

***ИКОНОМИЧЕСКАТА КРИЗА НЕ  
ТРЯБВА ДА ПРЕРАСТВА В КРИЗА НА  
ЧОВЕШКИТЕ ПРАВА***



***ИНСТИТУЦИЯ  
ОБЩЕСТВЕН ПОСРЕДНИК  
ОБЩИНА БАТАК***

## **ГОДИШЕН ДОКЛАД – 2010 г.**

### **/ Р Е З Ю М Е /**

*В изпълнение на чл.35 от Правилника за статута, организацията и дейността на обществения посредник на Община Батак, представям Годишен доклад за дейността на институцията през 2010 г.*

*Това е четвъртият Годишен доклад на обществения посредник на Община Батак пред местната власт. Както винаги до сега, и този Годишен доклад позволява да бъде представена работата на институцията в нейните аспекти и направления. Целта е не само да се ангажира най-непосредствено управленската воля на органите на властта с поставяните проблеми, а и създаването на обществен климат на респект към основните права на гражданите – политически, икономически, социални, културни и пр.*

*В Годишния доклад за 2010г., са направени обобщени констатации и изводи, базирани не само върху проблемите, които хората са поставяли през годината, а и на натрупани факти и анализи, на очертали се процеси и тенденции през последните няколко месеца. Наред с това, както и до сега, Докладът прави работата на институцията достъпна за широката общественост, медии, длъжностни лица и колеги.*

*Този доклад бележи и една друга тенденция, която се вписва в развитието на Институцията обществен посредник на национално ниво. Със свое Решение №361 от 30.03.2010 г., взето с Протокол №29, Общински съвет Батак, утвърди институцията на местно ниво за втори мандат. В контекста на реалността и трудностите пред които са изправени местните власти, Община Батак за пореден път показва политическа зрялост с утвърждаване на институцията. Така, тя отново се нарежда в редицата на първите общини в България, които "пишат" летописа на най-новата и демократична институция. Доказателство, че политиките, които се осъществяват са изцяло насочени към гражданите.*

*За Община Батак първоначалното предизвикателство да бъде част от изграждането на една нова институция, сега вече се превърна в още по-голяма отговорност – **да утвърди институцията в среда, в която всички системи – социална, икономическа и административна са в състояние на криза.** Така мисията на "омбудсманството" изиска още по-пълна отдаденост и преследва още по-големи цели - да следи за състоянието на човешките права и да дава своите препоръки в тази насока. Еволюция в статута на институцията, която издига авторитета и и гони европейски стандарти.*

*Отправната точка за препоръките на обществения посредник естествено са жалбите и сигналите, но вече и чувствителността и капацитета на институцията да анализира обществената среда от гледище на правата на гражданите.*

***Основен акцент в работата на институцията през 2010 г. се превърна съблюдаването на човешките права и законните интереси на гражданите и превръщането им в център на политиките на общинско ниво.** Считам, че е от изключително значение за ситуация, като днешната, в която държавата изпитва сериозни и обективни трудности в резултат на икономическата криза.*

*В структурно отношение Докладът съдържа всички необходими реквизити, изискуеми по Правилник. Съдържа кратък увод и въведение, а акцентите в дейността през изминалия период са структурирани в раздели. Следва кратко заключение и Приложения към текста.*

*В своите Годишни доклади за 2007 и 2008 г. подчертавах изключителното значение на спазване и гарантиране правото на всеки гражданин на добро управление и добра администрация. През 2009 г. усилено се работеше за осмисляне съдържанието на идеята за добро управление, което включва доброто административно обслужване и спазването на закона . В началото на 2009 г. стъпките, предприети за популяризиране на принципите на добро управление сред местните власти в Община Батак, ясно показаха, че за да се въведат ефективно тези принципи беше нужно да бъдат дешифрирани и превърнати от теоретична концепция в конкретни мерки с ясни и измерими резултати. На това разбиране беше подчинена работата на институцията през 2009 г. - за насърчаване на доброто управление, в чиито*

контекст усилията бяха пренасочени и към проследяване на реализираните антикорупционни политики на общинско ниво като фундамент на доброто управление.

**През 2010 г., този акцент в работата продължи, разглеждайки доброто управление като механизъм за гарантиране на правата на човека по време на криза.**

В този контекст принципите на добро управление на общинско ниво придобиват особена важност, защото от една страна, допринасят за по-голяма ефективност, ефикасност и отчетност при управлението на ресурсите на общината. От друга страна, чрез прилагането им се подобрява отзивчивостта на местната власт към конкретните потребности на хората и ресурсите се пренасочат там, където са най-нужни. И в този смисъл, усилията на институцията бяха насочени в проследяване на политиките на местно ниво **в областите от местното самоуправление с повишен риск от нарушаване правата на човека.**

## **АКЦЕНТИ ПРЕЗ 2010 г.:**

### **1.ДОБРОТО УПРАВЛЕНИЕ КАТО МЕХАНИЗЪМ ЗА ГАРАНТИРАНЕ ПРАВАТА НА ЧОВЕКА ПО ВРЕМЕ НА ИКОНОМИЧЕСКА КРИЗА през погледа на обществения посредник**

В условията на тежка и задълбочаваща се икономическа криза и Община Батак неизбежно се изправя пред обективната необходимост да ограничава драстично бюджетните разходи, да прави съкращения в бюджетната сфера, да преформулира политики и управленски мерки. Целият въпрос е в мярата и критериите, по които това се прави. В този контекст, общественият посредник привлича вниманието на местната власт върху необходимостта да се търси и намира справедливия баланс между обективно необходимите бюджетни ограничения, наложени от икономическата рецесия и правата на гражданите. В едно демократично общество спазването на правата на гражданите не може да се поставя в зависимост от фискалните ограничения или от преобладаващите обществени нагласи. Човешките права са най-важното основание в името на което функционира системата на демократичните институции. Тяхното пълноценно зачитане обуславя степента на легитимност на държавното управление и законодателство от гледище на ценностите на съвременната правова държава. Тъкмо това е високата отговорност на органите на властта в съвременното демократично общество – да извеждат човешките права от полето на декларациите и формалното им нормативно закрепване, към превръщането им в трайна обществена практика и реалност. Подобни трудни управленски решения за съжаление имат отрицателен ефект и при определени обстоятелства негативните последиствия водят до напрежение и дават тласък на нетолерантност. Ето защо, общинските органи трябва да имат волята и капацитета да гарантират човешките права срещу социалните предразсъдъци, конфликти и противопоставяния и спазвайки принципите на добро управление да не допускат икономическата криза да прераста в криза на човешките права. В тази връзка, неведнъж съм подчертавала, че едно от най-важните условия, за да се постигат тези високи цели, е диалогът със самите граждани. Диалог, в чиято основа стои разбирането на местната власт за гражданите, като носители на права, а не като обекти на грижи. В тази връзка, е изработено предложение до кмета на община Батак, което в своята същност представлява спазване за въвеждането в живота на община Батак на принципите и добрите практики на правото на всеки гражданин на добро управление и добра администрация./Приложение №1/

### **2.ПОЛИТИКИТЕ НА МЕСТНО НИВО В ОБЛАСТИТЕ ОТ МЕСТНОТО САМОУПРАВЛЕНИЕ С ПОВИШЕН РИСК ОТ НАРУШАВАНЕ ПРАВАТА НА ЧОВЕКА през погледа на обществения посредник**

#### **2.1.Местните власти и тяхната отговорност за спазване правата на човека.**

Поради своята близост до хората, местните власти са в най-добрата, но и в много отговорната позиция да гарантират спазването на правата, да анализират ситуацията и най-наболелите проблеми, както и да предприемат адекватни действия по решаването им. Почти всички измерения на местните политики са пряко или косвено свързани с човешките права. И за да гарантира спазването им, местната власт трябва добре да познава и зачита в своето

институционално ежедневие правата, гарантирани от Конституцията и от европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС), както от международните и европейски правозащитни стандарти.

**Тук е мястото, с особена чувствителност да бъде отбелязана тревогата на обществения посредник от въздействието на икономическата криза върху правата на децата.** Тревогата е, че липсата на средства изключително много намалява възможностите за осъществяване на човешките права и най-вече на детските. Липсата на средства засяга децата по много по-различен начин от възрастните и се отразява не само на настоящото им развитие, но и в перспектива. Ето защо, считам, че е изключително важно **в общината ни да бъдат добре планирани, конкретни управленски мерки и да бъдат положени максимални усилия и ресурси за оказване на социална подкрепа на деца и семейства в криза. Защото "Правата на човека започват с правата на детето!"** и както казва Антъни Лейк /изпълнителен директор на УНИЦЕФ/ **"..аз вярвам, че можем да го направим – с политически ангажимент, смислени стратегии, адекватни инвестиции и ангажиране на общността."**

С разбирането, че децата трябва да познават и отстояват своите права, а отговорност на родителите и на обществеността е да изискват и контролират действията на органите и институциите за реализиране на най-добрия интерес на децата, е разпространен в учебните заведения на общината ни Наръчник **"Правата на детето"**, който има за цел да запознае децата, младите хора, родителите и цялата ни общественост с детските права.

Отново ще припомня, че е огромна ролята на общините в създаването на обществена среда, основана на взаимна толерантност и уважение към човешкото достойнство. И в този смисъл, казаното от Елинор Рузвелт е по-точно и по-ясно от всичко, което бих препоръчала в тази насока: **"В местните общности, близо до дома...там хората търсят справедливост, равни възможности и еднакво достойнство. Ако тези права нямат значение там, то те нямат голямо значение, където и да е другаде."**

**2.2.Социалните услуги** - област от местното самоуправление с повишен риск от нарушаване правата на човека.

**"Историята на Европа свидетелства как икономическата депресия може да доведе до разрастване на социалната изолация, социалното изключване и дори преследване. Във времена на криза имигрантите, малцинствата и другите уязвими групи често стават изкупителна жертва на популистки политици и медии."** Това общо европейско разбиране, отразено в съвместната позиция от март 2009 г. на трите най-авторитетни международни правозащитни институции в Европа – Агенцията за основните права на Европейския съюз, Бюрото за демократични институции и човешки права на ОССЕ и Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността, и загрижеността на омбудсманската гилдия, провокира желанието ми за проследяването на политиките на местно ниво в областите от местното самоуправление с повишен риск от нарушаване правата на човека.

**Социалните услуги** имат основополагащо значение за състоянието на човешките права, за преодоляване на социалната изолация, в която са изпаднали определени групи от населението и оказват пряко влияние върху качеството на живот. Те са специфична група от публичните услуги, които се предоставят от общините. Тази възможност се създаде с процеса на децентрализацията на социалните услуги, който има за цел да създаде органична връзка между интересите и потребностите на местната общност и управленските приоритети и политики на общината в сферата на социалната политика. Понастоящем на общините са възложени нови отговорности, които ги определят като основен фактор за развитието и управлението на социалните услуги. Това е огромна възможност, но и голяма отговорност. По тази причина, общественият посредник внимателно следи как общината ни планира и предлага социални услуги и как допринася за интеграцията на уязвимите групи в различните области.

**Изводите,** които могат да се направят са следните:

1. Социалните услуги в община Батак се разглеждат като материя, пряко засягаща правата на човека;
2. Местните власти познават добре проблемите и потребностите на хората, които носят различия сред местното население и отварят управлението си

към гражданите и гражданските структури, да работят в партньорство и търсят диалог с тях.

3. Търсят се възможности за работа по проекти, които в максимална степен отчитат индивидуалните потребности на хората и предоставяните услуги са най-близо до естествената им среда.

Изхождайки от направените изводи и въз основа на анализа от своята дейност през 2010 г., мога да очертая следните положителни **тенденции**:

1. Ефективността на управление на услугите и търсенето на положителни резултати е идентифицирано от общината като нейна отговорност и задължение.
2. Направен е Анализ и оценка на потребностите на гражданите от социални услуги, който оформя социалния профил на общината. В процес на изготвяне е "Стратегия за развитие на социалните услуги в Община Батак за периода 2010 – 2015 година"
3. Търсят се възможности, за предоставяне на социални услуги извън делегираните от държавата.

От всичко казано до тук е видно, че за Община Батак, приоритетите при формиране на бюджетната политика в условията на криза, **са именно социалните права на гражданите, подпомагането и социалната защита на уязвимите групи в обществото.** И за да бъде гарантирано в максимална степен успешното реализиране на социалната политика е препоръчително да се въведе механизъм за гражданско участие и контрол., т.е. да бъде създаден обществен съвет за социални дейности с участието на представители на уязвимите групи.

**2.3. ПРАВО НА ДОБРА АДМИНИСТРАЦИЯ** област от местното самоуправление с повишен риск от нарушаване правата на човека.

Поставям акцент, с разбирането, че е изключително необходимо да си припомним. В Хартата за основните права на Европейския съюз, която е част от Лисабонския договор, изрично е уредено правото на добро управление и **добра администрация, а именно:**

-Всеки човек има право неговият случай да бъде разгледан от органите на властта, без партийна намеса, в съответствие с нормативната уредба и в рамките на разумен срок. Както се знае, това право включва по-специално: правото на всеки човек да бъде изслушан, преди спрямо него да бъдат предприети неизгодни за него индивидуални мерки; правото на всеки човек на достъп до засягащи го документи при запазване на легитимни интереси на поверителност като професионална и служебна тайна; задължение на администрацията да обосновава решенията си.

И в тази връзка беше изключително важно, на базата на наблюдения да бъдат направени изводи, относно административното обслужване в общината, което доведе до следната констатация:

**Съществува тенденция за непрекъснато подобряване на нормативната регулация във връзка с административното обслужване. Работните места в ОбЦ за УИГ са свързани в единна информационна мрежа на общинската администрация. Внедрени са програмните продукти и чрез организация за документооборота се осъществява връзка с функционалните звена, където е същинското извършване на услугите по служебен ред.**

Въпреки, обаче добрите намерения в посока добро административно обслужване проблеми по различни причини съществуват. Извод, който се налага от внесените в приемната на обществения посредник сигнали през изминалата 2010 година. **Ето защо, са направени необходимите препоръки, които ще намерите в Доклада.**

**2.4. Традицията на почтеност и толерантност в обществения живот, етичност на средата** – област, с повишен риск от нарушаване правата на човека.

В контекста на мотото на Годишния доклад изпитвам необходимост да споделя, че акцент в работата на институцията през изминалата година беше и насърчаването на толерантността и усилията за пресичане употребата на "езика на омразата" в публичното пространство, съгласно изискванията на Препоръка №20 от 1997 г. от Комитета на министрите

до страните членки на ЕС. Прилагането на добро управление изискваше и от обществения посредник да свежда и "превежда" на обикновен и разбираем език процедурите, правилата и решенията на местната власт. Направени са общи изводи, лежащи на спазването на почтеността, представляваща ръководен принцип за управляващите в усилията им да предоставят на обществото услугите, които то има право да получи.

Утвърждаването и поддържането на почтеност в обществения живот включват редица елементи - законодателство, подзаконовни нормативни актове, кодекси за поведение, социални ценности, които водят до очаквания за честност, професионализъм сред длъжностните лица; чувство за позитивна елитарност и почтеност сред всички служители; и политическо ръководство, което се отнася с респект към обществения живот. Посочените елементи, взети заедно, утвърждават и насърчават една традиция на почтеност в обществения живот и етичност на средата. Климатът на почтеност, обаче зависи и от гражданското общество, което на този етап на развитие идентифицира определени дефицити по отношение на своята легитимност и стандарти и има своите проблеми с кредита на доверие. Ето защо е от особено значение да се имат предвид няколко ключови момента, характеризиращи етичната среда, подробно описани в Доклада.

### **3. РАБОТА ПО ИНДИВИДУАЛНИ ЖАЛБИ И СИГНАЛИ, КОНСУЛТАЦИИ И ЗАБЕЛЯЗАНИ ТЕНДЕНЦИИ**

#### **Приемна на общественият посредник на община Батак**

И през 2010г., като цялостна перспектива, се запазват характеристиките на работата в приемната на обществения посредник, отбелязани в предходни периодични и годишни доклади. Изпълнявайки ролята на фронт-офис, където гражданите и юридическите лица излагат своите проблеми, жалби и сигнали относно дейността на органите на местно самоуправление и администрация, общественият посредник разгръща дейността си, като извършва проверки, издава становища и препоръки, чрез които се стреми да обезпечи в най-голяма степен правата и законните интереси на гражданите.

Водещо начало при изготвянето на становищата, предложенията и препоръките на обществения посредник, както и до сега е съблюдаването на правата гражданите за съжаление вече във среда, в която всички системи – социална, икономическа, административна са в състояние на криза. И в този смисъл, недопустимо е икономическата криза да прерасне в криза на човешките права.

#### **Обща статистика на постъпилите жалби и сигнали**

През 2010 г. са приети, изслушани и консултирани 385 граждани и представители на юридически лица. Заведени са 41 преписки, от които са приключени 35. Продължава работата по 12 случая, като проблемите за тяхното решаване произлизат от забавена или неефективна (не се отговаря по същество или не се съдържа цялата изисквана информация) кореспонденция от страна на администрацията, нормативно допустим субективизъм при вземането на решение, недостатъчна сила и/или обхват на правомощията на общинската администрация, изчакване за приемане и/или промяна на съответна нормативна уредба.

Нерешени са 61 сигнала от които, 13 са извън правомощията на обществения посредник, 20 – неоснователни, а по 7 работата продължава.

Направените 189 консултации, които засягат различни сфери, говори, че институцията обществен посредник утвърждава своето място в обществения живот и е полезна за гражданите.

За всички сигнали са изследвани законови и подзаконовни актове, съдебна и административна практика, извършвани са проверки по документи и/или на място, изискани са становища. В по-голямата си част сигналите отново са със сложна фактологическа и правна същност, като характера им засяга няколко сфери. Разпределението е представено подробно в **Приложението №2.**

При изготвяне на анализа на постъпилите сигнали в края на годината се запазила част от отчетените в шестмесечния доклад **констатации:**

**Казуси, възникнали след пряк контакт на гражданите с администрацията и/или определени длъжностни лица остават водещи и са подадени предимно устно,**

**като техният брой е значително по-голям в сравнение с писмено подадените сигнали. /Приложение №2/. Използваният и през 2010 г. метод за алтернативно решаване на спорове, отново даде добри и бързи резултати.**

**Гражданите, потърсили съдействието на обществения посредник за консултация отново е голям. Изключително важен аспект в работата, защото подпомагайки гражданите в разясняване на техните права, косвено се подпомагат гражданите в отстояването на тези права пред съответните органи. Консултациите засягат различни сфери на обществения живот - по Закон за собствеността /ЗС/, Закон за собствеността и ползването на земеделски земи /ЗСПЗЗ/, Правилник за прилагането на ЗСПЗЗ, Закон за социалното подпомагане – ЗСП, Правилник за прилагането на ЗСП, Закон за устройство на територията и др. Естествено, във всички тези случаи е търсена компетентната намеса на експерти в различните области.**

Като обща статистика се оказва, че най-многобройни са сигналите, свързани с обществените услуги и други институции, като приоритетни са засягащите НАП, НОИ, ТЕЛК, образователна сфера, Вик”.

Отново е голям дялът на **сигналите, които изискват помощ в процеса на развитие на административната процедура**, в етапа на решаване на проблема от административния орган, при които гражданите се нуждаят от указване на възможния подход за законосъобразно решаване и стъпките, които следва да предприемат, за да защитят своите права пред администрацията или пред звена, предоставящи обществени услуги. Продължават да постъпват **сигнали, които са със сложна фактическа и правна страна**, изискващи задълбочена проверка, преглед на нормативната база и консултация с експерт, лична среща с представители на администрацията или представители на звена предоставящи обществени услуги. В тези случаи посещението на място и непосредствения контакт с длъжностното лице, имащо отношение към конкретния казус, е предпочитания подход за проверка и разрешаване на поставените проблеми. Забелязва се тенденцията, че с всяка изминала година се увеличават случаите, в които общественият посредник изпълнява предимно **консултантско-посреднически функции**, чрез които се посочва начина, по който гражданите да постигнат своето право и да защитят своя интерес в контакта си с администрацията или друга институция.

Видно от Приложенията, гражданите са се обръщали към обществения посредник по въпроси, свързани най- вече с:

- ▶ Обществени услуги и други институции /114 – 29,6%/
- ▶ Административно обслужване /77 – 20%/
- ▶ Социални дейности /56 – 14,5%/
- ▶ Местна власт /35– 9,1%/
- ▶ Екология /10 – 2,6%/
- ▶ Териториално и селищно устройство /9 – 2,3%/
- ▶ Благоустройство /8 – 2,1%/

#### **Жалби и сигнали според етапа на проверката**

Според етапа на проверката на получените жалби и сигнали, разпределението е както следва:

#### **■ Жалби и сигнали, по които проверката е приключила - 189**

- / информация за случаите, когато намесата на обществения посредник е имала резултат – 135 /68,9%/

- / информация за случаите, когато намесата е останала без резултат – 61/ 31,1%/

▣ Жалби и сигнали, по които не са заведени преписки, поради липса на законово основание за разглеждане – 20 /10,2%/ .

▣ Жалби и сигнали в процес на проверка – 19 /4,4%/

#### **4.УТВЪРЖДАВАНЕ НА ИНСТИТУЦИЯТА ОБЩЕСТВЕН ПОСРЕДНИК ПО ВРЕМЕ НА ИКОНОМИЧЕСКА КРИЗА**

Изложението на целия Доклад за 2010 г. има за цел да фокусира погледа на всички върху основното и типично за периода - спазване правата на гражданите по време на икономическа криза. Всички изводи и констатации са пречупени през призмата и погледа на институция обществен посредник, която като че ли сега е **още по-необходима и по-разбирана**. И, ако политиката на управляващите, употребява усилия да търси максимално възможното съгласие и баланс на многото и разнопосочни интереси и възгледи, то общественият посредник е този, който коригира, когато е необходимо. Така, че ако политиката има за свой дълг да зачита и гарантира човешките права, то омбудсманът ги защитава. И в този смисъл, сега, и правенето на политика, и дейността на посредника не са въпрос на постове и служби, а на едно и също посвещение. Така, че спокойно мога да кажа, че и общественият посредник се занимава с политика, защото урежда конфликти между управлението и гражданите. Но в никакъв случай не се занимава с партийна политика. Неговата независимост е в неговото безпристрастие! Логично е да бъде зададен въпроса: коя е призмата, през която институцията "гледа"? Отговорът – само един: върховенството на закона, но съчетано с правата на човека.

Вярвам, че този подход дава достатъчно солидни основания за по-нататъшна дейност и ще допринесе за по-ясното разбиране на ролята на обществения посредник, както от останалите институции, така и от широката общественост. Защото е важно да защитаваме правата си там, където живеем! И всячески да попречим икономическата криза да се превърне в криза на човешките права!

През целият първи мандат съм се стремяла да постигам справедливи резултати по жалбите и сигналите; да насърчавам прозрачността и административната култура на обслужване; да изграждам доверие, посредством диалог между гражданите и администрацията, както и да насърчавам високите стандарти на доброто управление.

Това е основата на която ще очаквам да бъда в услуга на гражданите и през следващите години от мандата.

10.11.2010г.  
гр.Батак

Малина Димова  
Обществен посредник на Община Батак