



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО
Г-Н РОСЕН ЖЕЛЯЗКОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
49-ОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

ДО
КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ



ДО
КОМИСИЯТА ПО ТРУДА,
СОЦИАЛНАТА И
ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА

ДО
КОМИСИЯ ПО
ИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА
И ИНОВАЦИИ

Относно: Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2023 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ЖЕЛЯЗКОВ,
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА,

На основание чл. 9 ал. 6 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, предоставям на Вашето внимание становище на омбудсмана по Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2023 г. Отправна точка в становището е гарантирането на основни права на гражданите, като при изготвянето на становището са съобразени постъпилите в институцията жалби, сигнали и предложения от граждани и поставените в тях проблеми.

По отношение правата на хората с увреждания

1. Проблемът с липсата на актуализация на размера на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца /ЗСПД/

Като национален омбудсман и застъпник за правата на децата с трайни увреждания и техните семейства, бих искала да изразя загрижеността си от **липсата на адекватно решение** в публикувания Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2023 г. **по отношение размера на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца /ЗСПД/.**

Следва да се подчертае, че месечните помощи не са актуализирани от края на 2016 г., като продължава да не е предвиден и механизъм за автоматичното им осъвременяване през годините. С оглед разпоредбата на чл. 8д, ал. 2 от ЗСПД, която не допуска размера на помощите да е по-малък от предходната година, размерите на финансовата подкрепа на отделните групи правоимащи са оставени вече 7 години, без да бъдат променени в Законите за държавния бюджет на Република България.

В рамките на законовите си правомощия институцията на омбудсмана е поставяла многократно проблема на вниманието на ръководителите на отговорните органи, като действия за разрешаването му не са предприемани.

Необходимо е да се обърне внимание на факта, че подкрепата на семействата, в които има деца с трайни увреждания, е значително намалена през последната година. Причина за това е сериозната инфлация в страната, която рефлектира върху възможностите да бъдат задоволявани потребностите на децата.

В тези условия правят силно впечатление механизмите за определяне на размерите на месечната финансова подкрепа и целевата финансова подкрепа за хората с трайни увреждания над 18-годишна възраст по чл. 69 от Закона за хората с увреждания, както и размерите на различните социални помощи след последните положителни действия за изменения в Закона за социално подпомагане, обн. ДВ, бр. 102 от 2022 г., в сила от 01.06.2023 г. Всички тези социални плащания са обвързани с линията на бедност, която е динамичен показател.

Затрудненията пред семействата на децата с трайни увреждания и оставянето само на тази уязвима група без възможност да получават адекватен и актуализиран ежегодно размер на подкрепата от държавата, поражда условия за повишаване на социалното напрежение и недоволство, доказателство за което са постъпилите в институцията стотици жалби по проблема от засегнати граждани през последните няколко дни.

Необходимо е да се отбележи, че съгласно чл. 8д, ал. 4 и 5 от ЗСПД месечните помощи целят да подпомогнат семействата в отглеждането на децата с трайни увреждания в семейна среда и тяхното социално включване. Месечните помощи се предоставят за задоволяване на основните и специфични поради увреждането потребности на децата с трайни увреждания; осигуряване на грижа и подкрепа в домашна и семейна среда за децата с определени 90 и над 90 на сто вид и степен на увреждане или степен на трайно намалена работоспособност, които се отглеждат от семействата по ал. 1 и от семейства на роднини или близки и доброволни приемни семейства по чл. 8д, ал. 2.

Месечните помощи са единствената подкрепа на семействата с деца с увреждания, която се отпуска под формата на месечни парични помощи.

Те подпомагат доходите на полагащите грижи и са важна опора в усилията за осигуряване на достоен живот на децата с увреждания в домашна и семейна среда, при съобразяване с най-добрите им интереси.

Поради тази причина, техният размер следва да е адекватен, като отразява инфлационните процеси в страната, стойността на минималната работна заплата и различните видове пенсии по Кодекса за социално осигуряване.

Техният размер е необходимо да се актуализира ежегодно и да бъде в съответствие с динамиката и на други социални показатели, които също имат съществена роля за социалната сигурност на гражданите.

Необходимо е да се отбележи, че неосигуряването на възможност за периодично актуализиране на средствата освен, че довежда до намаляване на ефективността на отпусканата подкрепа, но и създава предпоставки за нарушаване на правата и интересите

на семействата с деца с увреждания. Избраните подходи за актуализиране на получаваните от държавата средства довеждат до значителна разлика в третирането на децата с увреждания и техните родители/полагащите грижи с помощи по чл. 8д от ЗСПД спрямо гражданите с увреждания с месечна подкрепа по чл. 70 от Закона за хората с увреждания. Двете групи са еднакво уязвими и имат нужда от адекватна подкрепа, като при децата с увреждания тя не се променя.

Още по-сериозен е проблемът при децата с определени 90 и над 90 на сто вид и степен на увреждане, които са включени като ползватели на лична помощ по Закона за личната помощ. Съгласно чл. 13, ал. 2 от Закона за личната помощ размерът на помощите по чл. 8д от ЗСПД се намалява допълнително с до 380 лв. от помощта, като конкретният размер съответства на определения брой часове в индивидуалната оценка на потребностите, да се превеждат по бюджета на общината от Агенцията за социално подпомагане, след определянето на асистент и сключването на трудовия договор.

Във връзка с изложеното и като подчертавам, че подкрепата на децата с увреждания следва да бъде съобразена с техните потребности, най-добрия им интерес и международните актове, по които държавата ни е страна – като Конвенцията на ООН за правата на детето, Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и Хартата за основните права на ЕС, на основание чл. 19, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Закона за омбудсмана се обръщам към Вас с препоръка да бъде разгледан поставеният проблем, като бъдат взети мерки за актуализиране на месечните помощи по чл. 8д от ЗСПД в Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2023 г.

2. Проблем с начина на определяне на размера на данъчните облекчения в чл. 18 от Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ)

Сериозен проблем, който не намира решение в Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2023 г., е размерът на данъчните облекчения по чл. 18 в Закона за данъците върху доходите на физическите лица (ЗДДФЛ).

Следва да се отбележи, че определените 7920 лв., с които се намалява сумата от годишните данъчни основи по чл. 17 от ЗДДФЛ за лица с 50 и с над 50 на сто намалена работоспособност, не са актуализирани от 2008 г.

Необходимо е да се подчертае, че към момента на въвеждане на облекчението минималната работна заплата е била 220 лв., като през годините размерът ѝ се е увеличил повече от три пъти до 2023 г. За размера на данъчното облекчение обаче не е въведен механизъм за актуализиране.

Подкрепата на работещите хора с увреждания по чл. 18 от ЗДДФЛ е от съществено значение за тях и за правата им, тъй като тя им осигурява допълнителна възможност и средства за компенсиране на дефицитите, предизвикани от уврежданията.

В условията на значителна инфлация през последната година и без адекватна актуализация, този механизъм за подкрепа загубва положителното въздействие и с времето се обезсмисля.

Във връзка с изложеното, е от съществено значение да бъдат обсъдени поставените проблеми и да бъдат взети мерки за подходящото им решаване.

За решение на проблема, биха могли да бъдат извършени следните изменения в чл. 18, ал. 1 и 2 от ЗДДФЛ:

(1) Сумата от годишните данъчни основи по чл. 17 за лица с 50 и с над 50 на сто намалена работоспособност, определена с влязло в сила решение на компетентен орган, се намалява със сума, равна на 12-месечния сбор на установената минимална работна заплата за страната, включително за годината на настъпване на неработоспособността и за годината на изтичане срока на валидност на решението, умножена с коефициента по ал. 2.

(2) Месечната данъчна основа по чл. 42, ал. 2 за доходи от трудови правоотношения на лица с 50 и с над 50 на сто намалена работоспособност се намалява със сума, равна на установената минимална работна заплата за страната, включително за месеца на настъпване на неработоспособността и за месеца на изтичане срока на валидност на решението, умножена с коефициент X.

(През 2008 г. съотношението между минималната месечна заплата и сумата, с която се намалява облагаемата данъчна основа е $1/3$, т.е. с сумата може да се изчисли, като към минималната месечна заплата се приложи коефициент 3,0)

3. Проблем с оставянето на гарантирания минимален доход като основа за определяне на размера на целевата помощ по чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите

Постъпилите жалби в институцията и извършените проверки показаха, че при извършване на измененията в Закона за социално подпомагане (ДВ, бр. 102 от 2022 г., в сила от 01.06.2023 г.) за обвързване на размера на социалните помощи по нормативния акт с линията на бедност за страната, **не е съобразена необходимостта от изменение и на текста на чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите за обвързване на размера на социалните помощи по нормативния акт с линията на бедност за страната.** По този начин месечната целева помощ на 1946 военноинвалиди с 50 и над 50 на сто загубена работоспособност за телефонни услуги продължава да се определя от размера на гарантирания минимален доход.

Гарантираният минимален доход, който за последните почти 20 години е увеличен само с 20 лв., не отговаря на динамиката на инфлационните процеси и не предоставя възможност за задоволяване на основните потребности на хората в риск от бедност.

От тази гледна точка, предприетите действия за въвеждане на линията на бедност в Закона за социално подпомагане, в сила от 01.06.2023 г., са от съществено значение за преодоляване на дефицитите в действащата система за социална закрила в България и за реално подпомагане на нуждаещите се.

Обезпокоително е обаче, че макар и остарял и несправедлив като философия и отменен като легална дефиниция в § 1, т. 10 от Допълнителните разпоредби на Закона за социално подпомагане (ДВ, бр. 102 от 2022 г.), гарантираният минимален доход е оставен да определя размерът на важна помощ каквато е месечната целева помощ за военноинвалидите по чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите.

Оказва се на практика, че след 01.06.2023 г. линията на бедност заменя гарантирания минимален доход във всички нормативни актове, в които гарантираният минимален доход е използван като основа за определяне на размера на помощите, с изключение на помощите чл. 18 от Закона за военноинвалидите и военнопострадалите.

Липсата на изменение в нормативния акт в тази му част създава усещане за неравно третиране и за negliжиране на потребностите и правата на уязвима група, която е сред най-бедните в нашето общество.

Решение на проблема е възможно да бъде намерено чрез изменение в Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2023 г.

4. Критериите за освобождаване от заплащане на винетна такса по чл. 10в от Закона за пътищата

Омбудсманът поставя многократно проблема с критериите, на които следва да отговарят леките автомобили, за да се допусне освобождаване от заплащане на винетна такса.

Следва да се отбележи, че нормативната уредба, която регламентира възможностите за освобождаване на гражданите от винетна такса, не съответства на актуалните обществени отношения.

В чл. 10в от Закона за пътищата не са обхванати случаите, при които автомобилът е закупен въз основа на договор за лизинг.

Договорът за лизинг е съвременен и гъвкав правен способ, който често се оказва предпочитан от гражданите, в т.ч. и от хората с увреждания, за закупуване на желаните от тях автомобил.

Хората с увреждания са уязвими граждани, които в преобладаващата си част не разполагат с възможност да заплатят еднократно стойността на необходимия им лек автомобил. Още повече, че предвид увеличаващите се изисквания за намаляване на вредните емисии на автомобилите, хората с увреждания също са принудени да търсят по-нови и следователно – по-скъпи автомобили.

В случая с лизинговите автомобили следва да се има предвид, че гражданите внасят първоначална значителна вноска при сключването на договора. Отделно от това, ежемесечно отделят средства от получаваните от тях доходи за погасяване на лизинга. Автомобилът също така се ползва от лизингополучателя, а не от фирмата – лизингодател, като в талона също е посочено името на гражданина. Заплащането на лизинговите вноски и придобиването на лекия автомобил не е самоцел за хората с увреждания, а необходимо средство за реализиране на правата им като български граждани.

Целта обаче не би могла да бъде постигната в максимална степен, ако не бъдат съобразени и техническите параметри, на които следва да отговарят леките автомобили, собственост на гражданите с увреждания или в режим на съпружеска имуществена общност.

Следва да се има предвид Решение № 266 от 13.12.2012 г. Комисията за защита от дискриминация (КЗД), с което е установено, че: чрез използването на критериите обем и мощност на двигателя в текста на чл. 10в от ЗП се регламентира по-неблагоприятно третиране на групи хора с трайни увреждания, чиито двигател на ползването от тях МПС не отговаря на посочените изисквания, което представлява пряка дискриминация на основата на признак "увреждане" и е нарушение на чл. 4, ал. 1, чл. 10 и чл. 11 от Закона за защита от дискриминация /ЗЗДискр/.

По сходен начин стои въпросът и с електрическите и хибридни плъгин-автомобили, чиито двигатели дори не се характеризират с обем на двигателя. Предвид поетия път от Европейския съюз за намаляване на вредните емисии чрез ограничаване на употребата на двигателите с вътрешно горене и стимулите за ползване на електрически автомобили,

действащите към момента рестрикции на чл. 10в от ЗП в техническите параметри се оказват неправилни и нецелесъобразни.

Особено засегнати са и хората с увреждания, които са закупили автомобили без задни седалки, за да бъдат поместени инвалидните им колички. Тези автомобили обаче са регистрирани като „товарни“. От постъпилите оплаквания в институцията е видно, че поради регистрацията като „товарни“ собствениците на автомобили, които по технически характеристики не се отличават от леките автомобили – „Фиат Пунто“, „Ситроен Берлинго“ и „Ситроен Ксара“ и др., са лишени от възможността да получат подкрепа от държавата.

За да бъдат разрешени поставените проблеми, в чл. 10в от Закона за пътищата следва да бъдат извършени адекватни изменения.

Следва да се отбележи, че необходимостта от изменения на техническите изисквания и разширяване на обхвата на подкрепата е призната и от ръководителите на отговорните органи – министрите на труда и социалната политика и на транспорта и съобщенията в последните им отговори на изпратените от омбудсмана на Република България препоръки – писма съответно рег. № 92-540/04.07.2022 г. и № 13-00-498/14.10.2022 г.

От съществено значение е нормативно да бъдат уредени и възможностите за ползване на правото на освобождаване от винетна такса в рамките на съответната година, след като правоимащите по чл. 10в от ЗП са прекратили регистрацията на превозните средства с подадено от тях заявление. Към момента уредбата на чл. 10в, ал. 3 обхваща само случаите на прехвърляне на собствеността върху превозното средство, но не и при прекратяване на собствеността поради бракуването му. Проверките по въпроса показват, че значителен брой граждани с увреждания са засегнати неблагоприятно от неуреждането на въпроса.

По отношение правото на достъп до образование

През последните години развитието на образованието бе основен приоритет, като поетите ангажименти на държавата в тази сфера доведоха до системно увеличение на заплатите на работещите в системата на средното и на висшето образование, до подобряване на материалната база на училищата, на приобщаващото образование, осигуряване на по-добри условия за обучение на учениците, разширяване на националните програми за образование.

За съжаление, предвидените средства за образование в бюджета за 2023 г. показват сериозно намаляване на средствата като процент от БВП от 4,4% през 2022 г. до 4,1% през 2023 г. и будят тревога, защото разкриват тенденция на отстъпление от постигнатото в сферата на образованието.

Занижените средства за образование са в противоречие със Закона за предучилищното и училищно образование, който регламентира средствата за образование като дял от БВП.

Намаляването на средствата за образование ще създаде проблеми пред функционирането на системата и е заплаха за изпълнението на приетите политики, свързани със заплащането на педагогическите специалисти, на образователните медиатори, на приобщаващото образование, с осигуряването на средствата за издръжка на образователните институции, за подобряване и изграждане на материалната база, за развитието на науката и висшето образование.

Пред трудности ще бъдат поставени и общините, чиито средства не достигат за покриване на разходите след отпадането на таксите за детските градини.

Всички тези политики изискват последователност и системен подход, за да се превърнат в устойчиви практики, водещи до повишаване на качеството на образование.

Като национален омбудсман смятам, че е необходимо да продължи тенденцията за насърчаване и развитие на образованието с оглед неговата значимост за развитието на обществото.

В тази връзка подчертавам, че има **спешна необходимост от увеличаване на заложените в проектобюджета финансови средства, необходими за ефективното изпълнение на политиките за приобщаващо образование на деца с увреждания и деца със СОП.**

Защитата на правата на децата със СОП е изведена като един от водещите приоритети в работата ми, което е следствие не само от десетките проблеми и жалби, които буквално ежедневно постъпват в институцията от родители и организации, в които те посочват, че децата със СОП са изправени пред ежедневни трудности и бариери. Това на практика прави невъзможна образователната им интеграция. Родителите се сблъскват с неефективни и дискриминационни практики, с които се нарушават конституционното право на децата на равен достъп до образование. В тази връзка предприемам и редица действия по собствена инициатива, проверки, изследвания и проучвания, включващи качеството и достъпността на приобщаващото образование в България, като трябва да отбележа, че в голяма част от случаите принципите на приобщаващото образование остават само на хартия, а децата са отхвърлени и нежелани от образователната система. Според изследване на УНИЦЕФ България над 10 000 деца с увреждания и със СОП са извън образователната система и тя не може да отговори на техните потребности. Очаква се този проблем да се задълбочи след общото въвеждане във всички общини на задължително предучилищно образование от 4-годишна възраст от новата учебна година.

Затова намирам, че осигуряването на адекватно финансиране за допълнителната подкрепа за тези деца и ученици, е от ключово значение, за да може ефективно и качествено да се подобри образованието на децата със СОП. Около това предложение се обединиха родителски и граждански организации, както и представители на различни политически сили, на които представих предложението ми за увеличаване на държавно делегираните стандарти за приобщаващо образование. Въпреки, че голяма част от народните представители, от различни политически групи, не само застанаха зад предложението ми, но и поеха политически ангажимент да се гарантират правата на децата със СОП, за което вече нямаме никакво време за отлагане, въпросното увеличение не е залегнало в проектобюджета за 2023 г.

Като взех повод от дискусиите, проведени по темата, проучванията и анализите, които са направени, съвместно с родители, експерти и граждански организации, направих предложението да бъде разгледана възможността за увеличаване с **30% на размера на всички основни стандарти**, свързани с издръжката на обучението и допълнителната подкрепа на деца със СОП. Безспорно взимането на подобно решение е от компетентността на изпълнителната власт, като този допълнителен ресурс следва да залегне в Закона за държавния бюджет за 2023 г. След консултации с експерти на МОН се стигна до позицията, че необходимата обща сума за гарантиране на подобен ръст е **48 млн. лв.** Сумата обаче отново е извън заложеното увеличаване на стандартите по линия на планираната политика по доходите в сектор образование, като по този начин се нарушават правата на децата, тяхното право на интеграция и социализация.

Изключително важно е да бъде въведено и задължението за **постъпателно увеличение на стандартите и през 2024 и 2025 г.**, като се достигне до двоен спрямо настоящите нива размер. Това предложение се прави като се отчита и необходимостта от планиране на спешни мерки относно решаване на въпросите за дефицита на човешки ресурси - специалисти за приобщаващото образование, както и при наличието на дефицит по държавния бюджет.

С уважение,


ПРОФ. Д-Р ДИАНА КОВАЧЕВА
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

