдат ефективно защитени.

Тази ситуация е неприемлива и следва да бъдат предприети решителни действия за нейното преодоляване.

Както и в предишни години, омбудсманът се ангажира да съдейства и да окаже подкрепа на министъра на правосъдието чрез отправяне на препоръки към отговорните институции за предприемане на конкретни действия по осъдителните решения срещу България.

Основни препоръки:

И през 2019 г. остават валидни основните препоръки, отправени в доклада за 2018 г, а именно:

Засилване на механизмите на координация между различните институции, които са отговорни за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ срещу България. Липсата на напредък в това отношение през 2019 г. за пореден път доказва, че се налага прилагането на общи мерки по превенция, които държавата следва да предприеме.

Наблюдението на омбудсмана за 2019 г. отново показва, че следва да бъдат предприети мерки за засилване на ролята на МП и на Дирекция „ППРБЕСПЧ“ по

координация на процеса по привеждане на националното законодателство и практиката на институциите в съответствие с решенията на ЕСПЧ.

Логично е координацията на процеса на изпълнението да продължи да се осъществява от ППРБЕСПЧ, но да се помисли за нов формат, в който тя да се реализира, за да бъде значително по-ефективна и да се постигне реален напредък. Това се отнася особено за случаите, в които се изисква предприемане на действия от страна на изпълнителната власт, както и за мерки, които могат да бъдат изпълнени само с промяна в съдебната или административната практика или с изменение на законодателството.

По тази причина **омбудсманът предлага създаването на междуведомствен координационен съвет**, включващ представители (експерти) на всички национални институции, които следва да бъдат пряко ангажирани в процеса по координиране и наблюдение на изпълнението на мерките за изпълнение на осъдителните решения на ЕСПЧ.

Подобен механизъм може да осигури ефективното изпълнение на решенията на ЕСПЧ и ползотворно сътрудничество между компетентните органи и институции в тази област.

Наред с това този орган може значително да повиши информираността по отношение на практиката на ЕСПЧ и стандартите за спазване на основните права на човека. Това реално ще доведе до намаляване на осъдителните решения, които са в процедура по засилено наблюдение от страна на Комитета на министрите в продължение на много години.

Привеждането на националното законодателство и практика в съответствие с ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ ще осигури и по-ефективно гарантиране спазването на основните права и свободи на българските граждани.

В подобен междуведомствен координационен механизъм е удачно да бъдат включени най-вече представители на изпълнителната власт.

Механизмът би бил ефективен обаче само ако на заседанията му присъстват и представители на съдебната и законодателната власт.

Удачно би било съветът да се събира на периодични заседания (поне четири заседания в годината), за да могат неговите членове да обсъждат мерките, които следва да бъдат предприети, да поемат ангажимент за тяхното изпълнение, да осигурят координация на изпълнението в собствената си институция и да предоставят информация за напредъка.

Част от този координационен процес трябва да бъде и националният омбудсман в ролята му на обществен защитник, който насърчава прилагането на конвенциите за защита на основните права и свободи на личността, както и независими експерти и представители на неправителствени организации.

Други препоръки:

За поредна година омбудсманът напомня, че след влизане в сила на разпоредбата на чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове в края на 2016 г. националният механизъм за извършване на преглед за съответствие на нормативните актове с ЕКПЧ следва да се прилага както от изпълнителната, така и от

законодателната власт².

Практика, при която по отношение на законопроектите, предлагани от страна на народните представители, не се извършва справка за съответствие с ЕКПЧ и с практиката на Европейския съд по правата на човека, може да доведе до нарушаване на международните стандарти за спазване на човешките 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 2019 г. България не прави стъпки за присъединяване към Факултативния протокол към Конвенцията за хората с увреждания и към Третия Факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето.

Наред с това България все още не е ратифицирала и Протокол 16 към ЕКПЧ, който осигурява възможност за механизъм за сътрудничество между националния съд и ЕСПЧ, подобен на преюдициалните запитвания до съда на ЕС. Този механизъм значително ще улесни уеднаквяването на практиката на българския съд с тази на ЕСПЧ и ще допринесе за по-малко осъдителни решения.

• **Ключови решения на ЕСПЧ за 2019 г.**

През 2019 г. няма постановено нито едно ключово решение срещу България според официалния доклад на ЕСПЧ.³

Общо постановените решения в дела, водени срещу България през 2019 г. са 12.⁴ От тях 8 установяват нарушение на отделни текстове на ЕКПЧ (чл. 2 право на живот, експулсиране, чл. 3 забрана за изтезания, екстрадиция, чл. 6-1 наказателно обвинение, независим съд, чл. 8-1 неприкосновеност на семейния живот) и 4 установяват липса на нарушение.

• **Решения на ЕСПЧ, чието засилено наблюдение от Комитета на министрите е приключило през 2019 г.**

През 2019 г. Комитетът на министрите е прекратил засиленото наблюдението върху изпълнението на решенията на ЕСПЧ по **три водещи дела**.⁵

²Задължението за извършване на преглед на проектите на нормативни актове за съответствие с Европейската конвенция е предвидено в параграф 9, б. „с“, ii от Декларацията от Брайтън през 2012 г. и препотвърдено в Декларацията, приета на конференцията на високо ниво на държавите-членки на Съвета на Европа в Брюксел през 2015 г. (буква В, параграф 1, „d“ от Плана за действие към Декларацията).

³ https://www.echr.coe.int/Documents/Cases_list_2019_ENG.pdf

⁴ <https://hudoc.echr.coe.int/>

⁵ [IORDAN PETROV v. Bulgaria](#), [HRISTOVI v. Bulgaria](#), [NATIONAL TURKISH UNION AND KUNGYUN v. Bulgaria](#)

Прегледът на прекратеното наблюдение върху 3-те водещи дела показва, че въпреки регистрираният напредък по някои мерки от общ характер, проблемите, които ЕСПЧ е установил в своите осъдителни решения, имат системен характер и че съществена част от причините за нарушенията все още не са отстранени. От друга страна, това обстоятелство показва, че България ще продължи да бъде осъждана и в бъдеще за същите нарушения на ЕКПЧ.

В този смисъл горната констатация недвусмислено показва, че липсата на координирани усилия между институциите по изпълнение на общите препоръки в осъдителните решения на ЕСПЧ води до липса на ефективни резултати, а оттам и до липса на решителен напредък.

Нарасналият над два пъти брой на жалбите до омбудсмана в периода 2016-2019 г. показва ръст на нарушенията на основни права, свързани с редица ключови разпоредби на ЕКПЧ.

В много от случаите гражданите се обръщат към омбудсмана и по време на висящо съдебно производство или след неговото приключване. Макар тези жалби да са недопустими за разглеждане от омбудсмана, те сочат множество и повторяемост на нарушенията и оплакванията на гражданите. Наред с това, те са знак за наличието на нарушения, с които след изчерпване на вътрешноправните средства за защита най-често е сезиран ЕСПЧ.

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

В годишния доклад на омбудсмана за 2019 г. могат да се видят препоръките, които отправя относно:

- Недостатъците на проежданите 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);
- Проблемите, свързани с избирателните права на гражданите;
- Подписването и ратифицирането на Протокол 16 към ЕКПЧ от страна на България.

2. Конвенция на ООН за правата на хората с увреждания

През 2019 г. влизат в сила два нови закона, регламентиращи права на хората с увреждания – Закон за хората с увреждания и Закон за личната помощ. Един от основните мотиви при разработването и приемането на двата закона е привеждането на българското законодателство в съответствие с принципите, заложиени в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания (КПХУ).

Влизането в сила на двата закона през 2019 г. налага разработване и приемане и на подзаконовата уредба, чрез която законите реално ще се прилагат.

Омбудсманът участва активно в този процес, за да се гарантира принципът за консултиране и ефективно включване на хората с увреждания и техните представители при разработване на политики, които касаят техни права.

През 2019 г. е направена важна крачка и в изграждането на институционалната рамка по прилагане на КПХУ – създаден е Съветът за наблюдение. Съветът за наблюдение, създаден съгласно изискванията на чл. 33, ал. 2 и 3 от КПХУ, е орган за мониторинг по прилагането на конвенцията. Структурата, правомощията, основните дейности и редът за избиране на членовете на Съвета са регламентирани в ЗХУ и правилника по неговото прилагане, а правилата за работата му, се приемат от самия Съвет. През 2019 г. е проведена процедура за избор на членове – представители на организации за хора с увреждания, и на 08.07.2019 г. се провежда първото му заседание, ръководено от омбудсмана, който е и първият му ротационен председател.

На първото си заседание Съветът за наблюдение взема решения:

- Да подготви до следващото редовно заседание текстовете на правилник за организацията на дейността и годишна програма за дейността на Съвета за наблюдение.

- Да бъдат изготвени и изпратени становища до отговорните институции по прилагането на Закона за личната помощ и програмите за асистентска подкрепа, за промени в чл. 70 от Закона за хората с увреждания и реда за получаване на финансовата подкрепа, за отпадане на срока за преосвидетелстване, определен с §3 от ПМС №139 от 06 юни 2019 г.

Омбудсманът изпълнява решенията, като изпраща писмата с препоръките до министъра на труда и социалната политика и до председателя на Народното събрание.

Препоръката за удължаване на срока за асистентските услуги за възрастните хора в невъзможност за самообслужване и хората с увреждания, които не попадат в обхвата на Закона за личната помощ, е изпълнена, като е издадено Постановление №180 от 18 юли 2019 г. и услугите се предоставят до 31 декември 2019 г.

Изпълнена е и препоръката за провеждане на по-целенасочена информационна кампания относно личната помощ, като в процеса са включени всички отговорни институции, в т.ч. и общините като доставчици на личната помощ и на други социални услуги.

На 21.10.2019 г. е проведено второто заседание на Съвета, на което са приети Правилник за дейността и организацията на работа на Съвета за наблюдение и Годишна програма за дейността на Съвета за наблюдение за периода октомври 2019

г. – декември 2020 г. Съветът също решава да бъде осъществена среща с представители на Агенцията на Европейския съюз по основни права (FRA), на която да бъдат разгледани съществуващите добри практики по осъществяване на мониторинг по КПХУ и възможностите за обмен на полезен опит и информация с органи за независим мониторинг.

Основни препоръки:

- Да бъде осигурен адекватен ресурс за изпълнението на функциите на Съвета за наблюдение и Годишната програма
- Преобразуването на Агенция за хората с увреждания в Държавна агенция за хората с увреждания да се извърши в предвидения в ЗХУ срок след обсъждане и консултиране с организациите на и за хора с увреждания
- Да се извърши предвиденото в Закона за хората с увреждания прехвърляне на предоставянето на помощни средства и медицински изделия от Министерството на труда и социалната политика към Министерството на здравеопазването и Националната здравноосигурителна каса
- Да се въведе максимално бързо жестовият език
- Да се изпълни срокът за ратифициране на Факултативния протокол към КПХУ

3. Конвенция на ООН за правата на детето

За трета поредна година институцията на омбудсмана изготвя мониторингов доклад по наблюдението на Конвенцията на ООН за правата на детето (Конвенцията), в който проследява напредъка на държавните институции по ангажимента им за гарантирането на правата на детето, регламентирани в международният акт.

Конвенцията се основава на три категории права – участие, защита, и осигуряване и се ръководи от четири основни принципа: недискриминация, висшите интереси на детето, правото на живот, оцеляване и развитие, уважение на възгледите на детето. Прилагането на Конвенцията и на Факултативните протоколи се наблюдава от Комитета по правата на детето (КПД), като на всеки пет години България докладва пред мониторинговия орган за напредъка си по реализацията на правата на детето. След това КПД дава препоръки как да се подобри защитата на правата на децата и често подчертава къде правителството се е справило добре или не е успяло да реализира правата на децата. Тези препоръки са ефективен механизъм за институцията на омбудсмана при извършване на наблюдението, както и за застъпничество и кампании за повишаване на обществените нагласи към правата на детето.

През 2019 г. на омбудсмана се предостави Статут „А“ като Национална институция в защита на правата на човека в съответствие с Парижките принципи на ООН. Сред основните изисквания на този най-висок статут е омбудсманът да следи за изпълнението на международните актове по правата на човека, към които страната ни се е присъединила, и по-специално да гарантира, че националното законодателство ги отразява адекватно. Затова този доклад изследва силните и слаби страни в политиките за деца, нормативната уредба, която ги урежда,

предизвикателствата и ресурсите, както и препоръчва мерките, които препоръчва омбудсмана, разгледани в контекста на Конвенцията.

През изминалата година светът отбеляза важна годишнина – 30 години от приемането на Конвенцията, като всяка страна направи своеобразен преглед на обещанието, което даде на децата с приемането ѝ - да направи всичко, за да защити и утвърди детските права – да живеят и да растат в семейна среда, в атмосфера на любов, щастие и разбирателство, да учат, да бъде чул техния глас и да достигнат пълния си потенциал. България активно се включва в инициативите по честването, но като характеристика годината е доста по-различна от другите. Провеждат се десетки протести на граждани, които изразяват своето недоволство от приети или обсъждани стратегически документи, нормативни актове и/или социални практики. По този повод омбудсманът отбелязва, че тези протести показват, че идеята за независимите права на детето, прогласени в Конвенцията, няма достатъчно дълбоки корени в българското общество и са необходими много усилия и ресурси тези нагласи да бъдат променени. Показва и още, че българският родител не се чувства спокоен и информиран в своето родителство, няма изградено доверие в институциите и не познава механизмите и мерките за закрила на детето.

Препоръките на омбудсмана за 2018 г. – преглед на постигнатото

В мониторинговият си доклад за 2018 г. омбудсманът отправи редица препоръки към компетентните органи в областта на политиките за деца. При прегледа на изпълнението им, може да се направи извода, че в по-голямата си част те не се изпълнени и/или не са предприети достатъчно убедителни действия по изпълнението им, които да доведат до положителни резултати за децата и семействата им. Секторите, към които са отправени омбудсманските препоръки, в голямата си част отчитат и бележките на КПД към България, отправени през 2016 г.

Индикатори за наблюдение на Конвенцията

За постигане на устойчивост на наблюдението на омбудсмана, както и за по-ефективното измерване на изпълнението на Конвенцията, от 2019 г. се предлагат качествени и количествени индикатори. Измерването на напредъка на държавата чрез тези индикатори ще се въвежда постепенно, като за 2019 г. е събрана информация от компетентните органи само по една част от тях. Данните по различните индикатори ще се събират както чрез годишните въпросници, така и чрез официалните източници на данни в България. Индикаторите ще бъдат допълвани системно, с цел покриване на всички права, уредени в Конвенцията.

Общи мерки за изпълнение на Конвенцията

В тази част от доклада, омбудсманът прави преглед на изпълнението на Общите мерки по изпълнението на Конвенцията и по препоръките на Комитета по правата на детето, като разглежда предприетите действия в областта на:

- Законодателството;
- Повишаване на капацитета на съдебните органи в областта на правата на децата;
- Политики и стратегии;
- Координацията.

Като разгледа действията на институциите, предприети по Общите мерки на Конвенцията, **омбудсманът препоръчва:**

– Да се ускори процеса по обществено обсъждане и приемане на законодателството за правосъдие за деца – проект на Закон за възпитателните мерки спрямо лицата, извършили като непълнолетни престъпления или административно нарушение, както и по Законопроекта за изменение и допълнение на Семейния кодекс

– Да се осигури непрекъснато изграждане на капацитет в областта на международното право по човешките права сред съдии, прокурори и юристи.

– Да се анализира процеса по оттегляне на стратегически документи в областта на правата на детето, като се планират конкретни мерки за преодоляване на ситуацията.

– Да се изготви Комуникационна стратегия за въвличане на всички обществени групи в обсъждането на стратегическите документи, да се осигури прозрачност на процесите, да се развие процедура по разясняване на ключовите и проблемни за обществото теми и концепции по различни канали – не само медии, вкл. социални, но и на интернет страниците на институциите, на събития, както и да се използват различни средства: текст, визуални материали, дискусии и пр. Накратко – институциите и гражданското общество следва да променят комуникационната си политика

– По отношение на координацията на политиките за деца, следва правомощията на ДАЗД за координация „на междусекторно, национално, регионално и местно равнище“ да бъдат засилени, като председателството на Националния съвет за закрила на детето бъде възложено на заместник-министър председател, в чиито ресор са политиките за детето и семейството

– Да се подкрепят ресурсно изпълнението на правомощията и задълженията на общините по въпросите на превенция на изоставяне на деца и на противоположни прояви от децата, участие в образование, системата за закрила и др.

Семейна среда и алтернативни грижи (чл. 5, 9-11, 18 (1) и (2), 20, 21, 25 и 27 (4) от Конвенцията

Препоръките на Комитета се разглеждат сферите на:

- упражняване на родителските права и задължения;
- мерки за подкрепа на семейството за отглеждане на детето;
- мярката за закрила „настаняване извън семейството“;
- алтернативни грижи и деинституционализация;
- осиновяване.

Омбудсманът препоръчва:

Промени в Семейния кодекс:

– да се даде конкретна уредба на съвместно упражняване на родителските права и задължения след раздялата на родителите, освен ако това не е в интерес на детето;

– да се въведе като законово изискване и като част от производството по прекратяване на брака или при раздяла, родителите да представят план за упражняване на родителските права и задължения в новата ситуация;

- съдът да отчита системното нарушаване на предписанията на органите за закрила на детето и на съдебни решения като основание за промяна в упражняването на родителските права и за ограничаване на родителските права;
- медиацията да бъде регламентирана като вид социална услуга, с което ще се даде възможност и на социалните работници да насочват родителите за разрешаване на споровете между тях;
- изменение на уредбата за предаване на дете в ГПК като се уреди налагането на глоби и последиците от неизпълнение на препоръките на съдебния изпълнител.

Организационни и управленски промени:

- приемане на мерки за координация и сътрудничество между държавното и частното съдебно изпълнение с подкрепата на Министъра на правосъдието за ефективно принудително изпълнение на съдебните решения за лични отношения.
- специална подкрепа и обучение на органите за закрила на детето за работа по случаи на родителско отчуждение и конфликти и особено при отказ от сътрудничество на родителя, като винаги се водят от принципа за защита на най-добрите интереси на детето;
- да се вложи повече ресурс в предоставянето на практическа помощ на децата, чиито родители са в конфликт, например чрез осигуряването на неутрални места за среща или наблюдение на достъпа (чл. 59, ал. 8 СК).
- въвеждане на изискването за специализация на адвокати и съдии (семеен съд), участващи в съдебни спорове, засягащи интереси.

Алтернативна грижа и деинституционализация:

- Да засили подкрепата за децата и младите хора, които напускат публична грижа, включително тези с увреждания, която да им помага да се реинтегрират в обществото чрез осигуряване на достъп до подходящ дом, правни, здравни и социални услуги, както и възможности за теоретично и практическо обучение.
- Да повиши осведомеността на обществото, за да се противодейства на стигматизирането и дискриминацията на деца, отглеждани в алтернативни грижи.
- Планиране на финансирането в системата за закрила и в социални услуги, вкл. интегрирани, при условия на намаляващо финансиране от ЕСФ.
- Въвеждане на стандарт за работа по брой случаи и стандарт за компетентност на социалните работници и специалистите от ОЗД.
- Подбор на специалистите, назначавани в услугите, предоставящи грижи за детето и системно и периодично повишаване на тяхната и на специалистите от ОЗД, квалификация.
- Актуализация на Методиката за управление на случай за закрила на дете в риск, вкл. обвързване на социалното подпомагане със социална работа.
- Специални усилия за повишаване капацитета на ДСП и общините, МЗ, МОН и МТСП за координирани действия при превенция на изоставянето и реинтеграция на детето в семейството.
- В законодателството да се формулират насоки за развитие на родителските умения и за провеждане на семейно-ориентиран подход и политики, насочени към възрастта, в която това е най-уместно и необходимо – ранната детска възраст.

– Мерките за социално подпомагане и закрила на детето да се индивидуализирани и да са обвързани с възрастта на детето.

Осиновяване

– Да се гарантира недискриминация на деца с увреждания и деца-роми при осиновяване и да се въведат програми за намаляване на погрешните схващания, свързани с осиновяването на деца с трайни увреждания и деца-роми.

– Да се измени Семейния кодекс така, че да гарантира допитването до деца под 14 годишна възраст по отношение на всички решения, които са свързани с техния живот, включително в случай на осиновяване.

– Да се осигури подобряване на сътрудничеството между компетентните агенции, както и достатъчно обучение на персонала, за да гарантира подходяща дългосрочна подкрепа за осиновеното дете и родителите-осиновители.

– Да се въведе законодателство, което да гарантира правото на детето да знае своя произход съобразно препоръка 80.79 от Универсалния периодичен преглед от 2011 г. (A/HRC/16/9).

– Информационно осигуряване на политиката по осиновяване – анализ на причините за намаляване броя на осиновяванията, сравнение на националните и международните осиновявания като брой и особености на децата, анализ на тенденциите при осиновяване.

Здраве и здравни грижи

По данни на Министерството на здравеопазването разходите по бюджетна програма „Медико-социални грижи за деца в неравностойно положение, майчино и детско здравеопазване“ за 2019 г. са 51 772 731 лв., като в тези средства не са включени разходите, извършени от НЗОК.

От МЗ отчитат увеличение на дела на имунизациите през 2019 г., в сравнение с този през 2018 г., като постигнатия имунизационен обхват е напълно съпоставим с този в страните на ЕС.

За подкрепа на ромските общности и достъпа им до здравеопазване през 2019 г. са предприети следните мерки, вкл. и чрез здравните медиатори: за подпомагане провеждането на политики в областта на здравната профилактика сред уязвимите групи, общините се подпомагат от здравни медиатори, като всяка година броят им се увеличава с 20.

Сериозен остава проблемът с уредбата на здравните кабинети в детските градини и училища, като МЗ твърди, че има разработен проект за изменение и допълнение на Закона за здравето, в който са предвидени и промени в нормативната уредба на здравните кабинети.

Омбудсманът препоръчва:

– Да се ускори приемането на наредба за регламентиране на изискванията за дейността на здравните медиатори, за да се повиши възможността за осъществяване на по-ефективна превенция сред уязвимите групи от населението, особено сред децата

– Да се предприемат спешни мерки по актуализация на разработената Информационна система за ражданията, която съдържа данни в реално време за обхвата на бременни и деца с профилактични прегледи, и с данни за недоносени

деца. Системата не работи от началото на 2019 г., като все още няма адекватни действия за отстраняване на този проблем

- Да се предприемат адекватни мерки за осъвременяване на остарялата нормативна база, регламентираща работата в здравните кабинети в детски градини и училища

- Да се разработи и приеме спешно стандарт по Акушерство и гинекология, който не е приет още от 2017 г.

Образование

Министерството на образованието и науката (МОН) отбелязва като значим резултат за 2019 г. успешното прилагане на Механизма за съвместна работа на институциите по обхващане и включване в образователната система на деца и ученици в задължителна предучилищна и училищна възраст (Механизъм), създаден с Решение №373 на Министерски съвет.

Омбудсманът отбелязва усилията на МОН, насочени към осигуряване на правата на децата със специални образователни потребности (СОП), но намира, че е необходимо да бъде направен преглед на ресурсите, с цел осигуряване на достъп на децата и учениците до повече часове с ресурсен специалист, за да се работи за развиване на основните умения на учениците със СОП. Тези препоръки се основават приоритетно на доклада на КПД на ООН към България, в които се изразява загриженост за ефективното включването на деца с интелектуални и психо-социални увреждания в образователната среда, което остава незадоволително поради липсата на обучени специалисти.

Омбудсманът препоръчва:

- Да бъде изградена общо споделена национална визия за целите на приобщаващото образование, която да води до еднакво разбиране на философията и прилагането му. Такава визия трябва да бъде придружена от своеобразна „пътна карта“ на сроковете, ресурсите и отговорните институции, изработена при прозрачен процес на комуникация с всички заинтересовани страни, което ще позволи те да се припознаят в принципите на приобщаващото образование и да ги реализират в своята работа

- В условията на ограничени финансови ресурси и на образователна реформа, която въвежда подкрепата като нов компонент в образователните институции, от ключово значение за успеха на тази нова практика е финансирането на общата и допълнителната подкрепа да бъде възможно най-ясно и прозрачно регламентирано. Това регламентиране е наложително да бъде не само за децата със СОП, но и за децата в риск, с хронични заболявания и надарените деца. Следва дейностите по общата подкрепа да обезпечават специалисти, вкл. логопед и психолог

- МОН да предостави на училищата набора от необходими инструменти, методологии и помагала за осъществяване на обща подкрепа в частта превенция на обучителните затруднения

- Да се създадат насоки, които ясно дефинират ролята, мястото, работата и отговорностите на следните специалисти – психолог и педагогически съветник

- Да се планират и проведат кампании към обществото и родителите за целите и ролята на приобщаващо образование

– Премахването поетапно на таксите за детска градина, особено за децата в задължителна предучилищна възраст, с което рязко ще се намали броя на необхванатите в предучилищно образование деца

Деца – чужденци или мигранти

Конвенцията, както и ЕКПЧ, гарантират права на всички деца, които са под юрисдикцията на държавата, независимо дали са нейни граждани. Различното отнасяне към децата на основание гражданство може да се определи като дискриминация (напр. при настаняването им за грижи в центрове на ДАБ, а не при условията на ЗЗДет, достъп на децата бежанци до образование и др.).

Социалната работа с непридружените деца трябва да обхваща всички области, свързани с тяхното благополучие и интерес – осигуряване на представителство; достъп до здравеопазване, образование, правна помощ и превод на език, който детето разбира; включване в образователни и културни дейности, съобразени с техните възрастови и културни особености.

Омбудсманът препоръчва:

– Да се провеждат регулярно обществено-образователни кампании за премахване на отрицателното социално отношение към децата-бежанци и такива, търсещи убежище

– Да се осигури достъп за непридружени деца – бежанци до възможности за настаняване в грижа, осигурена за децата, български граждани (специализирана приемна грижа и резидентни услуги)

Изслушване и вземане предвид мнението на детето

Съгласно чл. 12 от КПД, предпоставка за изслушване на детето е възможността му да формира свои собствени възгледи, като на тях следва да се придава значение, съответстващо на възрастта и зрелостта му. Тълкуването е, че всяко дете може да бъде изслушано след преценка на възможностите му.

Важни аспекти на това право:

– Участието на детето в решенията за него, вземани в семейството. Препоръчва се чрез обществени кампании или обучение на родителите в позитивни практики, да се влияе върху традиционното отношение към детето

– Да се гарантира признатата от закона възможност на детето да се обръща самостоятелно, или чрез представител, към съд или други органи, за защита на нарушени права. Според ЗЛС и СК, малолетното дете упражнява това право чрез представител (родител или настойник), а непълнолетното дете – с попечителско съдействие – със съгласието на родител или попечител. ЗЗДет и СК признават и самостоятелно право на детето да се обърне към съда в определени хипотези (разногласие с родителите, чрез ОЗД, при оспорване и установяване на произход)

Популяризиране на Конвенцията и въздействие на децата върху публичните политики

Омбудсманът препоръчва:

– Да се обсъди ратифицирането на Третия факултативен протокол към Конвенцията за правата на детето относно процедурата за комуникация

- Да се изработят методика или протоколи за изслушване на детето в административните производства по настаняване извън семейството, в училище, при някои спорове за упражняване на родителски права, в училище и др.
- Специалистите, които работят с деца, трябва да бъдат системно и периодично обучавани в изслушване на детето и отчитане на мнението му
- Да се разработи и публично оповести процедура за подаване на жалби от деца, която да бъде достъпна ясна и разбираема за тях от всяка институция (и особено от ДСП-ОЗД, училище, МВР и др.)
- ДАЗД, съвместно с МОН, да изработи стандарти за практическо прилагане правата на детето за участие в училище, предвидени в чл. 171 ЗПУО
- Да се провеждат кампании в обществото за правото на детето на участие, както и да се стимулират родителите към изслушване и отчитане мнението на детето
- Да се развиват успешните платформи за политическо участие на детето (Национален съвет на децата) и се окуражава подобни на общинско ниво

4. Конвенцията против и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание

Конвенцията против 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.

Комитетът против изтезанията в рамките на VI Периодичен доклад по Конвенцията против изтезанията и други форми на жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание отправя към Република България следните основни препоръки, свързани с:

- необходимостта от приемане на легална дефиниция на изтезание в Наказателния кодекс (НК), която да съдържа всички елементи, посочени в чл. 1 на Конвенцията и квалифициране на изтезанието като отделно престъпление в НК. Към настоящия момент, въпреки поетият ангажимент от страна на държавата, тази препоръка на Комитета не е изпълнена;
- употребата на сила и помощни средства в затворите и полицейските управления. Омбудсманът в качеството си на НПМ 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. Отправени са 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;
- 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;

– необходимостта от реформа в местата за лишаване от свобода – затвори и полицейски управления в посока подобряване на материално-битовите условия, премахване на пренаселеността, реформиране на медицинското обслужване, насърчаване на обучението на служителите в тези места, както и разследване на всички случаи на смърт в арестите. В своите годишни доклади омбудсманът като Националния превантивен механизъм подробно е разгледал тези въпроси и е отправил конкретни препоръки до министъра на правосъдието и министъра на вътрешните работи в тази посока;

– 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. През годините омбудсманът като НПМ многократно е отправял препоръка да се ускори процесът на деинституционализация, тъй като продължителното пребиваване на хора с увреждания в институции нарушава основни човешки права. Настаняването на лице от семейна среда в институция трябва да се прилага като крайна мярка за закрила;

– 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. Мониторингът върху правата на непридружени деца, търсещи или получили закрила показва, че грижата към непридружените деца през 2019 г. от страна на държавните институции е повишена. Основната препоръка на омбудсмана да се изгради отделен център на ДАБ, в който да се настаняват непридружените малолетни и непълнолетни деца, е изпълнена частично, чрез изграждане на „сигурни зони“ в отделите на РПЦ – София (в кв. „Военна рампа“ и кв. „Овча купел“);

Основен проблем за непридружените деца-бежанци остава определянето на техен законен представител. Омбудсманът констатира продължаващата практика един законен представител да отговаря за много деца, като едновременно с това изпълнява и друга длъжност в съответната община. В тази връзка, омбудсманът отново повтаря препоръката да се създаде работещ институт на представителството на непридружените деца, да се определят предварителни критерии, на които трябва да отговаря служителят, определен за представител и да му се осигури допълнително обучение.

5. Конвенция за премахване на всички форми на дискриминация по отношение на жените на ООН

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 принципът на равнопоставеност на мъжете и жените в своите национални конституции или друго съответно законодателство, да приемат съответни законодателни и други мерки, забраняващи всякаква дискриминация по отношение на жените; да установят

юридическа защита на правата на жените на равна основа с мъжете и да осигурят с помощта на компетентните национални съдилища и други държавни учреждения ефективна защита на жените срещу всеки акт на дискриминация и др.

В рамките на докладването на България по Конвенцията, Комитетът CEDAW изисква от държавата предоставяне на информация за предприетите мерки и отчетен напредък в следните сфери: насилие над жени, участие на жените в политически и обществения живот, заетост, образование, роля на ромските жени и други.

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 предизвиква някои изменения във вътрешното законодателство, които бяха насочени към преодоляване на проблемите в защитата на жените срещу домашно насилие. Направените промени в НК и Закона за защита от домашно насилие, свързани с борбата с домашното насилие са важна крачка, но усилията категорично трябва да продължат.

Омбудсманът посочва необходимостта от приемане на допълнителни законодателни промени като:

- премахне от НК 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.

Необходими са 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.

През ноември 2019 г. омбудсманът отправи препоръка към всички областни управители в страната за увеличаване на броя на кризисните центрове за жени, жертви на домашно насилие.

Друга важна тема, която Комитетът CEDAW поставя на вниманието на държавата е свързана със спазването на правата на ромските жени и участието им в социално-икономическия живот. Омбудсманът посочва някои проблемни области по отношение на защита на правата на ромските жени: ниско ниво на образование и ранно напускане на училище, ранни бракове, бедност и безработица, както и високо ниво на домашно насилие поради голям брой предразсъдъци и стереотипи.

Според омбудсмана за успешното решаване на тези проблеми следва да се приложи интегриран и децентрализиран подход особено по отношение на ромските момичета и жени, които да имат устойчиво въздействие върху живота им и ще допринесат за тяхното социално включване и приобщаване към равни възможности и достъп до универсални права.

ГЛАВА ЧЕТВЪРТА.

Международна дейност

В глава четвърта е представена е представена дейността на омбудсмана в международен план, връзки с международни организации, срещи и инициативи, както и резултати, постигнати при тяхното провеждане.

Активна, ползотворна и съдържателна е работата на омбудсмана по отношение на международната дейност през 2019 г., чрез която се задълбочава сътрудничеството с европейски и световни институции, организации и партньори.

Престижът на институцията на омбудсмана се утвърждава по безспорен начин на международната сцена след акредитацията с най-високия статут „А“ на ООН за правозащитен орган, който позволява на българския омбудсман изказвания в заседанията на всички комитети по правата на човека на ООН, както и в Съвета по правата на човека.

Статут „А“ – История и значение на акредитацията

От създаването си през 2005 г. и оценката на спазването на Парижките принципи от Подкомитета на ООН за акредитацията **институцията на омбудсмана е акредитирана със Статут „В“.**

В доклада на подкомитета на ООН за акредитацията от 25-28 октомври 2011 г. Комитетът прави конкретни препоръки. През 2016 г. са направени редица изменения в Закона за омбудсмана, с които изрично се регламентира, че омбудсманът е национална институция за правата на човека в България. През 2018 г. Народното събрание приема промените в Закона за омбудсмана (изм. – ДВ, бр. 7 от 19 януари 2018 г., ДВ, бр. 20 от 6 март 2018 г.) и в Правилника за дейността на институцията омбудсман (изм., ДВ, бр. №53/26 юни 2018 г.). След законовите изменения на омбудсмана са предоставени правомощия да защитава правата и свободите на гражданите и от частноправни субекти.

Всички препоръки, направени от Подкомитета на ООН за акредитация, са изпълнени, а през октомври 2018 г. Националният омбудсман кандидатства за акредитация – Статут „А“. Подкомитетът на ООН за акредитация се среща през март 2019 г., а българският омбудсман е акредитиран с най-високия възможен статут на орган на ООН за правата на човека.

Новият статут дава на институцията не само по-висок авторитет, но и възможност да защитава по-добре правата на българските граждани.

Омбудсманът вече може да повдига въпроси, свързани с правата на българските граждани пред най-високи световни правозащитни форуми, както и да участва пълноправно в работата на комитетите по правата към ООН и да поставя в дневния ред на тези високи форуми проблеми, свързани с правата на гражданите на България.

Статут „А“ позволява на омбудсмана да участва и да изразява позиции в заседанията на всички комитети по правата на човека на ООН, както и в Съвета по правата на човека. Това означава, че институцията на омбудсмана, като национална институция, която защитава правата на човека, отговаря на най-високите световни стандарти, за независимост, за непристрастност, за плурализъм, за максимално широк мандат, за прозрачност.

Само 12 страни в ЕС имат национална институция по правата на човека, акредитирана със Статут „А“.



Сътрудничество на омбудсмана за защита правата и интересите на българските граждани пред международни институции

Важен акцент в работата на омбудсмана е защита правата и интересите на българските граждани пред международни институции. През 2019 г. общественият защитник предприема серия от действия, чрез които търси съдействие от европейските си колеги – омбудсманите, председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер и председателя на Европейския парламент Антонио Таяни, както и от всички български евродепутати за различни значими каузи в интерес на българските граждани.

– **На 11 януари 2019 г. Омбудсманът изпраща писмо за съдействие до Европейския омбудсман Емили О’Раيلي във връзка със спорните законодателни поправки в пакета „Мобилност 1“, известен още като плана „Макрон“, които нарушават интересите на българските превозвачи.**

Общественият защитник се обръща с писма и до председателя на Европейската комисия Жан-Клод Юнкер и председателя на Европейския парламент Антонио Таяни с настояване поправките да не бъдат гласувани от Европейския парламент с оглед изтичащия му мандат.

– **На 22 януари 2019 г. Омбудсманът защитава в Европейския парламент в Комисията по петициите – петиция срещу двойните стандарти при храните, която подава заедно с български граждани. В нея омбудсманът настоява за спиране на производството и разпространението на храни от една и съща марка, но с различни съставки и качество в страните-членки на ЕС чрез промяна в европейското законодателство и в Директивата за нелоялните търговски практики.**



На 15 април 2019 г. Омбудсманът изпраща писма до омбудсманите на ЕС, в които ги кани да призват евродепутатите от техните държави да гласуват срещу двойните стандарти при храните.

На 17 април 2019 г. Европейският парламент слага край на двойните стандарти при храните в ЕС, като на последното си пленарно заседание приема „Нов търговски механизъм за потребителите“, който обявява предлагането на храни от една и съща марка, но с различни съставки и качество, за нелоялна търговска практика.

Приемни, организирани от омбудсмана зад граница

На 20 февруари 2019 г. в рамките на посещение в Гърция за участие в международна конференция: „Държава и общество: Предизвикателствата пред правата и свободите“, организирана по повод 20-годишнината от създаването на институцията омбудсман в южната ни съседка, омбудсманът проведе приемна за над 100 наши сънародници. Проблемите им са обобщени в три основни групи – пенсии, шофьорски книжки и особено сериозният казус – българи са съдени в гръцките съдилища, защото имената им все още фигурират в документите на превозни средства, които вече не притежават, а с тях е извършено престъпление – трафик на мигранти. Гръцката страна отказва да приеме доказателствената сила на българските официални документи като договори за продажба, доказващи прехвърлянето на собствеността на превозните средства преди извършването на престъплението.

На 19 март 2019 г. и 1 октомври 2019 г. омбудсманът организира две съвместни приемни със сръбския защитник на гражданите Зоран Пашалич за наши сънародници в Цариброд и в Босилеград.

Българското малцинство в Царибород постави казуса за 30% българско съдържание в учебните програми по география, история, музика и изобразително изкуство. Омбудсманът се ангажира да съдейства за среща в София с екипа на сръбското министерство на образованието, така че този въпрос да бъде поставен на обсъждане и да намери своето решение с българското Министерство на образованието и науката.

Сред казусите на българите в Сърбия е и проблемът с излъчването на БНТ и основните национални телевизии, както и възможността на сънародничките ни да се вписват в гражданските регистри с българските си фамилни имена. Проблемите, пред които се изправят българските граждани в Босилеград са сходни – липса на предучилищно образование на български език, липса на помощни материали за учебниците по география и история, обезлюдяване в града заради липса на работа.

Основният казус, който поставят пред двамата омбудсмани и български, и сръбски граждани, е замърсяването на почвите и водите в района, рязкото повишаване на броя на злокачествените заболявания и смъртните случаи, дългият срок за придобиване на българско гражданство.



Приемна на омбудсмана в Босилеград

На 7 октомври 2019 г. Омбудсманът изпраща препоръка до външния министър и ресорните министри на околната среда и водите и на здравеопазването, в която настоява за мерки и своевременно информиране на обществеността заради екологичните проблеми в Босилеград, Сърбия и Западните покрайнини, които застрашават здравето и живота на хората. Повод за препоръката са жалби на наши сънародници и сръбски граждани от Босилеград, които сигнализират за замърсяване на почвите и водите от мините в пограничните райони.

Международно сътрудничество, участие на омбудсмана във форуми, срещи и инициативи за защита на правата на гражданите

Кампания на омбудсмана в подкрепа на жени и деца, жертви на насилие

На Международния ден на ООН за борба с насилието над жени омбудсманът организира тематична приемна за жени, жертва на насилие и стартира кампанията „Мълчанието убива!“. Сградата на институцията светна в оранжево – цветът на кампанията на ООН за борба с тормоза над нежния пол.



На 14 октомври 2019 г. омбудсманът Диана Ковачева разисква насилието над жени със Специалния докладчик на ООН Дубравка Шимонович, която е на посещение у нас, с цел да се запознае с българската система за превенция и противодействие на насилието над жени и деца.

27 ноември 2019 г. омбудсманът Диана Ковачева и Комисарят по правата на човека на Съвета на Европа Дуня Миятович обсъждат борбата с насилието и дискриминацията в България.



Международно сътрудничество

21 февруари 2019 г. заместник-омбудсманът Диана Ковачева участва в изслушването пред Комитета за икономически, социални и културни права на ООН по изключително наболели теми – бедността и рискът от социално изключване, речта на омразата, значението на образованието за интеграцията, ранното отпадане от училище и мерките за справяне с проблема, както и правата на децата, правата на хората с увреждания, защита на правата на лицата с ментални увреждания и евикциите при незаконни постройки.



8-9 април 2019 г. омбудсманът и заместник-омбудсманът участват в **Годишната конференция на Европейската мрежа на омбудсманите в Брюксел**. Форумът в Европейския парламент дава оценка до колко ефективни са демократичните инструменти, чрез които гражданите на Европа могат да участват във формирането на политиките и решенията, които пряко ги засягат.

27 май 2019 г. заместник-омбудсманът домакинства работна среща в институцията на обществения защитник с участието на гръцки делегати, представляващи сдружение „Алианс за защита от насилие, основано на пола“, Национален секретариат по равнопоставеност към Министерството на вътрешните работи на южната ни съседка, Национален център за изследване на равнопоставеността и Асоциация „Диотима“ – Република Гърция.



Международна дейност и сътрудничество на омбудсмана като национален превантивен механизъм (НПМ)

През 2019 г. НПМ задълбочава сътрудничеството си с редица национални и международни партньори в лицето на държавни институции, неправителствени организации, както и международни органи и организации.



НПМ участва като член в **Мрежата на националните превантивни механизми в Югоизточна Европа:**

- „Политики на НПМ относно мерките за принуда“ (юни 2019 г.)
- „Специални нужди на децата в местата за задържане“ (октомври 2019 г.).
- Срещата на Мрежата на омбудсманите на децата в Югоизточна Европа на тема „Миграция и деца“ – октомври 2019 г.
- През ноември 2019 г. експерт от НПМ преминава обучението за европейски наблюдатели по принудително връщане, което се осъществява в рамките на проекта FReM III, организирано от Международния център за развитие на миграционните политики.

През декември 2019 г. се провежда **Втората регионална среща на Европейската мрежа на омбудсманите**, на която заедно с представители на институции на омбудсмана от Малта, Кипър, Испания и Португалия се обсъждат темите:

- Ролята на националните омбудсмани и техните правомощия във връзка с изразходване и изплащане на структурни и инвестиционни фондове на ЕС.
- Убежище и миграция. Мониторинг на изпълнението на принудителни административни мерки от страна на омбудсмана.
- Правото на свободно движение и равно третиране.

ГЛАВА ПЕТА.

Ресурси за 2019 г.

Глава пета съдържа:

1. Отчет на разходите
2. Екип
3. Приоритети и събития за 2020 г.

Отчет на разходите

Институцията на омбудсмана на Република България в изпълнение на дейността си като висш конституционен орган за застъпничеството за правата и свободите на гражданите изразходва средства от държавния бюджет, като спазва принципите на икономичност и ефективност. Със Закона за държавния бюджет на омбудсмана на Република България за 2019 г. са разчетени разходи в размер на 3 159 000 лв.

- Размер на отчетените приходи за 2019 г. по съответни параграфи – 3 172 лв.
- Размер на отчетените разходи за 2019 г. по съответни параграфи – 2 922 179 лв.

Екипът от висококвалифицирани професионалисти са основният ресурс на институцията на омбудсмана на Република България. Възнагражденията и осигуровките за екипа са най-съществената част от разходната част от бюджета на институцията.

Разходите за издръжка са свързани с осигуряване на дейността на институцията с канцеларски материали, офис оборудване и консумативи, вода, горива, електро- и топлоенергия, телефонни и интернет услуги, поддръжка на хардуер и специализиран софтуер, преводаческа дейност, предпечатна и печатна обработка, текущи ремонти, охрана, командировки и др. В значителна степен тези разходи са свързани с договорни ангажименти и задължения със съответните регулярни плащания. Най-голям относителен дял (49,77%) от „Издръжката“ е делът на разхода за наем на сградата, в която се помещава институцията (през последните четири години наемът е предоговарян и постепенно намаляван).

Омбудсманът на Република България членува в различни международни организации, за което извършва и разходи за членски внос – Европейска мрежа на омбудсманите от ЕС, Международен институт на омбудсманите, Организация на омбудсманите и медиаторите от франкофонията, Европейска мрежа на националните институции за защита правата на човека, Европейска мрежа на омбудсманите за деца.

Платени са дължимите държавни и общински данъци и такси.

Капиталовите разходи на институцията са в размер на 15 445 лв. Придобити са компютри и хардуер.

Институцията на омбудсмана изпълнява проект „Електронна система за управление работата на администрацията на омбудсмана“, по приоритетна ос №2 Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса на Оперативна програма „Добро управление“, заведен под №03-01/18.02.2019 г. Съгласно договор №BG05SFOP001-2.001-0011-C01 за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ стартира изпълнението на дейностите. Краен срок на договора е 31.12.2019 г., като управляващият орган удължава срока на договора до 31.12.2020 г. Обща стойност на проекта 549 936,80 лв.

В изпълнение на договора са отчетени разходи в размер на 96 546 лв. Получено е едно авансово плащане в размер на 27 497 лв. До изготвянето на настоящият доклад е извършена една верификация на разходите, в размер на 42 950 лв.

Екип

Структура на институцията на националния омбудсман

Омбудсман на Република България

Заместник-омбудсман

Началник на кабинета на омбудсмана
Главен секретар
Кабинет на омбудсмана
Дирекция „Връзки с обществеността
и протокол“

Обща администрация

Главен юрисконсулт
Отдел „Финансово-счетоводен
и стопански“

Специализирана администрация:

Дирекция „Права на детето“
Отдел „Приемна и деловодство“
Отдел „Международни стандарти
и нормативна уредба“
Отдел „Права на хора с увреждания
и дискриминация“
Отдел „Социални права,
образование, здравеопазване и
околна среда“
Отдел „Право на собственост“
Отдел „Права на потребители на
административни и обществени
услуги“
Дирекция „Национален превантивен
механизъм“

Приоритети за 2020 г.

Въз основа на очертаните тенденции през 2019 г. и предложените изводи в настоящия доклад, институцията на омбудсмана определя като основни приоритети за 2020 г.:

1. Защита на социалните и икономически права на гражданите;
2. Защита на гражданите от монополите, в изпълнителното производство и при свърх задължнялост;
3. Защита на правата на жените и децата.

Специфичен приоритет през 2020 г. ще бъде защита правата на гражданите в извънредна ситуация, с подчертано внимание към лицата от уязвими групи.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Кратък преглед на 2019 г.

Кратък преглед на 2019 г.



10 януари – дискусия в гр. Шумен, съвместно с обществения посредник Иван Капралов на тема: „Право на заплащане на качествена ВиК услуга“.

„Недоволството на гражданите от т.нар. реформа във ВиК сектора нараства. Реално се повишават единствено и само цените. Нищо не се променя към по-добро – нито качеството на водата, нито качеството на услугата, нито намаляват течовете, нито стават по-ефективни инвестициите. Реформата, такава каквато в момента се провежда, се отнася и се изчерпва единствено и само с повишаването на цените. Това от своя страна води до нарушаване на достъпа и до накърняване на основно човешко право – правото на вода, което е тясно свързано и с правото на живот.

Аз като омбудсман не мога да остана безразлична към този процес“, заяви на форума националният обществен защитник.



21 януари – омбудсманът разкрива гореща телефонна линия, на която хората с увреждания могат да се обръщат с въпроси във връзка с реформите в социалната сфера, влезли в сила от началото на 2019 г.

24 януари – на среща с омбудсмана граждани от Кюстендил искат подкрепа срещу добива в мина „Злогош“ и запазване на природата в района. Гражданите сигнализират за множеството проекти за търсене, проучване и добив на метални полезни изкопаеми на територията, на която живеят, както и в района на Босилеград, Република Сърбия.

Настояват за предприемане на отговорни и незабавни действия от българските институции, тъй като съществува риск от сериозно замърсяване на водите, почвите и увреждане здравето на хората, което би предизвикало екологична катастрофа в Кюстендилско. Поставят и искане за трансгранична оценка за въздействието на околната среда.

ФЕВРУАРИ

25 февруари – омбудсманът организира обществено обсъждане на тема: „Защита от неравноправни клаузи и свръхпривилегиите на банките“. На форума общественият защитник представя законопроект за ограничаване на свръхправомощията на банките и защита от неравноправни клаузи с промени в Гражданския процесуален кодекс.

МАРТ



8 март – омбудсманът подкрепя инициативата „Цвете за Нея“, организирана в памет на жените, жертви на насилие



12 март – брифинг, на който омбудсманът огласява отговорите, получени по реда на ЗДОИ от „Топлофикация София“ АД на 11 март 2019 г. след близо три годишна съдебна сага. На 25 февруари дружеството е окончателно осъдено по 10 въпроса, сред тях са – колко са събраните юрисконсултски възнаграждения през 2015 г. чрез започнати дела срещу 21 000 столичани и за какво са похарчени.



16 април – посещение на омбудсмана в гр. Велико Търново по повод честване 140-годишнината от Учредителното събрание и приемането на Търновската конституция.



25 април – на Велики четвъртък омбудсманът заедно с над 250 деца от 10 столични училища и 5 детски градини боядисват 1 000 яйца на площад „Света Неделя“. Събитието е част от Националната кампания „Великден за всеки – дари празник на баба и дядо“, която общественият защитник организира за четвърта поредна година в подкрепа на българските пенсионери.

Готовите яйца са занесени от учениците до социалната кухня в двора на църквата „Св. Св. Кирил и Методий“ и раздадени на хора в тежко социално положение.



7 май – заместник-омбудсманът изнася публична лекция на тема „Международни правни стандарти за противодействие на корупцията“ пред студенти от УНСС в рамките на Академия „Антикорупция“.



20 май – омбудсманът организира среща в институцията по искане на адвокати с основна тема функционирането на Търговския регистър.



29 май – омбудсманът организира дискусия по повод общественото обсъждане на промени в Наредба №16-334 за топлооснабдяването, предложени от Министерството на енергетиката.



4 юни – омбудсманът посещава заседанието на КЕВР за утвърждаване на цените на тока и парното, протестира увеличаването на цените.

6 юни – омбудсманът изисква информация от Комисията за енергийно и водно регулиране по Закона за достъп до обществена информация във връзка с увеличението на цените на електрическата енергия от 1 юли 2019 г.



10 юни – *„От мен като омбудсман се очаква да защита гражданите, защото за част от тях плащането на огромни лихви, разноски, обезщетения и неустойки е непосилно. Много от хората изпадат във финансовото блато, застрашени са от финансово изключване, заради лавинообразното нарастване на дълговете им. Така от моментно решение в труден за гражданите финансов момент, фирмите за бърз кредит се превръщат във фирми за бърз крах за тях“.* Това казва омбудсманът Мая Манолова по време на иницирираната от нея в институцията кръгла маса по проблемите на гражданите с фирмите за бързи кредити.



13 юни – заместник-омбудсманът участва в НДК на заключителната конференция по програма „Мост към бизнеса“, на която се отчита реализацията на проект, чиято цел е подобряване на достъпа на младежи от ромски произход до заетост в частния сектор.



25 юни – „800 млн. лева на годишна база са лошите, забавени, необслужени потребителски кредити. Това са приблизителни числа, защото една част от банките и небанковите финансови институции продават на предварителна фаза своите вземания, така че да не си утежняват кредитния портфейл.“ Тези числа изнася омбудсманът на форум в институцията, на който представя проект на Закон за несъстоятелност на физическите лица.

ЮЛИ



8 юли – „Текстовете на Закона за хората с увреждания, които поставят хората с най-висока степен на увреждане и право на чужда помощ пред различен достъп до финансова помощ според вида на пенсията, трябва да бъдат преразгледани и променени.“ Това заявява омбудсманът Мая Манолова по време на учредителното събрание на Съвета за наблюдение на и за хората с увреждания.



10 юли – омбудсманът защитава машинното гласуване на заседание на Правната комисия в Народното събрание, където се обсъжда изменение в Изборния кодекс – срещу машинното гласуване на местни и парламентарни избори.



15 юли – омбудсманът участва в кръгла маса в НДК, на която здравният министър Кирил Ананиев предлага създаването на нов здравноосигурителен модел, в чиято основа е демонополизация на здравната каса, като целта е здравноосигурените граждани да могат да избират къде да се осигуряват – в частен здравен фонд или в НЗОК.

АВГУСТ



13 август – омбудсманът отправя препоръка до отговорните институции за нормативни промени и мерки срещу презастрояването и за приключване на поземлената реституция.



27 август – омбудсманът организира среща в институцията по жалби на разтревожени граждани, които сезират обществения защитник за продажба на три апетитни имота по Южното Черноморие.

СЕПТЕМВРИ



2 септември – омбудсманът и медицински специалисти внасят в Народното събрание проект на Закон за съсловните организации, който предлага възможност за създаване на съсловни организации на регулираните медицински професии в здравеопазването, които в максимална степен да защитават правата и интересите на своите членове.

26 септември – институцията на омбудсмана се включи в Европейския ден без загинали на пътя, който през 2019 г. се проведе под мотото „Обичам семейството си! Да го запазим на пътя!“





27 септември – омбудсманът на Република България Диана Ковачева и колегата ѝ от Република Узбекистан Улугбек Мухаммадиев подписаха меморандум за сътрудничество.



28 септември –XVII церемония за връчване на годишните награди за принос в областта на свободата на информация, раздавани ежегодно на Международния ден на правото да знам – 28 септември.

ОКТОМВРИ



9 октомври – омбудсманът и екип от експерти на институцията изслушват проблемите на граждани от Сливен и региона в изнесена приемна. В същия ден доц. Ковачева извършва проверка и в женския затвор.



12 октомври – омбудсманът Диана Ковачева присъства на ежегодната Есенната национална конференция на българската адвокатура, организирана в от Висшия адвокатски съвет и Софийската адвокатска колегия. Темата на форума е „Съвременните предизвикателства при упражняване на адвокатската професия“.



18 октомври – омбудсманът Диана Ковачева връчва двете специални награди на тържествената церемония „Лекар на годината 2019“, която по традиция се организира от Българския лекарски съюз в навечерието на 19 октомври по повод Деня на българския лекар. Доц. Ковачева отличи д-р Илиян Траянов от МБАЛ – Пазарджик и неговия екип, които самоотвержено връщат към живота родилка, изпаднала в кома и д-р Елиас Хаддад от Горна Оряховица, който при екстремни обстоятелства, по време на буря, извършва операция на фенер.

21 октомври – доц. Диана Ковачева свика първото редовно заседание на Съвета за наблюдение по Закона за хората с увреждания





6 ноември – участие в международна конференция „Деинституционализация на грижата за деца: Как инвестираме в промяната?“.



11 ноември – *„Корупцията нарушава основните права на човека – и голямата, и малката корупция нарушават всички права – икономически, социални, културни, граждански и политически и ги разрушава без остатък“*. Това заявява омбудсманът доц. Диана Ковачева по време на Националната научно-практическа конференция „Системно-структурни подходи за противодействие на корупцията“, организирана от Правно-историческия факултет на Югозападния университет „Неофит Рилски“.



22 ноември – омбудсманът поставя шише във формата на сърце, пълно с „жива“ вода в Капсулата на хилядолетието, която беше оставена в Народното събрание. Инициативата е на Държавната агенция за защита на децата беше по повод 30-години от подписването на Конвенцията на ООН за правата на детето, като идеята беше представители на различни институции да сложат вътре своите послания, които да бъдат прочетени от деца през 2030 г.



22 ноември – „Хартата на ЕС е правозащитен акт от ново поколение – първият, създаден през XXI век. Тя поставя защитата на правата на човека в сърцето на ЕС - там където винаги са били и изпълва със съдържание онази част от чл. 2 от ДЕС, която посочва сред целите на Съюза - правовата държава и зачитането правата на човека.“ Това казва омбудсманът Диана Ковачева на форум, организиран от конституционния съдия проф. Атанас Семов във връзка с прилагането на Хартата на основните права на ЕС в държавите-членки и 10-годишнината от нейното приемане.



25 ноември – омбудсманът доц. д-р Диана Ковачева и ректорът на Нов български университет проф. д-р Пламен Бочков подписват споразумение за сътрудничество с цел провеждане на студентски стажове в институцията на обществения посредник.

27 ноември – омбудсманът Диана Ковачева защитава пред депутати гражданите от свръхправомощията на банките – при разглеждане на промените в Гражданския процесуален кодекс на второ четене в правната комисия в парламента.

ДЕКЕМВРИ



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



4 декември – омбудсманът Диана Ковачева взема участие в заседанието на местните обществени посредници от цялата страна, което, по покана на омбудсмана на Кърджали Расим Муса се провежда в града. Документът, наречен „Кърджалийска декларация“, е дискутиран и приет с пълно съгласие. В него се настоява за разширяване мрежата на защитниците у нас и промяна на статута им с цел издигане авторитета на институцията „обществен посредник“.



10 декември – по повод Международния ден за правата на човека, омбудсманът „отвори“ вратите на институцията за студенти – правозащитници. На събитието присъства и председателят на Народното събрание Цвета Караянчева, а американският посланик Н. Пр. Херо Мустафа приветства младите юристи чрез видеопослание.



11 декември – общественият защитник и ректорът на Икономически университет – Варна проф. д-р Евгени Станимиров подписват споразумение за сътрудничество, с което се ангажират да провеждат съвместни обучения и стажантски програми в институцията на омбудсмана. Доц. д-р Ковачева изнася публична лекция пред студентите от ИУ – Варна на тема „Ролята на омбудсмана за защита на основните права“.



12 декември – „Хората които подават сигнали за нередности трябва да бъдат стимулирани да го правят като им бъде осигурена ясна защита.“ Това казва омбудсманът Диана Ковачева при участието си в кръгла маса „Защита на разобличителите в България, организирана от Асоциация „Прозрачност без граници“.

Как да се свържа с националния омбудсман?



Адрес: гр. София 1202, ул. Георг Вашингтон №22

Тел.: 02/81-06-955;

02/980-95-10;

факс: 02/81-06-963

ел. поща: priemna@ombudsman.bg

www.ombudsman.bg