



*Изследването е част от проект за установяване на  
институцията Омбудсман в България,  
финансиран от ЕС и  
Посолството на Великобритания в България*

**ОБЩЕСТВЕНИ НАГЛАСИ КЪМ ИНСТИТУЦИИТЕ  
ОТ ТИПА “ОМБУДСМАН”  
(нагласи на жени и  
хора в неравностойно положение)**

**Анализ на резултатите от ФОКУС ГРУПА  
с граждани от посочените две групи и представители на НПО  
от гр.Велико Търново**

**Велико Търново, 2003**

## I. ОСНОВНИ ЦЕЛИ И МЕТОДИКА НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Настоящата фокус група е част от изследователски проект, имащ за цел утвърждаването на човешките права в България чрез установяване на институции от типа на омбудсмана. Специален акцент в случая бе поставен върху спазването на правата на жените и хората в неравностойно положение. Проведената групова дискусия е опит да се извлекат **основните проблеми, с които се сблъскват българските жени и хората в неравностойно положение в една българска община и на тази основа да се очертае мястото и ролята на институцията омбудсман**. Всичко това обогатява досегашната представа за институцията омбудсман, допълвайки я с конкретни детайли за механизмите на действие и потенциалните възможности на омбудсмана при решаването проблемите на две конкретно дефинирани групи от българското общество.

**Основната цел** на проведената фокус група бе да бъде събрана обективна информация за проблемите на дефинираните две специфични групи и техните представи, очаквания, изисквания и препоръки към институции от типа на омбудсмана.

По-конкретно, проведената фокус група имаше за цел да набере необходимата емпирична информация, с която да бъдат потърсени **отговори на следните изследователски въпроси**:

- Кой са **основните проблеми**, с които се сблъскват гражданите при общуването си с различните нива на администрацията;
- Какви са преобладаващите оценки на изследваните лица за **нивото на обслужване от страна на администрацията**;
- Има ли **проблемни зони в комуникацията** между гражданите и администрацията; ако да, кои са тези зони и от какво са причинени;
- Каква е **степената на информираност** на респондентите за институциите от типа на омбудсмана: какви са техните представи за обхвата и предмета на дейност на омбудсмана, за основните му пълномощия, принципи на действие, сфери на влияние, механизми на въздействие и взаимодействие с другите органи на публичната власт;
- Каква е **готовността на обществеността за възприемане на институцията омбудсман**; да се конкретизират тези мнения по отношение готовността на администрацията за сътрудничество с институцията на омбудсмана;
- Като се има предвид досегашния опит и лични впечатления, какви са **основните проблеми във функционирането на омбудсмана**, както и кои са **главните достижения**. Каква е преобладаващата оценка за работата на омбудсманите до този момент;
- Какви са доминиращите **очаквания спрямо институцията на омбудсмана** – какво би трябвало да представлява омбудсмана, как да се конституира тази институция, така че да бъде от полза на гражданите и да отговаря на своето име – да бъде посредник и защитник на правата на гражданите;

Във фокус групата взеха участие 9 души:

- жени и хора в неравностойно положение, които вече са имали взаимоотношения с омбудсмани и познават тяхната дейност;

- представители на НПО, работещи по проблемите на жените и хората в неравностойно положение.

Рекрутирането на участниците бе извършено в съответствие с предварително уговорената схема и критерии. Социално-демографският профил на участниците е следният:

#### **ПРОФИЛ НА УЧАСТНИЦИТЕ**

<b>№</b>	<b>Участник</b>	<b>Пол</b>	<b>Основно занятие</b>
1	С.Б	Жена	Социален работник, НПО
2	М.Д.	Жена	Ръководител на ученически клуб за ООН, НПО
3	Т.С.	Жена	Безработна
4	И.Б.	Жена	Личен състав, Белодробен диспансер
5	Г.Д.	Мъж	Член на съюза на инвалидите
6	И.Б.	Мъж	Председател на общинската организация на съюза на инвалидите
7	Х.Я.	Мъж	Пласьор на държавната лотария
8	С.К.	Жена	Студент
9	Е.А.	Жена	НПО

#### **ПОЛ НА УЧАСТНИЦИТЕ**

1.	Мъже	3
2.	Жени	6
3.	Общо	9

Продължителността на дискусиата бе 95 минути. Направен бе аудио-запис и стенограма на дискусиата. Модератор на фокус групата бе д-р Емилия Ченгелова.

## II. ОСНОВНИ ПРАВА НА ЖЕНИТЕ И ХОРАТА В НЕРАВНОСТОЙНО ПОЛОЖЕНИЕ

Спазването правата на жените и хората в неравностойно положение е изключително благодатен и високо информативен аспект на изследването възможностите за установяване на институция от типа на омбудсмана. Ето защо една от основните задачи на настоящото проучване бе да се очертае **кръга от основни проблеми, които жените и хората в неравностойно положение срещат при общуването си с администрацията**. Дискутирането на посочената проблематика бе посрещнато с много голям интерес от участниците във фокус групата. Важно е да се отбележи, че в една или друга степен всички те са имали достатъчно поводи за контакт с административните общински служби, така че споделените в хода на дискусиата впечатления и оценки се базират най-вече на личен опит.

Анализът на получената информация показва **общо недоволство от начина на работа на общинската администрация**. Обслужването, което гражданите получават в общинските служби се определя като **некачествено, мудно, незадоволително, неефективно**. Преобладаващата ситуация е гражданите да бъдат “размотавани” с месеци между различните инстанции, без да има каквато и да е гаранция за това, че поставеният от гражданина проблем ще бъде решен позитивно. Тук обаче, непременно трябва да се направи едно съществено уточнение. Под позитивно решаване на случая гражданите обикновено разбират приемането на крайно решение, защитаващо техния интерес. Всяко друго решение, което не е в тяхна полза, се отчита като несправедливо и е повод за изказване на недоволство спрямо общинската администрация (наличие на корупция, небрежно отношение и други подобни упреци).

Независимо от това, изказаните от респондентите забележки и мнения се отнасят по същество до работата на общинската администрация и би следвало да бъдат разглеждани внимателно, особено когато става дума за установяване предмета на дейност и пълномощията на омбудсмана.

Предвид спецификата на проведената фокус група, бяха изведени две групи мнения:

- **Първата група** формира **оценката на респондентите за работата на общинската администрация по принцип**, като успоредно с това дава представа за това какви са проблемите при комуникирането на гражданите като цяло и общинските служби;
- **Втората група** становища се отнасят по-конкретно до изясняване спецификата на **отношенията между общинската администрация и разглежданите от нас две групи граждани – жените и хората в неравностойно положение**.

**Анализът на първата група** мнения позволява да се изведат основните проблемни зони в общуването между общинските служби и гражданите като цяло. Респондентите охотно влизат в ролята на експерти и оценители и идентифицират редица проблеми, дължащи се както на обективни предпоставки, така и на субективни фактори.

Според респондентите, една от най-сериозните **обективни предпоставки** за некачествено обслужване от страна на администрацията е в самата **организация на административното обслужване като цяло**. Основавайки се на собствения си опит, респондентите формулират становището, че работата на общинските служби е конструирана по начин, който априори предполага неефективно, проточено във времето обслужване и в никакъв случай не работи в полза на гражданите. В подкрепа на това становище респондентите изказват следните аргументи:

- Първото, с което се сблъсква всеки попаднал в общинските служби, е **липсата на изчерпателна и точна информация както за функцията на отделните служби, така и за тяхното физическо ситуиране (често дори в рамките на една сграда)**. Не би могло да се очаква, че всеки гражданин ще има информация за това кой точно трябва да реши даден проблем. Очакването е по-скоро обратното: общината е тази, която би трябвало да направи необходимото за предоставянето на максимално ясна и конкретна информация за функциите на съществуващите служби. Това се сочи като първата стъпка, която би могла да направи комуникацията между гражданите и общинската администрация възможна и ефективна. Ситуацията обаче е коренно различна. Липсват информационни табла или ако има такива указания, те са **прекалено общи и дават само бегли ориентири** за това къде трябва да отиде гражданинът. За хората, незапознати със системата на функциониране на общинската администрация, изписаните по таблата наименования на отделни структурни единици са слабо информативни – те не им казват нищо конкретно и дори още повече ги объркват. Трябва да се каже, че тази ситуация работи във вреда едновременно и на двете страни: в незнанието си към кого да се обърнат гражданите изнервят и себе си, и общинските служители:

*“Общ проблем е, че за съжаление човек като прекрачи вратата на общинската сграда, първото с което се сблъсква е пълна дезинформация. Защото, извинявайте, на първи етаж това се намира, на втори етаж това се намира. Това са структурни единици и офиси, които за обикновения човек нищо не говорят.” (жена, представител на НПО)*

- Проблемът се задълбочава още повече от **слабата организираност вътре в отделните общински звена**. Според респондентите, често се случва служителите на дадена служба да **не са наясно с пълномощията си и задълженията си**, респективно те не могат да преценят дали случаят е от компетенцията на тяхната структурна единица или не. Тази неосведоменост на служителите не се оценява позитивно от респондентите. Тя се тълкува или като некадърност (и тогава се задава въпроса защо се допуска в тези служби да работят *“такива некадърници”*), или като бягство от отговорност (нежелание да се разгледа конкретния случай и дори желание за съзнателна злоупотреба с търпението на гражданите). И в двата случая обаче се създават условия за генериране на отрицателни нагласи спрямо работата на общинската администрация:

*“Докато тук влезнеш:” Чакайте малко, за какво ставаше въпрос, това в нашия кабинет ли е”, и изобщо не може да каже. “Вие изобщо не сте дошли в този ден”. Ако говорим по-конкретно изобщо няма информация за правата.” (жена, представител на НПО)*

- Респондентите споделят свой конкретен опит, който показва, че някои от общинските служби имат **сериозни проблеми с картотекирането и съхраняването на информация**, касаеща гражданското състояние на жителите на общината. Така например, при опит да бъде направена лична карта може да се окаже, че липсват картоните на тези граждани или че в тях е внесена неактуална или погрешна информация. Това се посреща от гражданите като крайно безотговорно отношение.

*“Аз примерно проблеми съм имала, когато правих лична карта, не само аз, а много наши хора, не говорим за чужденците.... И не можах да открият нашите картони. Отделят куп време, и показаха ми този картон, написано от горе и то с молив, не с химикал, а с молив и това е общински съвет.” (жена, представител на НПО)*

- **Тежкия и тромав механизъм** на функциониране на общинската администрация допълнително затруднява обслужването на гражданите. Решаването на един-единствен случай може да отнеме месеци и години, тъй като трябва да бъде разгледан от многобройни комисии и служби. Респондентите считат, че тази система на работа е крайно неефективна и остаряла. Във времената на компютрите остава изненада поддържането на слаба координация между отделните звена, както и отделяното време за “прехвърляне на документите от една инстанция в друга”. Крайното усещане сред респондентите е наличието на **бюрократизъм** и нежелание да се реши конкретното искане. Интересното е, че това мнение се поддържа не само от присъстващите в групата “обикновени граждани”, но и от тези респонденти, които по някакъв начин са съпричастни към работата на общината:

*“Във всички въобще държавни институции и в общинска администрация доколкото съм имала контакти с тях – бюрократизацията. Отивайки при тях човек с някакъв проблем, най-често му се случва да чуе:”Виж какво, ти не си за мен, какво търсиш тук, я върви където трябва”. Ама къде е това “където трябва”, никой нищо не казва. Значи аз имам пряк достъп до Областна управа. Там е същото. Това, което споделиха тук за Общинска администрация в Областната е същото.” (жена, социален работник)*

- Някои от респондентите отиват още по-далеч, сочейки, че в основата на неефективната работа на общинските служители стоят **постоянните дефицити в общинските бюджети**. Макар и да звучи тривиално, но все пак липсата на средства е определяща, когато конкретното административно звено разглежда даден случай. Често се случва така, че като не могат да осигурят средства за всички нуждаещи се, подхождат избирателно. Тоест тук изцяло се залага на субективния фактор и никакви други обективни критерии не са в състояние да променят решението на конкретния случай:

*“Когато за даден проблем са осигурени от страна на общинската администрация достатъчно средства, това няма да безпокои и съответните служители. И това дава така да се каже възможност на общинската администрация вместо да се занимае с проблема да каже:”Дай от тези ще намалим, от онези ще намалим и сега ще дадем този месец на майките...” (мъж, в неравностойно положение)*

Както става ясно, обективно съществуващите условия в общинската администрация създават реални предпоставки за доминирането на така наречените **субективни фактори**. На практика, голяма част от гражданите получават обслужване, зависещо не от реалните им права, а от това до каква

степен е бил удовлетворен нечий субективен интерес. Нека погледнем най-общо с какъв тип проблеми се налага да се справят гражданите:

- **Пренебрежителното отношение към гражданите** е най-очевидният проблем, който се идентифицира от респондентите. Служителите подхождат към гражданите като към просители, с неприкрито пренебрежение и даже с досада. Вместо да срещнат компетентна намеса и коректно обслужване, гражданите се сблъскват със студенина и формално, обиждащо отношение:

*“Ние се сблъскваме със субективния фактор. Често това е човек, който не е на точно мястото и в точното време. Често с това се сблъскваме, още повече, че аз често контактувам с тези хора. Тази голяма съпротива, едно отношение към хората, едва ли не отиваш да търсиш собствените си индивидуални претенции за нещо, аз отивайки там отивам за съвсем друг проблем, който е принципен.” (жена, представител на НПО)*

- Ситуацията се комплицира според респондентите и от факта, че част от **служителите не притежават необходимата квалификация**. Поради своята “неграмотност” тези служители се превръщат в истински административен ад за гражданите. Според респондентите, крайно недопустимо е служителят да се прикрива зад това, че не познава конкретната материя и да препраща гражданина от една стая в друга. Стига се до парадокси, когато дори и при наличие на желание да се обслужи гражданина бързо и качествено, това не става, тъй като въпросният служител не е наясно какъв е редът за решаването на проблема:

*“Но се сблъскам с един неграмотен човек насреща си, който започва да ме разиграва..... Аз съм човек все пак и имам някакви претенции за гражданин на тази държава.” (жена, представител на НПО)*

- **Преференциално отношение** към хората, които в очите на административните служители “заслужават да бъдат обслужени” – най-често това са представители на частния бизнес ли други известни граждани в града. Те са добре дошли по всяко време, без значение за приемните часове или дни. Всичко е въпрос на субективна преценка. Наличието на подобна практика събужда раздразнение сред останалите чакащи граждани, които също биха желали да се радват на радушен прием от страна на чиновниците. И тогава съвсем естествено възниква въпросът за това какво е по-различното у онези, привилегированите и защо за тях няма никакви административни пречки. Търсейки отговор на този въпрос, респондентите намират повод да споменат и за нивата на корупция сред администрацията. Прави се предположение, че използването на корупционни практики е един от най-бързите начини за справяне със съществуващия проблем:

*“Не може един пенсионер да чака на опашка в административна сграда часове защото той е пенсионер, а другите двама трима клиенти с вратовръзки, извинявайте била съм свидетел, хихикайки преминават и казват:”Чакай още дядо, ще дойде след време”. И това е отношението към хората.”. (жена, представител на НПО)*

- **Неудобните въпроси от страна на гражданите предизвикват остра негативна реакция у администрацията**. На този аспект от комуникацията между граждани и общинска администрация респондентите обръщат специално внимание. Както би могло да се очаква, че ако “много питаш и

задаваш неудобни въпроси”, ще намалиш още по-силно шансовете си за качествено обслужване:

*“Има и друг вид разиграване в общината, когато дойде човек, независимо в какъв вид е облечен, перфектно, но започне да задава неудобни въпроси. Които по принцип би трябвало да бъдат перфектно дадени като отговор, но въпросите остават без отговор, поради това: “Нямам време”, или “Вие не четете ли вестници”. Това е популярен отговор.” (жена, представител на НПО)*

Направените дотук основни изводи се отнасят по принцип до проблемните зони, възникващи по повод административното обслужване на гражданите.

От гледна точка целите на настоящото проучване още по-голям интерес представляват **специфичните коментари и оценки, визиращи състоянието на административното обслужване на жените и хората в неравностойно положение в тази община.**

Получените мнения позволяват да се направят категорични изводи, **че жените и хората в неравностойно положение се сблъскват с още по-сериозни проблеми, когато потърсят услугите на общинската администрация.** Освен посочените по-горе проблеми, представителите на тези две специфични групи трябва да преодолеят някои допълнителни трудности. Ето на какво обръщат внимание респондентите:

#### ***Жените и общинската администрация***

- **Ясно изразено дискриминативно отношение към жените.** Макар да звучи пресилено, но в началото на 21 век жените все още не са възприемани като равни на другия пол. Респондентите споделят личното си убеждение, че за една жена е много по-трудно да се справи с даден свой проблем, тъй като се посреща изключително недружелюбно от работещите в общинската администрация. Когато провокирахме респондентите, че биха могли да се възползват от своето преимущество като жени, те отговарят, че нещата стоят точно обратното, защото повечето от административните служители са жени. Това мнение се подкрепя в еднаква степен от всички присъстващи жени-респонденти, независимо от тяхната възраст и социален статус. Всички те са имали контакти с администрацията на общината и без изключение са **останали недоволни от начина, по който са били третиращи. Многократно забавяни, връщани, разигравани, често проблемът им не е бил решаван.** Понякога дори са им били отправяни и забезки от типа *“Жено, нямаш ли мъж, че тука идваш”*. Това обстоятелство говори само за себе си и едва ли се нуждае от специален коментар. Всичко това е създавало много силна нагласа сред тези респонденти и те са категорични, че общинската администрация допуска дискриминация спрямо жените:

*“Аз говоря просто за едно дискриминативно отношение към жената.” (жена, представител на НПО)*

*“За жените изобщо не говоря.” Жено, нямаш ли мъж, че тука идваш.....И това, което ме дразни много в това отношение е това, че не можеш да получиш странична информация от минавач, общински сътрудник, като тръгнеш по коридора и се*



загуби: "Извинявайте". Той не ви вижда, определено не ви вижда." (жена, представител на НПО)

- Според по-възрастните жени-респонденти, **налице е вътрешно-групова дискриминация по отношение на жените от средната възрастова група.** Според тях, ако младите жени все още имат някакъв шанс, то това тяхно предимство автоматично се стопява след навършването на 35 години. Респондентите говорят с много болка и тъга за това как една голяма група хора от обществото (визират жените между 35 години и пенсионна възраст) са принудени да търпят пренебрежението на цялото общество към себе си. Тези жени имат най-много проблеми, когато тръгнат да обикалят общинските служби. Пак те са най-зле третирани, когато става дума за търсене и намиране на работа. Макар че притежават огромен опит и многобройни умения, много от тези жени са изхвърлени от трудовия пазар. Но по-лошото е, че те са пренебрегнати и от социалните програми на Министерството на труда и социалната политика, защото практически им се поставят неизпълними условия. Това отношение се оценява като **дискриминация от гледна точка на пазара на труда и възможностите за осигуряване на трудови доходи:**

*"И друго, което така бие на очи, това е отношението към категорията на жените. В трета възраст не сме още, но не сме сполучлива възраст до 35. На някои още на 35 започнаха да им побеляват косите от ужас какво ги чака. Това е за мен най-дискриминационната възраст на жените във всички сфери на живота, не само на общините, не само предприятия, където и да било. Абсолютно забравено поколение, абсолютно изтрито от всички сфери на общественото мнение. (жена, представител на НПО)*

- Респондентите обръщат внимание и на още един аспект, който е разновидност на дискриминацията спрямо жените. Става дума за наличието на **дискриминация по отношение на жените-българки.** Жените от малцинствата са ползват от редица привилегии, техните проблеми се решават с предимство. В същото време потребностите на жените от български произход се пренебрегват. Това е повод за създаване на допълнително напрежение и недоволство от работата на администрацията :

*"Извинявайте, аз тук пуснах виц в Социалните: Искам да си сменя националността на циганка в прекия смисъл на думата. Една самотна майка не може да получи нормално издръжка на собственото си дете по майчинство, защото тя е българка, за мен не говоря изобщо.... Значи циганката, която няма образование, аз не искам да обидя малцинствата, значи тя има право, защото тя е малцинство. А нормален човек с нормално поведение и морал няма право защото тя може. Това е дискриминация за мен." (жена, представител на НПО)*

- Жените-респонденти единодушно посочват, че отношението и обслужването, което получават от общинската администрация, е право пропорционално на външността на съответната гражданка: **колкото по-респектабилен и платежоспособен вид има жената, толкова по-качествено и бързо бива обслужвана.** Впрочем, това изглежда е разновидност на описаното по-горе "по-специално" отношение спрямо хората със солиден външен вид. Категорично се твърди от респондентите, че обслужването, което получават, не зависи от това дали служителят е мъж или жена. Критерият е един – как изглежда жената: оценяват се дрехите ѝ,

общият и външен вид и други външни белези, говорещи за имущественото и социалното ѝ положение. Жените-респонденти споделиха конкретни случки от своя опит, доказвайки правотата на горните становища:

*“И в двата случая, чиста психология. ...На среща може да има една застаряваща дама, и която ти виждаш, че си на нейната възраст, защото ние в този град се познаваме и тя си мисли: ”Тя е моя съученичка, но много по-добре изглежда от мен, ей сега ще ти кажа колко аз съм по-велика от теб, защото съм на възлово място..... И започва разиграването.” (жена, представител на НПО)*

*“...зависи още от облеклото. Собствен, личен пример, бях болна и от болницата реших да мина да си свърша работа. И изобщо – заета, почивка, табелка, заключено всичко. Върнах се, нагласих се, отидох и ме насочиха веднага. Това е без коментар.” (жена, представител на НПО)*

*“Определено съм имала подобни контакти. Винаги гледат единствено как изглеждаш, в какво положение се намиращ, работиш ли, колко пари имаш, всеки се интересува от това.” (жена, представител на НПО)*

*“Отивам с почервенели очи, отивам да се моля:”Виждете какво, дайте да направим нещо за тези документи”, “Елате сега за този документ, елате утре за този документ, ама не си донесла този документ”, викам “Стига ме разиграваште”. И един ден се облякох както трябва, имам тази възможност да го направя. Отидох там, влязох, един много симпатичен млад мъж, прие ме. Значи те ще ми свършат работа, защото съм примерно една млада лейди. И трябваше осем месеца да вода битки. Но аз бях много упорита и не исках да отида с официалния си костюм там, а исках да отида като обикновен гражданин.(жена, представител на НПО)*

Приведените примери са красноречиви. Както се вижда, жените намират решение на този свой проблем, като се стараят да се впишат в представите на административните служители за “уважавани граждани”. “Обличат са както трябва”, “нагласяват се” и отивайки отново в общината установяват, че отношението към тях е съвсем различно. Съответно, проблемът им получава разрешение. Но тези жени поставят въпроса това ли е начинът да бъде обърнато вниманието към себе си? Общината за тях е символ на държавата и когато отиват там, очакват, че на тях ще бъде погледнато като на граждани с права, т.е. външният вид би трябвало да е последното, което да окаже влияние върху качеството на обслужването. Както става ясно, нещата стоят точно обратното.

- Интересен ракурс се очертава от една от жените-респонденти, която в качеството си на служещ в една от общинските служителки (завеждащ “Личен състав”) е трябвало да си придаде **подобаваш имидж, за да бъде възприета от колегите си “сериозно”**. Този пример обръща внимание на съществуващото дискриминативно отношение дори и спрямо жените, работещи в самите общински служби. Оказва се, че за тези служителки е необходимо да полагат специални усилия, за да “тушират” факта, че са жени и да бъдат преценени като равностойни професионалисти:

*“Примерно от година работя като човек завеждащ “Личен състав” и първите ми достъпи до инстанциите – Пенсионно, Социално, Здравно или Данъчно, бях принудена да си вържа косата, да си сложа очила за да бъда възприета нормално, да ми бъде обърнато нужното внимание... Има случаи – външността е обратно пропорционална*

на квалификацията, тоест, че хората нямат доверие в мене. И когато свикнаха с вида ми тоест пуснах си косата...” (жена, представител на НПО)

### **Хората в неравностойно положение и общинската администрация**

Прави впечатление невероятната скромност на хората от тази група. Те се опитват възможно най-деликатно да говорят за отношенията си с общинските служители и когато описват примери на проявено некоректно отношение, става дума по-скоро за потребности на тяхната общност като цяло, а не техни лични нужди.

- Според самите респонденти от тази група, макар и да не може да се каже, че нещата са идеални, все пак има **значително подобрение през последните няколко години**. Тази тенденция според тях се дължи преди всичко на възприетата политика за хармонизиране на българското законодателство с европейските правни норми. И тъй като Европа обръща сериозно внимание на грижите за хората в неравностойно положение, българската страна също прави някои стъпки в това отношение. Тенденцията към подобряване отношението на общинските служби към хората в неравностойно положение е видима и тя се подкрепя от респондентите в групата:

*“На местно ниво смея да твърдя, че в последните няколко години нещата значително се подобриха. Предвид на факта, че Европа и Европейският съюз, за където се стремим, поглежда с друго око на хората с увреждания. Местната администрация вече поглежда с друго око на хората с увреждания. Ние поддържаме контакти с общинската и с областната администрация и намираме отклик на нашите проблеми.”*(мъж, в неравностойно положение)

- Но също така е факт, че **общината не решава някои ключови потребности на местната общност от хора в неравностойно положение, позовавайки и оправдавайки се с различни параграфи от съществуващите наредби**. Привежда се пример за това как молбата на местния Клуб на инвалидите за предоставяне на инвентар (маси, столове) е била отхвърлена, тъй като не било ясно кой точно трябва да го отпусне и дали това изобщо може да стане. Накрая вносителите на молбата получили отговор, че не могат да разчитат на безплатно предоставяне на нужния им инвентар, но същия би могъл да бъде закупен (при това пак от държавни подразделения). Респондентите разглеждат този случай като проява на свръх бюрократизъм и нехайство от страна на държавата:

*“Въпреки това и аз съм имал случаи, дори до парадоксални ситуации в администрация.....И поради тази бюрократична пречка не можа нещо елементарно, примерно столове, маси, бюра. Не се касае за някакво скъпо оборудване. И поради тази пречка въпреки съдействието на Съюза на инвалидите, въпреки желанието на командването военното министерство не допусна да ни се отпусне това имущество.”*(мъж, в неравностойно положение)

- Респондентите-представители на НПО са много по-критични. Те твърдят, че отношението на общинската администрация към хората в неравностойно положение е повече от недопустимо. **Враждебност, никакво желание да им се помогне, отбягва се дори физическия контакт с тези хора**. Определено ги третират като друга група хора, която не представлява интерес и поради това не заслужава да ѝ се обръща внимание. Коментират се

случаи, показващи че общинските служители определено пренебрегват тежко болни възрастни хора-инвалиди:

*“...има хора в неравностойно положение. Аз съм била свидетел на това. Невероятна враждебност.”* Абе хайде, ще се занимавам с тоя” е обикновеният отговор.” (жена, представител на НПО)

*“Един случай, който аз случайно видях, минавайки по коридора: възрастна жена, с два бастуна, с диабет, знаете, че тежката форма на диабет води до ослепяване. Тя не беше напълно сляпа, но в прогресиращо ослепяване. Тя ходеше и чукаше от врата на врата, с едни стъпала, които се качват по тези етажи, и никой от всички тези служители в тази 5 етажна сграда, където социалните работници са около 100 души, никой не сети да я хване за ръка и да я заведе. Не мисля, че нещо би коствало това, това е хуманно, това е наше задължение морално на всеки един гражданин в тази държава, още повече когато ние се наричаме държавни служители”.* (жена, социален работник)

**Споделените от респондентите случаи и формулираните оценки показват, че са налице сериозни проблеми в комуникацията между общинската администрация и гражданите.** Проблемите се увеличават още повече, когато става дума за хора в неравностойно положение и за жени. Тук освен обичайните трудности, се добавят и някои допълнителни проблеми, като явната дискриминация спрямо жените, пренебрежителното отношение към жените над 35 годишна възраст, както и към жените-българки. Хората в неравностойно положение пък на думи са добре дошли, но когато стане въпрос за решаването на конкретен техен проблем, винаги се намират сериозни законови основания, за да им бъде отказано.

Всичко това показва, че жените и хората в неравностойно положение определено имат много сериозни проблеми, когато им се налага да се обръщат за помощ към общинските служби. Тъй като гражданското общество у нас все още не е достигнало достатъчна зрелост, едва ли би могло да се очаква, че местни неправителствени организации ще окажат силно влияние върху тези служби. Затова вниманието на тези групи хора се насочва към институцията на омбудсмана, като последната им възможност за търсене на бързо и справедливо решение на проблемите и.

### III. ПРЕДСТАВИ ЗА ИНСТИТУЦИЯТА ОТ ТИПА ОМБУДСМАН

Друга съществена задача пред настоящото проучване бе да се установи какви са представите на респондентите за институцията омбудсман. Дискусията бе разгърната по такъв начин, че да бъдат получени максимален брой мнения от всички участници. Разговорът стартира с изясняване на най-общите представи за омбудсмана (какво представлява тази институция и какви са нейните функции), премина се през очертаване специфичното в дейността на институцията омбудсман и накрая се формулираха предположения за възможностите на институция от този тип да бъде ефективна. Изяснена бе и степента на готовност на обществото, от една страна, и общинската администрация, от друга страна, за установяване на институцията омбудсман в българските общини.

Дискусията в тази своя част бе не по-малко оживена, а мненията и оценките на респондентите – емоционални, но и наситени с много интересно съдържание. На тази основа се очерта следната картина:

- Общите представи на респондентите за институцията омбудсман са сравнително **ясно структурирани и в голяма степен отговарят на съдържанието на институцията**. Респондентите описват омбудсмана преди всичко като **посредник между гражданите и местната администрация**. Омбудсманът се възприема като онази липсваща до сега институция, която да бъде коректив на действията на административните служби. Тъй като респондентите не вярват, че общинската администрация ще промени рязко работата си към по-добро, от омбудсмана се очаква да привлече вниманието на общинската администрация към всички онези случаи, когато се нарушават правата на гражданите:

*“...това е посредник, който може да привлече погледа на общинските административни лица наистина с лице към хората и техните проблеми.” (жена, представител на НПО)*

*“Когато си потърсиш правата по какъвто и да е проблем, с жалба, в едномесечен срок общинската администрация е длъжна да отговори. Значи, нашата не го спазва.” (жена, представител на НПО)*

- Респондентите **действително познават спецификата на омбудсмана**. С това впечатление оставаме, след като те специално обръщат внимание върху една много тънка разлика - **омбудсманът е преди всичко посредник, но не и адвокат**. Според респондентите, голяма част от гражданите все още не са наясно с тази специфика и отиват при омбудсмана с молбата той да води съдебните им дела с различни институции. Макар че респондентите демонстрират познаване на тази специфика, правят предложение при популяризиране работата на омбудсмана специално да се разяснява какъв точно е неговият предмет на дейност, както и докъде се простират пълномощията му. Така гражданите ще бъдат правилно информирани и ще знаят какво точно да очакват от омбудсмана:

*“За мен Омбудсмаът не е човек, който да отидеш да подадеш жалба и вече тръгваш да съдиш институциите.” (жена, социален работник)*

*“Консултант.” (мъж, в неравностойно положение)*

- **Институцията омбудсман е абсолютно необходима за българските общини.** Това мнение се споделя без изключение от всички участници в групата. Независимо дали са обикновени граждани или представители на НПО, всички респонденти настояват да се ускори установяването на институцията от типа омбудсман. В подкрепа на това свое искане те привеждат отново и отново примери за неудовлетворителната работа на общинските служби и некоректното им отношение към гражданите. Респондентите подчертават, че след като се налага да живеят в такива условия, те **имат нужда от посредник, от някой, който да защитава гражданските им права.** Омбудсманът се сочи именно като тази необходима институционална единица, която да помага на гражданите при отстояването на собствените им права. Според респондентите, институции от този тип трябва да има и поради това, че по силата на общественото разделение на труда различните групи граждани притежават специфична квалификация и знания. Не може да се очаква от всеки гражданин да бъде добре запознат с това какви права има и какво може да изисква от дадена общинска служба. Затова именно е и омбудсманът – да ориентира гражданите в лабиринта от административни разпоредби, като им показва най-прекия път към постигане на целта им:

*“Той (гражданинът) е изчерпан от ежедневните проблеми. Той има нужда точно от такъв човек. Но този човек не знам колко хора знаят, че съществува. Не знам омбудсман ли е, какво е. Искам бабичката да знае, че той е нейният обществен посредник и той ще защити нейните права.” (жена, представител на НПО)*

*“...каквато и администрация да дойде така или иначе ще имаме тези затруднения с тях. Всеки гражданин ще има тези затруднения. Защото всеки обикновен човек прави кариера, деца, семейство, свекър, свекърва, той има своите битовизми, своите грижи....този обществен посредник на мен ми е като моя пояс. Защото аз отивам, казвам му:”Виж какво, тази организация не ми плаща заплата, аз какво да правя, не знам закона, нямам време да го науча, защото трябва да водя битка с Топлофикация И той казва:”Добре, дай ми документите, аз ще ти свърша работа”. Аз в този случай имам един посредник, който ще защити моите граждански права. Аз не съм длъжна всичко да знам. Не всеки човек може да има необходимото образование, необходимата сила, необходимата енергия. (жена, представител на НПО)*

- Респондентите обръщат внимание на това, че при пилотните проекти, които в момента се реализират, се употребява думата “омбудсман”. Силно препоръчват да се намери точният български еквивалент и да се замени сега използваното наименование, защото за много хора то звучи стряскащо, непознато и отблъскващо. Докато самата функция на тази институция предполага създаване на доверие и близост с хората. Не се правят конкретни предложения от страна на респондентите, но все пак се ориентират към **народен защитник, адвокат, местен обществен посредник.** Дори представителите на НПО специално настояват върху думата “посредник”, защото тя най-точно отразява същността на институцията. Докато “защитник” измества акцента върху защитаване гражданските права:

*“Има българска дума, живеем в България.” (жена, представител на НПО)*

*“Точно това исках да кажа, че и мен това ме подразни.” (жена, представител на НПО)*

“...аз от много години съм си възприела, че е обществен посредник, а не защитник.  
(жена, социален работник)

- В контекста на направените до тук разсъждения се вписват и представите на респондентите за предмета и основните сфери на дейност на омбудсмана. По този пункт бяха изказани сравнително по-малко становища, което все пак е индикатор, че представите на респондентите са доста общи и не стигат до познаването на детайлите. Според получените мнения, омбудсманът би следвало да **консултира гражданите за административния път и механизмите, по които могат да бъдат решени техните проблеми**. Вместо да си губят времето в ходене от един кабинет в друг, гражданите да могат да се обръщат към омбудсмана, който да им помогне да се ориентират и да намерят най-прекия път към съответната служба.

“Но ето социални помощи, за жени говорим, за малтретиран жени, ето Омбудсман, пряка ще му бъде задачата.” (жена, представител на НПО)

“Ето, ние тук сме обикновени граждани, да не си отбиваме нерви и блъскаме глави какво ще правим, в кой офис, какъв кабинет, как. Преди да отидем по свой проблем там, можем да проверим с едно обаждане и с едно ходене при този обществен посредник, който да бъде с компютър с куп подадени информации подадени от общината за всеки един от тях.” (жена, представител на НПО)

- **Пълномощията на омбудсмана:** Разсъждавайки по линия на възможностите на омбудсмана, респондентите счита, че омбудсманът следва да има пълномощието да **контролира работата на общинската администрация**. Респондентите считат, че е нужно да има независима институция, осъществяваща граждански контрол над дейността на общинските служби. След като на ниво община липсва каквато и да е прозрачност и отчетност, омбудсманът би могъл да запълни съществуващата празнина. Гражданите се вълнуват от това какво се прави в общината, какви решения се вземат за развитието на града и особено по какъв начин се разпределят общинските средства. Предполага се, че омбудсманът ще може да **изисква от общинските служби да предоставят такава информация** по поискване от страна на гражданите. Подчертава се също така, че предвид формулираните задачи пред омбудсмана като институция, той би трябвало да **получи много широка обществена подкрепа**, която да бъде гаранция за упражняването на дадените му пълномощия:

“Мен ме вълнува въпросът, на който аз до ден днешен не мога да получа отговора: Има ли такова нещо в администрацията на тази държава като отчетност пред своите граждани, избирателите. Извинявайте, в края на краищата общинските средства, средствата на другите институции са събрани от нас, гражданите на този град.” (жена, представител на НПО)

“...аз за съжаление не съм запозната със задълженията и възможностите на този човек, тази институция, която ще бъде в цяла България, но на него трябва да се даде най-широка обществена подкрепа с право за обществен контрол над тези институции.” (жена, представител на НПО)

- Респондентите правят оскъдни предположения, но все пак се ориентират правилно. Според тях, в зависимост от конкретния случай омбудсманът ще работи с **представителите на различни звена на държавната администрация**. Но преди всичко с общинските служби, с общинския съвет (респективно, ще поддържа контакти със съветниците), с инстанции от

областно и регионално ниво, както и национално, ако случаят го изисква. Посочва се също така, че вероятно омбудсманът ще трябва да търси подкрепата и съдействието на някои НПО, които биха могли също да допринесат за бързото разрешаване на случая. Сочи се освен това, че омбудсманът ще трябва да работи в тесен контакт и с медиите както за популяризиране на своята работа, така и за постигане на конкретни задачи;

- **Представителите на НПО**, работещи в областта на защита правата на жените и правата на хората в неравностойно положение, са единодушни, че **омбудсманът може да помогне за решаване на част от проблемите**, които тези две групи граждани срещат при контактите си с общинската администрация. Конкретната помощ, която институцията омбудсман би могла да окаже, се описва отново в рамките на вече споменатите механизми – консултиране на потърпевшите граждани, оказването на експертна помощ и насочване към съответните специалисти, евентуално информиране на общественото мнение за съществуващия проблем;
- Респондентите са категорични, че гражданите споделят висока степен на готовност за установяване на институция омбудсман. Нещо повече. Гражданите до такава степен са загубили доверие в съществуващите държавни институции, че каквото и бъде направено, се подлага на съмнение. Очевидно е необходима нова институция, която да бъде “очите и ушите” на гражданите, такава институция, която да гарантира спазването на гражданските права. Респондентите считат, че една от причините за безпардонното отношение на общинските служби към гражданите е факта, че **гражданите не познават правата си**. Това обаче се знае много добре от общинските служители, които от своя страна злоупотребяват с незнанието на хората. Тук е редно да се вметне, че според наблюденията на респондентите общинските служители се държат по съвсем различен начин с тези граждани, които имат конкретни искания и показват недвусмислено, че знаят на какво имат право. Винаги, когато се демонстрира такова познаване на нещата, служителят реагира безотказно – той си свършва конкретната задача, в установения срок и без разтакаване:

*“...възрастните някак си свикнахме да бъдем тъпкани, да бъдем мачкани, младите още не са свикнали и слава богу. И точно тях трябва да ги учим, тези, които още нямат 18 г. какви са задълженията на тази администрация, защото те няма да се уморят поне до 25 г. да си търсят правата. Аз смятам, че този е начинът да я променим.” (жена, представител на НПО)*

*“Имам проблем от 1997 г., не са ми отговорили въобще. Тогава тръгнах по другия вариант, отидох аз на място...когато общинският служител разбере, че знаеш законите и знаеш, че точно той трябва да си свърши работата свършват я и ти отговарят, веднага ти отговарят. И съответно те изпращат или заедно с теб отиват при началника и така нататък.” (жена, представител на НПО)*

Респондентите привеждат красноречиви примери от своята практика и доказват, че **представителите на ромското малцинство** получават добро обслужване отчасти и поради това, че **много добре познават правата си**. Те пристигат с искания за конкретни неща, цитират букви и алинеи от съответните наредби и служителите не могат да им откажат. В това отношение коментират респондентите, “*ние българите трябва да се поучим от циганите*”. Така че и в тази посока респондентите виждат и социалната



потребност от омбудсмана. Предполага се, че в резултат от неговата дейност гражданите ще имат възможност за по-добро информиране за работата на общинските служби, което ще им помогне при взаимодействието им с тези служители:

*“В социални грижи ето какво казват, във връзка с това, че трябва да се знаят правата и аз също го поддържам. Те казват: “Ние на циганите когато дойдат не можем да им откажем социално подпомагане, защото, защото те знаят Закона за социално подпомагане.” (жена, представител на НПО)*

*“Аз съм била жив свидетел, още като студентка при тях, имало е случаи, когато ромите отиват и знаят, точно по този член, по тази алинея:”Ние имаме право на това и това”. И се е случвало социален работник да не знае, а те знаят. И ние се събираме с тях, кръгли маси, партньорство, различни проблеми свързани с домашното насилие. Вечният отговор е такъв:”Българите не си знаят децата”. Много от българите, идвайки при мен – майки, самотни майки или пък безработни жени, казват:”Аз имам ли право”. Аз ги питам:”Ходихте ли в Социални грижи, ходихте ли в Бюро по труда”. “Ама аз мислех, че нямам право.” (жена, представител на НПО)*

- Що се отнася до това дали общинската администрация е готова да приеме съществуването на институцията омбудсман, то респондентите правят само някои бегли предположения. Предполага се, че **омбудсманът ще срещне известна съпротива, макар и негласна, защото администрацията е свикнала на определено темпо на работа, пък и властта, която има над гражданите**. Затова би могло да се очаква, че на думи администрацията ще бъде готова да сътрудничи активно на омбудсмана, но дали ще се постигат конкретни решения е дискуссионен въпрос;

*“Според мен трябва служителите, които обслужват гражданите да знаят, че тяхно задължение е да обяснят на гражданите правата. Те трябва да се чувстват морално задължени. Смятам, че колкото и да се мъчи един обикновен човек, културен човек, трудно можеш да го запознаеш с всички тънкости на закона, че то да стигне той до там, че да знае правата си.” (мъж, в неравностойно положение)*

- Въпросът за **ефективността на институция от типа на омбудсмана е сложен и до голяма степен зависи от това как ще бъде конституирана самата институция**. Но според респондентите, ключовият момент ще бъде начинът на **финансиране** на омбудсмана, както и **силата на неговите правомощия**. Не без значение ще бъде и въвеждането на мандатност при омбудсмана. Знаейки че е избираем в рамките на даден мандат, омбудсманът ще полага по-видими усилия за бързото решаване на проблема. Важно е с какъв екип ще работи омбудсманът, защото се очаква към него да има голям поток от граждани, желаещи консултации и конкретна помощ.

В заключение може да се каже, че респондентите очевидно са добре запознати със социалната роля и мисията на омбудсмана. Сравнително добре се ориентират по въпросите за предмета и сферите на дейност на омбудсмана. Липсват им познание на пълномощията на омбудсмана, а също и на конкретните механизми на действие на една такава институция. Затова пък гражданите много силно вярват в необходимостта от съществуване на институция точно от този тип, най-вече защото на нея гласуват доверието за спазването на гражданските им права.

#### IV. ОЦЕНКА ЗА ДЕЙНОСТТА НА ИНСТИТУЦИЯТА ОТ ТИПА ОМБУДСМАН

В хода на дискусиата респондентите бяха стимулирани да споделят свои лични впечатления от досегашната работа на омбудсмана. Целта беше да се формулират някои оценки за това доколко ефективна е работата на омбудсмана до този момент, като също така се дефинират основните постижения и слабостите на тази институция.

Респондентите охотно приеха тази задача и предоставиха интересна информация. Разказани бяха конкретни случаи и на тази основа се формулираха и по-общи мнения за работата на омбудсмана.

Заслужава да споменем изрично, че **всички респонденти без изключение са доволни от работата на омбудсмана**. Практически не бяха направени каквито и да е критични забележки. Общото в разказите на респондентите бе, че всички те са потърсили омбудсмана след като не са получили разрешение на своите проблеми от страна на оторизираните общински служби. Желаяйки да потърсят правата си докрай, тези респонденти са открили съществуването на омбудсмана (чрез реклама по медиите и от познати). Така са направили първата стъпка към търсене на правата си. Контактът им с местния омбудсман е бил много добър. Във всички от споменатите случаи след намесата на омбудсмана общинските служители са удостоили просителите с нужното внимание и въпросът им е бил решен или *“придвижен”*. Това се оценява от респондентите като **изключително постижение и чудесен атестат за прождащата институция на омбудсмана**:

*“Сега по същия начин пишем си жалби, защото това е необходимостта, има си наредба, по същия начин пак никой не отговаря в едномесечен срок . Обърнах се към Омбудсман просто защото сме в една сграда. И наистина на Омбудсмана му отговориха в едномесечен срок подробно какво ще се направи.” (жена, представител на НПО)*

*“Имах правен въпрос със социалното осигуряване. Някакви въпроси в изплащане от 3 до 4 месеца. И тук съм присъствал, имам и една среща с него, софийския омбудсман.... Придвигни ми въпроса, понеже както каза госпожата аз не мога да ги зная всичките тези въпроси във всеки сектор от нашите работи, които се налагат. Идвах тук при него лично, пое задачата, придвигни го там каквото е” (мъж, в неравностойно положение)*

*“Помощник-софийският Омбудсман беше тук и имаше среща с него.” (мъж, в неравностойно положение)*

- **Конкретен положителен резултат** от работата на омбудсмана е дори фактът, че **в града се “е заговорило” за съществуването на такъв човек**. Определено може да се твърди, че се полагат усилия за информиране на гражданите за работата на омбудсмана. Това се прави най-вече чрез медиите. Използват се и различни прояви на НПО, работещи в сферата на защита правата на гражданите. Самият омбудсман организира поредица от посещения и срещи в образователните институции, в местни сдружения, представящи специфичните групи хора. Така постепенно се увеличава кръгът на хората, които научават за омбудсмана и при конкретен случай търсят услугите му. Но както се шегуват някои от хората в неравностойно положение, макар че не всички граждани могат правилно да произнесат думата “омбудсман”, все пак са разбрали най-важното – че това е

институция, която може да им помогне да си потърсят правата. И това е повече от достатъчно:

*“Чува се.... По радиа, по вестници, по някои репортажи на медии.”(жена, представител на НПО)*

*“И да продължа за рекламата. Каним журналисти.”Елате, посетете центъра, срещнете се с Христо Орманджиев”. Правихме ние лично с Христо в Икономическия техникум, в Строителния техникум, поканихме тук ученици, проведохме среща, разведохме ги из центъра, той ги запозна с дейността си, ние с другите дейности, той посети няколко училища.” (жена, социален работник)*

*“Има смисъл, дори където съм работил аз бях взел дилънки от Омбудсмана, посредника, защото те не могат да го изговарят, местният посредник, ама той няма телефон. Аз дори бях написал на тези листчета, които се дават там за разясняването, че се намира в Пионерския дом, там да се разпространи, на който трябва да знаят. Изпитал съм го това нещо и е необходимо.” (мъж, в неравностойно положение)*

- **Функционирането на местния омбудсман е довело до някои положителни промени в мисленето на гражданите (поне по-активната част на града).** Ако преди не са си давали сметка за това колко е важно да знаеш правата си, сега в тях е породена нова потребност и нагласа да се запознаят с основните си права. Считат го за важен елемент от съзнанието на гражданите. Не го класифицират като компонент от необходимото образование, но правят коментари и в тази посока. Ето едно красноречиво изказване от този тип:

*“...считам, че да си гражданин трябва да бъдеш добре граждански образован. Значи ако ние си знаем правата отсреща ще имаме хора, които също добре знаят нашите права, просто да ги принудим да седнат да прочетат какви са законите и да си свършат работата.” (жена, представител на НПО)*

- Интересна бе реакцията на респондентите, когато се опитахме да изведем основните слабости в досегашната работа на омбудсмана. Посочени бяха преди всичко **слабата заинтересованост на общинската администрация**, както и факта, че общинските служители дори не знаят какво е това омбудсман и къде точно се намира. Да не говорим за по-сериозно познание на дейността и пълномощията му.

*“Какъв парадокс, той започна февруари или март месец миналата година. Септември или октомври ми се обаждат от общинска администрация, защото той ползва моят телефон, обаждат се и питат:”Знаете ли къде е общественият защитник, защото тук се получиха отговори на негови жалби, а ние не знаем къде е седалището му за да ги изпратим.” (жена, социален работник)*

**Това показва най-малкото три неща:**

- а) респондентите са убедени, че общинската администрация не е запозната с институцията омбудсман. Само е чувала за неговото съществуване, но не го възприема сериозно, след като няма представа къде се намира и какво прави този човек!
- б) респондентите до такава степен са въодушевени от създаването на новата институция, че практически не виждат никакви слабости в работата му до този момент. Би могло да се предположи също така, че респондентите не биха искали да критикуват омбудсмана, защото той практически е помогнал на всички да решат някой свой проблем. Но подобно обяснение едва ли е вярно, защото

респондентите правеха впечатление на много открити хора, които не се притесняват да споделят свободно своите оценки;

**в)** вероятно респондентите не можеха да говорят за наличието на слабости и поради това, че не познаваха в детайли онова, което би трябвало да представлява институцията омбудсман. Примерно, не знаейки какви точно са пълномощията на омбудсмана не биха могли да го критикуват, че ги е превишил или пък не ги е приложил адекватно.

- Същественото в случая обаче е да се подчертае, че начинът, по който са били обслужени от омбудсмана, неговите конкретни действия и постигнатите резултати **се вписват в очакванията и представите на доминиращата част от респондентите** за това каква би трябвало да бъде ролята и функциите на омбудсмана.

Както показва анализът на получената информация, досегашната практика на местния омбудсман се оценява като много добра и ефективна. На практика, след намесата на омбудсмана редица случаи са получили своето разрешение. Тези първи положителни резултати се оценяват изключително високо от местната общественост, която най-накрая открива институцията, гарантираща спазването на основните им права пред общинската администрация и улеснява общуването с тези служби.

По такъв начин гражданите се чувстват по-защитени. За тях е важно да знаят, че има някой, който би им помогнал да потърсят правата си и че този някой притежава достатъчно обществена сила, за да изиска адекватна реакция от съответните общински служби.

## V. ОЧАКВАНИЯ КЪМ ДЕЙНОСТТА НА ИНСТИТУЦИЯТА ОТ ТИПА ОМБУДСМАН

Не на последно място дискусиата имаше за задача да очертае съвкупността от характеристики и качества, които би трябвало да притежава омбудсманът. Затова респондентите бяха помолени да посочат какви са основните им очаквания към дейността на институцията от този тип.

Направените предположения и конкретни препоръки могат да се обобщят по следния начин:

### **Основни очаквания**

- Основното очакване е свързано с **високата степен на информираност на омбудсмана**. От него се очаква да бъде обезпечен с максимално количество информация, покриваща дейността на общинската администрация. Съответно, респондентите очакват, че когато отидат при омбудсмана, той ще е в състояние да им направи пълна консултация и да им даде конкретни отговори към кого да се обърнат и какви са правата им в дадения случай:

*“Значи този човек трябва да бъде пълен с информация за това конкретно към кого да се обърнем, по какъв въпрос и в какъв срок това лице е задължено да даде отговор. И когато отиваме там Омбудсманът казва: “Отиваш в тази стая, попълваш това нещо и след 4 – 5 дена това лице трябва да ти даде отговор, отиваш там и го получаваш, ако не го получиш обаждаш се на мен”.*” (жена, представител на НПО)

- Другото очакване е насочено директно към **личността на омбудсмана**. Според респондентите това трябва да бъде **човек, ползващ се с изключително голямо доверие сред обществото**. Да бъде “лицето” на града и благодарение на тази своя основна характеристика да бъде уважаван от съответните административни служби. Не се посочва каква да бъде професията на човека, кандидатиращ се за омбудсман. **Важното е да бъде уважаван и в същото време да вдъхва доверие сред хората**. Да бъде солиден и представителен, за да може да се справя с административните служители. Активен и упорит, човек с хъс:

*“Омбудсманът трябва да бъде лицето на обществото към общината и то най-уважаваното лице в общината, номер едно.”* (жена, представител на НПО)

- Но респондентите очакват също така, че законът ще предвиди **възможност за контрол от страна на гражданите върху работата на омбудсмана**. Това се определя като превантивна мярка, гарантираща че обществото (т.е. гражданите) ще могат да упражняват контрол над тази институция. В частност се очаква, че омбудсманът ще бъде достъпен за гражданите и че за него няма да има приемни дни и часове:

*“И в същия момент той да бъде абсолютно контролируем орган от обществеността. За него да няма приемни дни като 90 % от тук в общината и не можеш да попаднеш.”* (жена, представител на НПО)

Вижда се ясно, че гражданите имат доста високи изисквания към своя омбудсман. Те го възприемат като необходим посредник, но в същото време предявяват към него искането винаги да бъде на разположение и да прави нужното, за да защити правата им:

- Според респондентите, ключовите моменти за определяне ефективността на омбудсмана са два – как ще бъде избран омбудсманът и кой ще го финансира. В тази връзка респондентите правят следните предположения:
  - а) **Как ще бъде избран омбудсманът.** Изборът на омбудсманът бе коментиран оживено от респондентите, тъй като те категорично определиха този момент като възлов за работата на омбудсмана. Чуха се мнения, които настояват изборът на омбудсмана в никакъв случай да не се прави от общинския съвет, защото това ще обезсмисли целия замисъл и ще заложи предпоставки за неуспеха на цялата институция. Според респондентите не може да се очаква, че омбудсманът ще предприема реални действия и ще изисква от съответните общински служби, тъй като ще бъде зависим от тях. Нещо повече. Респондентите се опасават омбудсманът да не бъде сведен до институция от типа на някогашните бюра “Жалби”, т.е. да се превърне в пулт за регистриране на жалбите на недоволните граждани без да има правата и възможността да предприеме реални стъпки по разрешаването на случаите и отстраняване на допуснатите административни грешки. Ако се възприеме варианта общинският съвет да избира омбудсмана, не може да се говори за никаква независимост. Какъвто и човек да бъде, пак няма да успее да се справи с подобна задача:

*“Ето това е лошо...Ще се създаде още една администрация в държавата. ...Навремето към всеки Комитет имаше едно бюро “Жалби”, и е същото. Отива и регистрира една папка с жалби. “Той няма властта и силата да въздейства където и да било за да може нещо да се промени. Въпреки, че господин Орманджиев е много добронамерен, много внимателен към нас и към всички други. Но той няма властта да отиде при кмета и да каже: “Господин Кмете, вие сте нарушили член еди-кой си, аз ще отида и ще внеса в съда за това нарушение примерно вие да бъдете..”, той няма такива права.” (мъж, в неравностойно положение)*

Но сред представителите на НПО се застъпва и **обратното мнение**, защитаващо тезата, че не бива да се поставя знак за равенство между общинската администрация и общинския съвет, това са различни инстанции и качеството на хората в тях е различно. Затова спокойно може да се довери избора на омбудсман на общинския съвет. Това не означава, че той ще бъде лишен от самостоятелност и независимост, защото ще се отчита пред общинския съвет и по този начин ще има възможност за изказване на своите преки впечатления от работата на общинската администрация. С други думи, така дори се увеличават шансовете на омбудсмана да получи необходимото му съдействие от страна на съответните служители.:

*“Аз мисля, че на пръв поглед е парадокс, обаче не е така. Защото тази година работим с децата по проект за местното самоуправление. Трябва да ви кажа, че наистина има разделение между общински съветници и администрация. В смисъл такъв, че общинските съветници са в състояние да коригират при жалба от гражданите действията на администрацията. Просто ние като граждани не го използваме това нещо, затова ви казвам, че ние не знаем че имаме такива права. Трябва да си търсим правата.... Защото ако тръгнем всички граждани да избираме някой човек, колкото и да е малък град Търново, прощавайте но ние не го знаем този човек.” (жена, представител на НПО)*

Това мнение обаче остана единично и не бе възприето от преобладаващата част от респондентите.

б) **Формирането на бюджета.** По този пункт респондентите са още по-емоционални и категорични. Те са убедени, че ако бюджетът се формира и отпуска от общината, местният посредник ще бъде под тотален контрол от общината. Това на практика ще го направи безполезен. Затова очакванията на респондентите са, че въпросът за формирането на бюджета ще бъде много внимателно обмислен. Не се правят конкретни предложения как точно да се реши този проблем, но се подчертава, че на омбудсмана не бива да се задава финансова зависимост от общината, защото това ще бъде пагубно за идеята:

*“Той ще зависи от нея тотално.” (мъж, в неравностойно положение)*

*“Трябва да решат кой да му плаща. Мисля, че там е проблема, а постепенно може да му се увеличават правата.” (жена, представител на НПО)*

- Респондентите правят предположение, че за да бъде независим от местната общност, **омбудсманът не бива да бъде местен човек.** Ако дойде от друг град, ако до този момент никой не го е познавал и той не е имал никакви взаимоотношения с местната администрация, може това ще му осигури по-голяма свобода на действие и ще го запази безпристрастен при решаването на конкретните проблеми:

*“Знаете ли, хрумна ми едно нещо. Всички сигурно са гледали филми, за всякакви видове социални служби, за защита на децата, американски, европейски. Ето как хубаво представят в някаква държава, че човекът който работи тук не е зависим от този град, а идва от друго място, абсолютно не е свързан с тези хора, по никакъв начин не върши само тези услуги. Човек, който е абсолютно независим от кметството, от администрацията, не е свързан с тях. Така както данъчните проверяват: идват габровски данъчни проверяват.” (жена, представител на НПО)*

*“Това е американският стандарт. ФБР отива в щата X и почва да провежда разследване, защото местните полицаи не са могли поради връзка с местните хора да се справят.” (мъж, в неравностойно положение)*

Но трябва да се има пред вид, че това предложение се прави от няколко респондента и че то е по-скоро опит за отговор на въпроса как омбудсманът би могъл да бъде в максимална степен независим. **Важността на условието “независимост” бе подчертавана многократно от респондентите, което индикира силното им желание новата институция да работи реално и да бъде наистина посредник между общината и гражданите.**

### **Препоръки:**

В подкрепа на направените оценки и формулираните очаквания към дейността на омбудсмана, респондентите добавят и някои свои конкретни идеи и препоръки за това какво би трябвало да се направи за ефективното функциониране на омбудсмана:

- **Да има таква пълномощия, които да му позволяват ефективно въздействие върху общинските административни служби.** Това е първата и най-важна според респондентите препоръка. Законът за омбудсманът би следвало да предвиди всички пълномощия, необходими за изпълняването на функциите на омбудсмана. Респондентите не се наемат точно да посочат какви да са тези правомощия, защото не познават правната материя. Но съвета им е да се предвидят всички възможни случаи на взаимодействие

между омбудсмана и държавните служби, така че да не се ограничават повече възможностите на омбудсмана:

*“Да има някакви права, да сезира сесия или общинския съвет за това, което става с администрацията. Защото той е този човек, който може да каже:”В администрацията нещата не вървят, ето това са проблеми с тези и тези отдели”. Аз смятам, че той трябва на известен период от време да се отчита именно на сесия на общинския съвет.” (жена, представител на НПО)*

- **Мандатност и сменяемост.** След като ще разполага с големи правомощия, омбудсманът трябва да знае, че е избран за определен мандат и че в случай на несправяне или злоупотреба с положението си, може да бъде отзован. Необходимостта да се предвиди и такъв член е очевидна:

*“Аз не знам как вие преценявате, но аз мисля, че проблеми за децата ли да бъдат, за пенсионери ли да бъдат, когато един и същи човек години наред се занимава с това в един момент би казал:”Писна ми от твоя проблем”. А когато човек ще стои на тръни на стола, че ако не успее да реши вашия проблем трябва да се смени тогава вече ще има заинтересованост.” (жена, представител на НПО)*

- **Медийно присъствие.** Респондентите препоръчват омбудсманът да има солидно присъствие в медиите – печатни и електронни. Смесът на подобно присъствие ще бъде гражданите да имат непосредствена информация (от първа ръка) за дейността на омбудсмана. Те биха искали да знаят какви конкретни случаи е решил, на кои хора е помогнал. Явно, че респондентите изразяват съществуващата сред гражданите потребност да бъдат информирани за това, което става в общината. Това би ги направило съпричастни към случващото се, а освен всичко друго така хората ще се чувстват зачитани и уважавани:

*“Аз предполагам, че функцията на Омбудсмана трябва да бъде подкрепена в Закона ако трябва с право на медийно излъчване за неговата дейност и с право на отчетност и информация за контрола над тези структури, които са му дали жителите на тази община. Това и това е свършил, такъв и такъв информационен блок в медии, вестници, списания. Трябва да има лице.” (жена, представител на НПО)*

- Респондентите препоръчват да се създадат технически предпоставки за осъществяването на бърза и ефикасна връзка с омбудсмана. Предлагат да се направи **постоянна телефонна връзка от типа на “Гореща линия”**, на която гражданите да могат по всяко време да се обърнат за съдействие и съвет. Да се помисли и за **електронен достъп** до омбудсмана:

*“Гореща линия трябва да има.” (жена, представител на НПО)*

*“На мен ми идва на ум – “Граждански телефон” това е. Винаги. Той не е длъжен да стои там в офиса.” (жена, социален работник)*

*“Също електронен достъп до него за бърза връзка.” (жена, представител на НПО)*

- **Да разполага с добър екип от специалисти.** Коментирайки огромния обем от работа, който ще трябва да се изпълнява от омбудсмана, респондентите горещо препоръчват създаването на добър екип от професионалисти в областта на правото и публичната администрация. Не е по силите на един човек да поеме разрешаването на толкова много случаи (респондентите са убедени, че случаите наистина ще бъдат много!). Затова спасението е в умело сформирания екип. Естествено, омбудсманът е неговият екип би



трябвало да бъдат оборудвани със **съвременна техника**, която да им позволи да бъдат максимално ефективни и експедитивни:

*“Някой ако си мисли, че е по силите на един човек да познава цялата база, дори и юрист...” (жена, социален работник)*

*“Това е невъзможно.” (мъж, в неравностойно положение)*

*“Но дали един човек ще се справи с една община. Това си мисля. Защото за сега тази дейност сега е процъпулник. От една година по някакъв начин се действа. Но утре хората вече ще имат пълната информация, че този човек съществува и могат да разчитат на този човек. Вие знаете ли какво ще стане, този човек трябва да го вкарат в лудницата точно след 5 месеца. Екип трябва.” (жена, представител на НПО)*

*“Всъщност аз работя с хора, които ежедневно трябва да боравят със закона, не е възможно човек ежедневно да ги помни всичките тези неща. Това просто е необхватна материя. Има си програма, която хората са измислиха.” (жена, представител на НПО)*

*“Въпросът е, че този човек трябва да има добра техника до себе си, може би добър щаб, защото хората също трябва да му помагат за да могат проблемите действително в тази община да бъдат обхванати.” (жена, представител на НПО)*

В заключение можем да се каже, че респондентите имат доста трезва и реалистична представа за това как трябва да се подходи към конституирането на институцията омбудсман. Впечатлява и точният им усет за ключовите точки, от които ще се предопредели успеха на тази идея. Направените в тази посока препоръки представляват ценна база, която би могла да се използва при оформянето на окончателните законови разпоредби, уреждащи дейността на местния обществен посредник.