

ФОНДАЦИЯ “ФРИДРИХ ЕБЕРТ”
НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНТЕ В
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ЦЕНТЪР ЗА ИЗСЛЕДВАНЕ НА ДЕМОКРАЦИЯТА

*Възможности за установяване на институции от типа омбудсман
на местно ниво в България. Опит и перспективи*

Стенограма

София, 20 ноември 2002 г.

На 20 ноември 2002 г. в София се проведе семинар на тема “Възможности за установяване на институции от типа омбудсман на местно ниво в България. Опит и перспективи.”

Семинарът бе открит в 9,30 ч. и ръководен от г-н Пенчо Хубчев – координатор на програми, Фондация “Фридрих Еберт”.

* * *

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Добър ден, уважаеми дами и господа! Разрешете ми да благодаря от името на организаторите на днешния семинар за вашето участие. Както вие знаете, семинарът се организира от Регионално бюро – София, на Фондация “Фридрих Еберт”, от Националното сдружение на общините в Република България и от Центъра за изследване на демокрацията.

Днешният семинар се провежда между първото и второто четене на Закона за омбудсмана и ние се надяваме, че резултатите от днешната дискусия ще окажат положително влияние върху окончателния текст на закона.

Разрешете ми в началото да дам думата за приветствие на г-н Владислав Славова – председател на Върховния административен съд.

ВЛАДИСЛАВ СЛАВОВ: Благодаря.

Уважаеми госпожи и господа, уважаеми колеги! Благодаря на организаторите, че ме поканиха да участвам в работата на вашия семинар. Приятно ми е в началото да кажа няколко думи за институцията и за някои актуални проблеми, свързани с темата на вашата конференция, доколкото днес е сряда и има Висш съдебен съвет и аз в 10 ч. трябва да отида да го председателствам, защото министърът на правосъдието отсъства от България. Моля да бъда извинен предварително, че ще напусна по-рано.

През последните години България прави значителни стъпки към създаването на демократични институции, към утвърждаването на правова държавност и създаването на автономно активно гражданско общество като неин фундамент. Този процес обаче не гарантира автоматично и достатъчно ефективно ненакърнимостта на правата на човека. Поради това неизбежно се

налага търсенето и въвеждането на нови механизми – правни, институционални и регулационни. Проблемът е не само в осигуряването на автономна от държавата частна сфера, а в много по-голяма степен и в осигуряването на средства за противодействие срещу всяка държавна намеса, накърняваща автономността на личността и обществото за установяване на ненакърними права и свободи. В условията на неукрепналата българска демокрация този проблем не може да бъде решен успешно само с действащите и съществуващи гаранции и защитни механизми.

Демократичните европейски държави отдават все по-голямо значение на извънсъдебните средства за спазване правата на човека, допълващи или съпътстващи по-скъпата и по-бавната съдебна, административна и други действащи форми на защита. Сред тях с по-дълга или с по-кратка традиция в отделните държави се откроява институцията на омбудсмана. Основната функция и предназначение на омбудсмана и на сходните на него институции е да наблюдават административната дейност в държавата и да бъдат възпиращ фактор срещу злоупотреби с властта, срещу корупция и произвол, накърняващи правата на човека, да помагат за възстановяването на накърнени от държавата или нейни служители права на частни лица и да създават атмосфера на зачитане правата на човека и автономността на обществото. В редица страни институцията омбудсман се е утвърдила като част от механизма за свободно и гарантирано упражняване на човешките права.

Съвсем наскоро в Страсбург Съветът на Европа проведе една конференция по проблемите на административното правораздаване, в която участваха председателите или заместник-председателите на върховните административни съдилища в цяла Европа. Бяха представени 44 от 45-те страни членки на Съвета на Европа. Конференцията взе много решения в посока на развитие и подобряване дейността на административното правораздаване, но една от точките, която беше взета, касае пряко омбудсмана и аз буквално искам да ви я прочета, за да разберете значението на институцията в областта на административното правораздаване и пряката връзка между дейността на

правораздавателните органи, имам предвид съда и прокуратурата, и институцията омбудсман. Конкретно в тази резолюция пише следното: “Други методи за осъществяване на контрола по административните актове, включващи административно обжалване и оказване на съдействие от страна на институцията на омбудсмана допълват съдебния контрол. Тези други методи, както и използването на алтернативни средства за разрешаване на спорове, могат да допринесат освен това и за разтоварване на съдилищата от нарастващия брой дела и следователно би трябвало да бъдат упражнявани по смисъла на Препоръка R 2001/9 за алтернативите на съдебното разрешаване на спорове между административни органи и частни лица.” Тоест ние не си правим илюзия, че чрез институцията омбудсман можем да разрешим всички проблеми на администрацията от гледна точка на незаконосъобразността на актовете, които издава, и сферата на дейност, в която основно ще се развива дейността на институцията омбудсман, но ние много добре разбираме значението на тази институция и ролята, която ще ѝ възложим в рамките на един алтернативен способ за решаване на проблеми, свързани със законосъобразната дейност на администрацията. А тя, както ви казах и преди малко, пряко рефлектира и в сферата на прозрачност на дейност, и в сферата на корупция в администрацията, и в сферата на обучение на администрацията под формата на този контрол, който ще извършва институцията на омбудсмана по отношение на дейността на администрацията.

Трябва да ви кажа чисто информативно, че и в България в тази посока се извършва много сериозна дейност. През тази година започна една програма за развитие на административното правораздаване със същите цели, които в общи линии се поставят пред институцията. Програмата се финансира от UNDP и от Британското посолство и от следващата година ще продължи с финансиране по ФАР. Едно от съществените неща в тази програма е, че се отделя значително и важно място на институцията омбудсман като един алтернативен способ за решаване на спорове между администрацията и гражданите в посока на защита

на човешките права, в посока на законосъобразно решаване на проблемите, в посока на подобряване дейността на работата на администрацията.

Много актуален е проблемът и от гледна точка на тази действителност, която се развива в последните 10-12 години в България. За пример мога да ви дам работата на самия Върховен административен съд и на окръжните съдилища, които основно разглеждат административни спорове в България. Трябва да ви кажа, че за последните шест години от възстановяването на Върховния административен съд броят на делата се е увеличил в пъти. Ако в първата година имахме около 4 хиляди административни дела, за тази година се очертава да бъдат 12 хиляди. Това във всички случаи показва при почти едни и същи показатели по отношение на фактори, които влияят, имам предвид промени на законодателство ти други подобни неща, че обикновеният гражданин наистина е повярвал, че може да търси и по друг начин законосъобразното решаване на проблемите, които са възникнали между него и администрацията. В това отношение дейността на съда, която е публична и която вече може да се чете и в Интернет от всеки един от вас, всяко едно решение може да бъде прочетено, мисля, че оказва определено влияние и в посоката на работата на администрацията. Преди доста години един бивш министър на правосъдието в България е казал, че най-голямото училище за администрацията е практиката на административните съдилища. Аз мисля, че това може да се каже след време и за дейността на омбудсмана в рамките на дейността, която ще развива, надявайки се, разбира се, в скоро време този закон да бъде приет и наистина институцията да бъде създадена.

Само две думи искам да кажа нещо по отношение на приетите вече законопроекти на първо четене. Моето мнение е, че специално дейността на институцията на местно ниво чисто организационно - и по отношение на компетенции, и по отношение на функциониране – не е решен. Изминали са сроковете, в които могат да се правят предложения за второ четене и аз самият не знам доколко и какви предложения са направени в тази насока, но ми се струва, че вие в дискусиата бихте могли да помислите дали наистина

съществува възможност в рамките на по-доброто нормативно уреждане на материята във връзка с дейността на омбудсмана на местно ниво да се потърси дори евентуално някаква законова делегация, поне на първо време, за да може да се уреди с нормативен акт дейността на омбудсмана на местно ниво.

Във всички случаи на мен ми се струва, че институцията така както е предвидена и в закона, трябва да бъде независима, не трябва да бъде в структурите на съответната местна власт и да има съответните възможности и правомощия за влияние и въздействие, както и Централният омбудсман по отношение работата на съответните административни органи на местно ниво.

Благодаря ви за вниманието и ви желая успешна работа!

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря на господин Славов за много съдържателното въведение в темата на днешния семинар.

Давам думата за приветствие на г-н Арнолд Вемхьорнер – директор на Регионално бюро – София, на Фондация “Фридрих Еберт”.

АРНОЛД ВЕМХЬОРНЕР: Добро утро, уважаеми дами и господа! От името на Фондация “Фридрих Еберт” искам да ви поздравя най-сърдечно с “Добре дошли!”. Радвам се, че сме се събрали да говорим за функцията и ролята на омбудсмана на местно ниво. Във връзка с организирането на семинара благодаря особено много на Националното сдружение на общините в Република Българи, както и на Центъра за изследване на демокрацията.

През юни тази година имахме един съвместен семинар с Центъра за изследване на демокрацията за изследване на процесите в Югоизточна Европа. И това беше поводът за тази конференция. На семинар тогава бяха представени омбудсманите на всички държави в Югоизточна Европа. В някои от тези държави, като Словения, Хърватска вече има въведена институцията омбудсман със закон. Косово и Босна и Херцеговина са под протектората на ООН, но в тези две територии по инициатива на ООН също има наченки на създаване на институцията омбудсман. В Албания, която започна по-късно дейност в тази насока, през 2000 г. бяха направени сериозни стъпки.

Има три държави в Югоизточна Европа, които нямат още закон за това - България, въпреки че тя е една от стабилните държави в региона, и Сърбия и Черна гора, които в момента също обмислят основаването на такава институция.

На семинара през юни установихме, че въпреки че в България няма закон за омбудсмана, има редица инициативи и особено на местно ниво за установяването на такава институция. От това възникна и идеята да съберем на едно място всички хора, които се занимават с тази проблематика, направили са нещо в тази посока и да направим дискусия. Ние сме ви събрали тук заедно с представители на общините и градовете, които обмислят въвеждането на такава институция. Надявам се чрез обмяна на мнения тук да постигнем едно по-широко установяване на институцията омбудсман на местно ниво в България.

Господин Славов вече каза, че все повече и повече българи събират куража да защитават своите права пред администрацията. И както каза той, това доведе до увеличаване на съдебните дела в съдилищата. Но както знаете, процесите в съдилищата крайт продължават дълго и това е една от централните идеи на институцията омбудсман – бързо посредничество, за да се стигне до решаване на спора и по този начин да се избегне един дългогодишен процес в съда. Смятам, че това е от особено голямо значение за по-нататъшното развитие и утвърждаване на демокрацията в България. Когато гражданинът почувства, че в града, в който живее, а и селянинът почувства, че в селото, в което живее, съществува възможност да защити правата си, той получава и чувството, че живее в една демократична държава, в която функционира демокрацията.

Аз се надявам семинарът да допринесе за установяването на институцията омбудсман в България и пожелавам на всички вас много успешен ден!

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря на г-н Вемхърнер.

Давам думата за приветствие на г-жа Мария Йорданова – директор на Правната програма в Центъра за изследване на демокрацията.

МАРИЯ ЙОРДАНОВА: Благодаря.

Уважаеми господин Славов, уважаеми господин Вемхьорнер, уважаеми госпожи и господа, колеги! Аз бих искала от името на ръководството, на сътрудниците на Центъра за изследване на демокрацията както да ви приветствам, така и да изразя нашата пристрастност към темата за омбудсмана, пристрастност в най-добрия смисъл на думата, която, надявам се, споделят и повечето присъстващи тук. Пристрастност, в смисъл привързаност към идеите за защита на човешките права срещу тяхното нарушаване от страна на администрацията, включително с нетрадиционни за България институции, каквато е институцията от типа на омбудсмана – все едно какво наименование ще ѝ се даде. Аз не искам да говоря за това, защото смисълът и идеята на тази институция беше вече очертана от г-н Славов, ще има и представяне по тази тема. Просто исках само да потвърдя нашето убеждение за необходимостта, която не е родена само от препоръки, директиви и от необходимост за синхронизиране на законодателството с други страни. Напротив, тава не е задължително изискване – има изискване за защита на правата на човека, но не непременно омбудсман.

България има опит, който би трябвало да се доразвие, а не да се пренебрегне. Независимо от липсата на законодателство, независимо че България е една от малкото страни, в които няма закон за такава институция, на местно равнище по идея на гражданското общество и в сътрудничество с местните власти се роди този феномен и продължава да съществува въпреки липсата на законодателство. Именно това мотивира работната група в нашата организация, която работи от четири години, проучвайки чуждия опит, да включи специална глава в своя законопроект за местните граждански посредници. За съжаление точно този вариант на законопроект не намери път до законодателя, макар че два от трите внесени законопроекта донякъде се доближават до нашия законопроект. В обобщения вариант обаче, който беше подготвен от Комисията по правата на човека и ще влезе за второ четене, въпреки направените предложения за по-детайлна уредба на местните омбудсмани, влезе само един общ текст, даващ възможност на общинските

съвети да избират такава институция. Това далеч не е достатъчно, но все пак е нещо. Защото имаше и много идеи изобщо да не се записва такъв текст.

Практиката досега показва, че такива институции могат да се създават и да действат и без закон, тъй като Законът за местното самоуправление не забранява такива инициативи. Но законодателното уреждане на институцията включително местно равнище би създalo един безспорен статут на тази институция, една по-добра финансова осигуреност, а оттам и независимост. Това е идеята да се търсят – дали чрез законодателна уредба или чрез законова делегация, както спомена г-н Славов – пътища за нормиране на най-общите положения в дейността, правомощията и финансирането на институцията.

Не знаем какво ще стане на второ четене, но възможностите за второ четене са изчерпани по правилата на законодателната процедура. Смисълът от нашата дискусия в момента е да споделим помежду си натрупания опит и проблеми, да се запознаем помежду си, защото така или иначе в бъдещите действия на институциите на местно равнище ще се налага такова сътрудничество, включително приемането на правилници на самата институция. Такъв опит има вече в София, предполагам, че има и на други места, днес ще чуем повече по тези въпроси. Надявам се, че за това ще помогнат и нашите по-нататъшни усилия, защото независимо от това в какъв вид ще бъде приет законът, ние няма да се откажем да подкрепяме създаването на такива институции на местно равнище, включително и чрез разработването на електронна информационна мрежа за дейността и за конкретните решени случаи от омбудсмани на местно равнище, която ще ползва всички съществуващи и предстоящи да се създадат в бъдеще институции, която ще бъде отворена за вашите сигнали и предложения и се надявам, че със съвместните ни усилия наистина ще бъде утвърдена тази институция, която действително е плод на усилията, на активността на гражданското общество и колкото по-добро е сътрудничеството между местните власти, толкова по-убедителен ще бъде този проект за в бъдеще.

Надявам се също, че заключенията от днешната дискусия, посланията, които тук ще се направят, ще стигнат под някаква форма до политиците и до законодателя. Струва ми се, че в дългосрочен план въпросът ще намери своето законодателно решение.

Пожелавам ви приятна работа и интересна дискусия, която да бъде полезна както за нас, така и за бъдещото решаване на проблема в България!

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря, госпожо Йорданова.

Продължаваме семинара с доклад “Сравнително-правно изследване на установяването на институцията омбудсман”. Давам думата на Татяна Бъчварова. */Докладът се прилага към протокола./*

А сега продължаваме със следващата точка – обмяна на опит от съществуващи институции омбудсман в отделни общини. Най-напред давам думата на Антоанета Цонева, която е обществен посредник в град София.

АНТОАНЕТА ЦОНЕВА: Аз бих искала да благодаря на организаторите на днешния семинар - Фондация “Фридрих Еберт”, Националното сдружение на общините в Република България и Центъра за изследване на демокрацията, за това, че ни предоставиха тази отлична възможност ние, местните обществени посредници, в определени общини от Република България да говорим за своя опит в един момент, в който се намираме на прага на приемането на закон за омбудсмана – един дългоочакван закон, един закон, който обществото отдавна дебатира и очаква неговото приемане.

Ще се опитам много накратко да набележа основните насоки в дейността на обществения посредник на територията на Столична община, като, излагайки нашия опит, ще се опитам в същото време и да мотивирам необходимостта от създаването на институцията обществен посредник, омбудсман именно на общинско равнище.

Един от основоположниците на административната наука, Нобеловият лауреат Таймън, беше казал, че ако видите двама души, които заедно местят един камък, който не биха могли да поместят всеки поотделно, там вече има

наченки на администрация. На всички е ясно, че администрацията е наоколо, администрацията в определени моменти е всесилна, администрацията директно или индиректно засяга живота на всеки един от нас. В пълна степен това се отнася за органите на изпълнителната власт на ниво община и на техните администрации.

Управленските решения, които се взимат от местните органи на власт, засягат всеки един гражданин на Република България. Това е обяснимо, тъй като на ниво община е концентрирано предоставянето на основните административни услуги и обществени услуги, действат множество разрешителни, лицензионни режими, които създават определен режим на обществени отношения и обвързват хората, предприемачите и гражданите с местните органи на изпълнителната власт.

Занимавайки се от девет месеца с тази дейност, за мен беше интересно да разбера в каква степен други, подобни на нашата институция, натоварени със защитата на правата и законните интереси на гражданите органи е отразено отношението на гражданите към местната власт. За мен бе много интересно да разбера, че в годишния доклад на Постоянната комисия по жалбите и петициите на гражданите към парламента жалбите на граждани, свързани с действия или бездействия на местната власт, са на второ място след жалбите, които са насочени към възстановяване на земеделски земи, гори и други имоти. В същата степен това се отнася за приемната на Министерския съвет, и за приемната на президента на Република България.

Всичко това показва красноречиво, че след като на ниво община са концентрирани толкова много правомощия и се регулират толкова различен тип обществени отношения, много естествено се налага необходимостта от един орган, оправомощен да гарантира зачитането на правата и законните интереси на гражданите и пряко да ги защитава в случаите, когато тези права и законни интереси биват нарушавани. На базата на опита, който е вече деветмесечен на територията на Столична община, аз мога уверено да твърдя, че гражданите имат естествена необходимост не само от защита, но и от един консултант и

орган, който да повишава нивото на информираност на гражданското общество, от орган, който, излъчен като фигура на гражданското общество от органа на местната власт, какъвто е общинският съвет, орган, който от максимално скъсена дистанция да наблюдава административните практики и процедури и да прави мониторинг на местната изпълнителна власт и нейната администрация. Освен това този орган би бил много полезен и с оглед на мониторинг върху ефекта на новоприети закони, които касаят общините, както и на подзаконови нормативни актове като правилници и наредби, които се приемат и прилагат на територията на една община.

Общественият посредник се припознава като застъпник за интересите на гражданите, като коректив на местната изпълнителна власт, даващ своите препоръки и предупредителни сигнали във всички случаи, в които администрацията не е реагирала според принципите и правилата, които имат за нея задължителен характер или съответно не е осигурила необходимите условия за упражняването на тези права.

На базата на ежедневния контакт с гражданите офисът на обществения посредник в София успя, анализирайки индивидуалните жалби, молбите, предложенията, които до този момент са над 400, а през офисите са минали над 500 души, анализирайки цялата тази информация и на базата на нашия опит като администратори, се оказва, че е много добра възможност институцията на обществения посредник да посочи и да изведе в своите препоръки системните проблеми в дейността на администрацията и непрестанно и безотказно да настоява за прозрачност, отчетност, експедитивност и коректност в нейната дейност.

Любопитно е да споделя с вас какъв е ефектът от взаимоотношението на гражданите с обществения посредник, възможността гражданинът да получи подкрепа и съдействие при възникнал конфликт или напрежение между гражданина и органите на местната изпълнителна власт, най-малкото, което е, гарантира по-сигурна защита на неговото достойнство и подхранва доверието в

институциите. Освен това има едно изключително социално, политическо и психологическо значение.

Общественият посредник може да подобри комуникацията между гражданите и властта, като способства за установяването и настоява да се установяват по-ефективни модели на взаимодействие между граждани и администрация.

Чрез дейността си общественият посредник може значително да разшири полето на възможните реакции и решения в случаи на нарушени права и законни интереси от администрацията на местната власт. Възможността посредникът да отправя своите препоръки и предложения до местната власт за отстраняване на негативни явления и тенденции в нейната дейност подхранва идеята за гражданско участие и контрол върху управлението на общината.

И не на последно място, разбира се, познавайки проблемите на местната общност, омбудсманът на ниво община може да настоява за активни нива на диалог по всички онези проблеми, които засягат значителни части от граждани от местната общност. Познавайки освен това всички ключови играчи, образно казано, в местната изпълнителна власт, на базата на авторитета, който той би трябвало да си извоюва, омбудсманът би могъл да възстанови диалога там, където той е прекъснат – диалог между политиците и гражданите, настоявайки за по-добра чуваемост между гражданите и властта.

Натрупаният опит в гражданското общество, там, където бяха създадени такива институции – и аз много се радвам, че моите колеги днес тук на тази маса ще имат възможност да говорят за своята практика и за своя опит – натрупаният опит в София, в Русе, във Велико Търново, в Разград, в Лозница, в Стара Загора, в Завет красноречиво показва, че е необходимо статутът на местния обществен посредник да бъде законово закрепен, за да могат да бъдат отстоявани двете основни ключови характеристики в неговата дейност, а това е неговата независимост и неговата устойчивост. институцията на обществения посредник да посочи и да изведе в своите препоръки системните проблеми в

дейността на администрацията и непрестанно и безотказно да настоява за прозрачност, отчетност, експедитивност и коректност в нейната дейност.

Дейността на обществения посредник на територията на Столична община се базира на Правилник за организацията и дейността, приет от Столичния общински съвет. Приемната започна дейност в края на м. февруари. Както вече споменах, през нашите офиси вече са минали над 500 души, за да споделят своите жалби, за да уведомят за своето мнение относно това какво управление очакват те. В този смисъл в нашия офис се случва един разговор, случва се една комуникация, която дава добра основа за това да стане обмен на идеи за едно по-добро управление – нещо, което според мен е много смислено, когато говорим за местен обществен посредник. На базата на правилника общественият посредник има ангажимент на три месеца да предоставя анализ за своята дейност на кмета на Столична община и на Столичния общински съвет. В тези анализи се прави статистика на постъпилите жалби по теми и се разглеждат начините, подходите и препоръките, които омбудсманът е отправил към съответните администрации за отстраняване на допуснатите нарушения, както и на условията, които създават възможност да се допускат такива административни недоглеждания, най-мекото казано. Тези анализи са публични, те се предоставят по силата на правилника. Освен това се намират в официалния сайт на Столична община и всеки администратор, всеки общински съветник, всеки гражданин на Столична община, а и не само на Столична община би могъл да види какви препоръки, какви констатации и какви настоявания има пред администрацията общественият защитник за последните шест месеца пред Столична община, свързани с множеството дейности, които Законът за местното самоуправление и местната администрация определят като приоритети за дейността на една община.

Гражданите имат една много устойчива нагласа – че местният омбудсман стои извън органите на изпълнителната власт, като по този начин те настояват

да бъдат уверени в това, че той е независим в своите преценки и в своите действия.

Основната група жалби, които се насочват към обществения посредник, касаят случаи, в които гражданинът все още се намира в развитието на административната процедура. Той се обръща към офиса, за да получи съответна подкрепа, указание или най-елементарна справка за закон или подзаконов нормативен акта, който касае неговия административен казус. В тези случаи, получавайки подкрепата и информацията от страна на омбудсмана, гражданинът много по-успешно и законосъобразно би могъл да защити своя интерес пред администрацията.

Освен това има една друга група жалби, в които административният орган е постановил решение. Тогава гражданинът идва при нас поради своето несъгласие относно законосъобразността или правилността на този административен акт. Това са жалби, свързани с много сложна правна фактическа страна, която бива оглеждана, провеждат се срещи с администрациите, взели съответното решение, сблъскват се правни тези. В този момент се настоява този административен акт да бъде преосмислен, ако е възможно, дори отменен. Вчера получих информация за това, че след наше много настоятелно въздействие, чрез нашите препоръки е отменена заповед в един от районите, която в последните две години беше стопирала възможността гражданите да подават молби за издаване на удостоверения, свързани със Закона за собствеността и ползването на земеделските земи. Виждаме как от една индивидуална административна жалба и възможността да се проучи какъв ефект е дал даден административен акт нашият опит е постигнал резултат, който касае стотици хора, отстранявайки тази административна пречка, поставена от съответната администрация. Мисля, че това е един добър пример, за да бъде илюстрирано какво е полето на действие, къде се пресичат интересите или се сблъскват в този случай интересите на гражданското общество и местната власт и къде в тези взаимоотношение може да се намира местният обществен посредник като един медиатор, като един защитник на

прават, като един твърд гарант за създаването на атмосфера на зачитане на правата и законните интереси на гражданите.

На базата на направените препоръки аз имам самочувствието да твърдя, че практиката на общественият посредник е една отлична възможност да имаме по-прозрачна администрация, да имаме едно по-информирано гражданско общество, да имаме едни по-оптимизирани и ефективни административни практики и процедури, да имаме, ако щете, едно законодателство, касаещо местната власт, много по-близо до естествените потребности и регулацията на този тип обществени отношения.

С това аз ще завърша. Много разчитам, че после ще има дискусия и ще мога да отговоря на въпросите ви. Сега искам да дам възможност да се говорят и моите колеги за своя опит и за своя принос към установяването на тази институция.

Благодаря.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря, госпожо Цонева.

Думата има Христро Орманджиев – антикорупционен посредник в община Велико Търново.

ХРИСТО ОРМАНДЖИЕВ: Добър ден на всички участници! Както и колежката Цонева, така и аз искам да благодаря най-сърдечно на организаторите на този семинар за възможността, която ни предоставят да споделим своя опит от това, което сме започнали. Фактът, че сме го започнали и вече законопроектът за омбудсмана е пред второ четене, показва, че тези начинки имат някакъв практически резултат, който ще се види много скоро. В този смисъл искам да изкажа своята благодарност към Регионалното звено на Фондация “Фридрих Еберт”, към Националното сдружение на общините в Република България и не на последно място на Центъра за изследване на демокрацията и неговата програма, която даде възможност за наличието на обществени посредници на територията на Република България.

Аз няма да се спирам на проблемите, които бяха застъпени в столичния обществен посредник и искам да й благодаря за изчерпателното изявление,

както и на г-ца Бъчварова за нейното запознаване на участниците с институциите на омбудсмана по света. Конкретно искам да споделя за опита, който имаме в община Велико Търново.

Първото и основното, с което искам да започна, е това, че става въпрос за така наречения специализиран омбудсман и това е антикорупционен обществен посредник, който фактически е резултат на доброто взаимодействие между Европейския информационен център във Велико Търново, и управата на общината. Мога да кажа, че това сътрудничество е доста добро, резултат от това е наличието на обществен антикорупционен посредник на територията на община Велико Търново. Финансирането на този проект е от Демократичната комисия на посолството на Съединените щати и контролът, който се осъществява, е доста сериозен във връзка с отчетността на това, което се извършва на територията на общината.

В началото, преди да бъде налице тази форма на обществен посредник, беше обявен конкурс с решение 703 от 26 февруари т.г. на общинския съвет – Велико Търново, и беше приета нормативната основа, на базата на която действа общественият посредник. За съжаление няма по-широко представителство от страна на кметове на общини, което би било наистина добре, тъй като много зависи и от тях да има ефективно действаща институция на територията на отделните общини. Както знаем, има така наречените “разузнавачи”, тоест общински съветници, които наистина могат да сверят информацията и в които е основната инициатива за изграждането на такава институция.

Аз бих бил по-конкретен по отношение на конкурса и как стана неговото провеждане в община Велико Търново. Конкурсът се проведе в три тура, като първият кръг беше пред една комисия от общински съветници с участието на секретаря на община Велико Търново и се състоеше в поставяне на въпроси на кандидатите по отношение на познаването на структурата на общината, на дейностите в отделните отдели и това как се извършват тези дейности, както и нормативната база, която е водеща за административните услуги на територията

на община Велико Търново. Вторият кръг беше проведен от Европейския информационен център във Велико Търново и се отнасяше до визия за развитието на дейността в общината, познаването на институцията, нейното закрепване в международни актове, в договора от Маастрихт, въобще с партньорствата, които ще се осъществяват. Третият, финален кръг, беше кръгът на избор, който се осъществяваше от общинския съвет във Велико Търново след предоставяне на две кандидатури пред общинския съвет, където имаше и изявления на двамата кандидати от по три минути. Изборът беше таен, като всеки общински съветник беше питан по микрофона и той даваше гласа си, след което се оповести решението. Трябва да ви кажа, че това решение не беше никак лесно, проведоха се три тура на гласуване. Доколкото имам информация от колежката в София, там също не е било никак лесен този избор.

Дейността на приемната започна на 1 април 2002 г. По отношение на базата, която имаме, мога да кажа, че тя е много добра, което е резултат на взаимодействието на Европейския информационен център и община Велико Търново.

Искам да обърна внимание на нормативната база, на която се осъществява дейността във Велико Търново. Законът за местното самоуправление и местната администрация дава много добра възможност в неговите текстове, като оторизира общинските съвети да приемат решения, които са извън сферата на компетентност на други органи. Това е възможност, предоставена на самите общински съветници, да имат възможност посредством тяхно решение да допуснат съществуването на такава институция на местно ниво. Наистина гражданските организации, неправителственият сектор изпревари законодателната инициатива и даде подтик за оформянето на една цяла законодателна инициатива, каквато вече има в Народното събрание.

По съдържанието на правилника и статута. Аз имам копие и от двата акта и бих могъл при желание да ги предоставя, защото е интересно да се види как е институционализирана формата във Велико Търново. Там са обединени принципите на дейност и тези принципи не са нещо различно от дейността на

споменатите вече, а именно партийно-политическа независимост, справедливост и публичност. Много е важна идеята за публичност на институцията, тъй като в началото в община Велико Търново беше направена масирана рекламна кампания под формата на клипове, които вървяха по местните кабелни телевизии, под формата на рекламни спотове, които бяха публикувани в местните вестници. По този начин гражданите научиха за съществуването ни и за възможността да защитават правата си.

Разбира се, не липсваха и куриозни моменти. Аз искам да споделя абсолютно открито всичко пред вас, защото това е възможност да обменим опит. Най-невероятното например беше, че за обществения посредник се научава от сериали. Това обаче не е важно, важното е гражданите да чуват и да знаят за тази институция, защото не е важно тя да съществува и да няма с какво да се занимава. Защото ако тя няма с какво да се занимава, няма ефект от нейното съществуване.

В правилника, който прие общинският съвет, са определени общо и детайлно жалбите, които се приемат в приемната на обществения посредник. Най-общо става въпрос за неспазването на нормативно-правни изисквания от страна на администрацията във връзка със срокове – например пропуснати срокове за отговор или за извършване на административна услуга, причинени щети на граждани, като не са формулирани какви са тези щети, злоупотреба с власт и корупционни прояви. Трябва да кажа, че предвид независимостта на обществения посредник имаше право той да формулира основните правила на своята работа, разбира се, в рамките на приетия статут и правилник от общинския съвет, но важното беше да се осъществи среща с общинската администрация. Това, което аз направих, е да се срещна с абсолютно всички директори на дирекции и с ръководителите на отдели и фактически да се създаде координация - при получаването на жалби да не се получи така, че едва ли не общественият посредник да бъде поставен в позицията да изчаква и да се съобразява с администрацията.

Отношението на община Велико Търново към обществения посредник е благоприятно. Когато се приемат жалби, тези жалби предварително се проучват дали това, което е изложено в самата жалба като информация, е вярно. Информацията не се събира едностранно, а от двете страни, които са отговорни – общинската администрация и гражданина. Дори се стига до това, че се извършва съответен оглед на имота, ако става въпрос примерно за общински имот, иска се информация както от самия гражданин, така и от общинската служба. Когато тази информация се събере, тя се предоставя на общинската администрация. Мога да кажа, че 90% от жалбите се решават неформално, чрез срещи със съответните ръководители на отдели като начало, защото не се тръгва от самия кмет на общината, когато въпросът може да бъде решен на равнище ръководител на отдел. Ако не може да бъде решен от ръководител на отдел, тогава отива до ръководител на дирекция и съответно до ресорния заместник кмет и кмет на общината. Но не се тръгва от кмета, който едва ли не е всичко в общината и той коли и беси.

Ако трябва да изброим детайлно жалбите, които се приемат, преди всичко става въпрос за общински жилищни или нежилищни имоти, отдаването им под наем. Тук главно се подават жалби от страна на гражданите защо те са настанени в едно жилище, а не в друго, какви са изискванията. Както спомена и колежката Цонева, ролята на обществения посредник е понякога чисто консултативна. Гражданите ни търсят, за да ни попитат как могат да защитят правата си. Идеята, поне в Търново, а предполагам, че и навсякъде в страната, е гражданите да не бъдат връщани и да се покаже уважение към тях – уважение, което трябва да бъде демонстрирано навсякъде. Защото те трябва да почувстват, че правата им са защитени, а не са изправени пред някаква стена. Доколкото аз имам впечатление, наистина жалбите са малко – към момента са 13, но гражданите, които са минали през приемната са 141 досега. За размерите на Велико Търново, които не са същите като на София, това е един добър показател. Разбира се не се правят никакви съревнования от тази гледна точка, но гражданите научават и посещават приемната.

Важното е гражданите да бъдат изслушани. От гледна точка на по-малката натовареност в сравнение със София не е въведено ограничение във времето. Разбираемо е, че в София това е необходимо, защото много граждани се обръщат към приемната.

Освен жалбите във връзка с общинските жилищни и нежилищни имоти има много жалби за разрешителни за търговия, откриване на търговски обекти, сметопочистване на улиците, учредяване на настояничество. Каква е процедурата? Има дневник на обществения посредник, в който жалбата се завежда, след това има срок, който е малък – два-три дни, за да се види дали твърденията са верни, дали те отговарят на истината и дали няма злонамерено заблуждаване. След като това стане, вече има внасяне в деловодството на общината и срещи със съответните служители. Трябва да кажа, че към момента не са създавани пречки по отношение на достъпа до информация и до общинска служба. Тук трябва да обърнем внимание и на оръжията, които има обществения посредник за оповестяване на липса на информация от страна на общинската администрация. Едната възможност на обществения посредник е да прави препоръки, а другата възможност, която е много силна, е възможността да се обърне към медиите. В Търново конкретно има и един клуб, който се формира – “Клуб на журналистите срещу престъпността”. Разбира се, той няма взаимоотношения с общинската администрацията, но важното е, че гражданите, когато дойдат, могат да бъдат насочвани за помощ, ако това не е във възможностите на обществения посредник, и към такива клубове.

Ясно са определени и жалбите, които не се приемат за разглеждане от обществения посредник. Това са жалби, свързани с образованието, здравеопазването и социалното подпомагане, с реституционни претенции и такива, по които има висящо съдебно производство или влязъл в сила съдебен акт. Не се приемат също така жалби и във връзка с висшите органи на властта, било то Министерския съвет, Конституционния съд, във връзка с националната сигурност, жалби, които са подадени анонимно.

Друго, което не може да извършва обществения посредник, е да представлява гражданите пред съдилищата, както и да ги подпомага в такова представляване под каквато и да е форма. Интересно е да се отбележи, че в правилника е въведена давност – нещо, което липсва в Столична община. Това е давност за разглеждане на случаи, която е едногодишна, тоест не подлежат на разглеждане жалби по проблеми, по нарушения, ако от твърденията за нарушения е изминала една година.

Отчетността в приемната е ежемесечна. Това е изискване на финансиращия орган. Прави се ежемесечен доклад за това какво е извършено и по какъв начин, като всичко се записва и се представя на финансиращия орган. Има възможност за предоставяне на медиите и възможност за предоставяне на общинския съвет.

Открита е и една телефона линия, по която също могат да се приемат жалби, макар че от опита, който вече има, се вижда, че гражданите все по-често се обръщат с лично идване в приемната и споделят открито своите жалби. Друг е въпросът, че може би гражданите пред обществения посредник намират опората да споделят по-пълно своите проблеми, отколкото примерно пред общинската администрация. Има един травмиращ момент, когато гражданите отидат примерно пред общинската администрация и просто знаят, че от нея зависи нещо и се стремят да бъдат по-меки. Докато при обществения посредник се казват неща, които са нелицеприятни - започват от благодарност, че нещо е извършено и стигат до пълно оплюване на администрацията. Това е така. И обществения посредник просто няма да има волята да изслуша такъв човек.

Другата възможност, която се осъществява и благодарение на Центъра за изследване на демокрацията и аз съм много благодарен на Центъра за изследване на демокрацията, за участията, които са предвидени в различни срещи с колеги от страната и международни срещи, на които действително може да се почерпи опит за това какво става извън страната. Ние няма да

открием топлата вода, затова трябва да видим какво става и как да реципираме чуждия опит.

Това, което е факт, от 1 април във Велико Търново има приемно време, каквото има и тук в София, в което гражданите могат да дойдат. То е от понеделник до петък от 9 до 12 часа, като след обяд се извършват проверки по жалбите, правят се огледи, събира се информация за предоставяне на жалбата в нейния завършен вид. Направени са формуляри за жалби и протоколи за устна жалба и при идването след преценяване на това дали жалбата е основателна всеки гражданин получава такава жалба, която той попълва, разбира се, са идентификация – имена, ЕГН, телефон за контакт, ако желае да остави, лична карта. След това се прави молба за съдействие от страна на общинската администрация, за да може да има една добра административна практика. Това е в основата на обществения посредник – да съдейства за осъществяването на една добра административна практика. От опита, който има досега, мога да кажа, че няма забавени срокове по отговори към обществения посредник от страна на общинската администрация.

Искам да кажа няколко думи и за партньорствата, които се осъществяват. Вече няколко пъти споменах за Центъра за изследване на демокрацията и за Европейския информационен център във Велико Търново. Базата, която е предоставена, литературата, с която разполагаме, не само на български, но и на английски, възможностите, които се дават за проучване на чуждия опит, Интернет достъпът, който значително улеснява работата на обществения посредник и запознаването му с опита на европейския омбудсман много ни помагат. Има една библиотека от актове на общинския съвет, която е към приемната на обществения посредник, за да се види какво може и какво не може, а не голословно да се твърди, че нещата не могат да бъдат решени, защото някой служител не го иска.

Цялата документация като доклади, като отправени препоръки се намира магнитен носител. Тя може винаги да бъде видяна и разпечатана. Хубавото е това, че вече има интереси от страна на журналистите и не само от страна на

хора, които са за популяризиране на институцията, но и на хора, които са извън община Велико Търново. Това за мен е много добър показател, в смисъл, че дори и хора, които са извън територията на общината, вече са научили и идват в приемната.

Смятам с това да завърша и да дам възможност и на другите колеги да споделят своя опит. Според мен има належаща необходимост от това гражданите да могат да се обърнат към човек, който да защити надлежно правата им. Предполагам, че в последващата дискусия ще има много въпроси, тъй като в провежданите семинари от Центъра за изследване на демокрацията самите изложения траеха сравнително малко време, но след това се разгаряха доста сериозни дискусии.

Благодаря ви за вниманието.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря, господин Орманджиев.

Думата има госпожа Юлка Бойкова – омбудсман в община Лозница.

ЮЛКА БОЙКОВА: За разлика от колегите, които досега споделяха своя опит по работещи проекти, нашият проект беше финансиран от Фондация “Отворено общество” и завърши преди година.

Съвсем накратко искам да споделя начина, по който работи общественият посредник, проблемите, които срещнахме и решихме, и след това вече в дискусията мога да отговоря и на други въпроси.

Идеята за обществения посредник при нас се породила от работещия преди години модел за безплатни юридически консултации, които се провеждаха в Лозница и в селата, като за целта идваха юристи от Разград. Но при нас нещата не стоят така, както в по-големите градове – населението е малко, има много малцинствени групи, няма Интернет връзки, няма юристи, които да са на постоянно разположение.

Процедурата по избирането бе продължителна също както във Велико Търново, проведе се на няколко тура, като последният етап беше на сесия на общинския съвет. На тази сесия приехме устав и правилник за работата на обществения посредник, след това на селски събрания заедно с кмета на

общината бе изяснена дейността на обществения посредник, проблемите, които той ще се наеме да решава и да помага на гражданите като основната дейност на обществения посредник беше в община Лозница.

Офисът работеше в удобно за гражданите време, като за разлика от колегите при нас работеше екип, а не само един човек, който изпълнява тази длъжност. Това беше породено от факта, че един човек не може да се справи с всички въпроси – и юридически, и административни, които възникваха при нас в Лозница.

За по-добра работа на екипа сключихме споразумение със служба “Социално подпомагане”, “Образование и култура”, имахме желание да сключим споразумение и с Общинската поземлена служба, но те отказаха. Впоследствие в течение на работата сключихме споразумение и с районното полицейско управление, което беше един успех за обществения посредник и екипа, защото имаше проблеми, които се отнасяха точно да работата на полицията.

Основните проблеми в нашата община бяха свързани с общинската социална служба най-вече. Не казвам, че жалбите, които пристигаха при нас, бяха основателни, напротив, много от тях бяха неоснователни. Но имаше и такива, които решихме, специално в сферата на общинското социално подпомагане, и хората си получиха това, което им се полага. Такива бяха 7-8 жалби. Не че не са искали да им решат въпросите, но просто е имало недоглеждане и с наша помощ те бяха решени.

Много граждани идваха с трудово-правни спорове, жилищни спорове, бракоразводни. Сферата не беше ограничена за въпросите, които да се поставят пред нас. Всъщност нашата работа беше: подава се писмена жалба, пише се от кого е, завежда се, след това се обсъжда с екипа, проверява се истинността на жалбата и ако е необходимо, отива към общинската администрация или към социалната служба за подпомагане. Има и въпроси, които бяха решавани директно на място от юриста. Жалбите се пишеха безплатно, което е много

важно за нашите хора, даваха се напътствия към кого да се обърне съответният жалбоподател.

За разширяването на нашата дейност ние направихме посещения във всички населени места и в определения час и ден хората, които имаха нужда от някаква консултация, идваха и я получаваха. Но имахме случаи, в които гражданите не смееха да се подпишат под жалбата, която подават. В началото бяхме решили да не приемаме такива сигнали, защото за нас бяха анонимни, но впоследствие ги приемахме, записахме ги в книгата, без да има подпис на самия гражданин. Те засягаха проблеми, които са важни за реда, но хората не смееха да ги поставят пред общинската администрация.

Отчет за нашата дейност давахме на сесия на общинския съвет на два месеца. Не сме имали проблеми с общинската администрация. Контактвахме директно с един от заместник-кметовете, нямаше проблеми с информацията, която искахме от общината и от другите в хода на изпълнението на проекта.

В крайна сметка за мен лично проектът беше успешен. Има нужда една малка община –не говоря само за нашата, всички малки общини имат нужда от една такава институция, която да не е зависима от общинската администрацията, не си получава заплатата от кмета. Приветствам идеята за внасянето на законопроекта на второ четене и за опита за промяна в него.

С това смятам да приключа.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря, госпожо Бойкова.

Думата има Георги Милков – ръководител на проект за омбудсман, община Завет.

ГЕОРГИ МИЛКОВ: Добър ден! Благодаря на организаторите за тази възможност, която имам, да споделя нашия опит, който имаме до момента. Позволете ми да поздравя един приятел, когото виждам срещу себе си и който работи по тази тема отдавна – госпожа Кулекова, омбудсман на община “Младост”.

За мен специално много значителен е фактът, че малко преди приемането на Закона за националния омбудсман в България има само двама действащи обществени посредници. Но това е друга тема.

В област Разград ние работихме стъпка по стъпка за въвеждането на институцията на местния обществен посредник, като черпихме опит от Центъра за социални практики, които са първите в България, които вървят по тази тема, паралелно с Научната програма на Центъра за изследване на демокрацията. Всъщност те въведоха институцията в Севлиево, в Копривщица, в община “Младост”, те в момента работят и по този проект, който е в София. Затова трябва да дадем дължимото на хората, които започнаха да работят още преди пет години по тази тема.

Когато започнахме да въвеждаме институцията в община Завет, ние вече имахме действащ омбудсман в Разград, който много ни помогна. Току-що беше приключил действащият омбудсман в Лозница. Всъщност Сдружението за честни избори и граждански права в Разград въведе тази институция в две малки общини и в областния център. Когато пристъпихме към въвеждането, ние се съобразихме с няколко основни елемента и всеки елемент имаше своята особеност. Ние се съобразихме с това какво е отношението на местната администрация, на общинския съвет, каква нагласа имат гражданите да работят и да сътрудничат с един такъв нов местен играч, какви граждански групи има в този район, как те са активни и могат да помагат на институцията, какъв е опитът до момента в България, каква е реакцията на държавните институции и техните местни представителства – имам предвид министерствата и техните служби като тази за социално подпомагане, полицията, поземлените служби и т.н., и сътрудничеството с другите обществени посредници, които действаха в момента.

Интересното в община Завет е, че ние се поучихме от опита, който имаше до момента в Лозница и в Разград, и решихме да не пристъпваме към директен избор от общинския съвет. Това, което Юлка ви спести и не ви каза, е, че изборът, който направи общинският съвет в Лозница, не беше най-удачният

избор на обществен посредник. Всъщност Юлка не е обществен посредник, тя беше ръководител на този проект. Затова ние в община Лозница с голямата подкрепа на кмета на общината успяхме да изберем една по-чиста процедура, ползвахме дори и консултанти. Общинският съвет одобри цялата процедура по избора, всички документи, с които работи обществения посредник, но не се намеси пряко в избора на обществения посредник. Общинският съвет одобри една работна група от 17 човека, на която той делегира права да избере посредника и прие нейния избор. Но общинският съвет прие нещо много важно – той прие Кодекса на обществения посредник, който се състои от три основни документа: правилник за работа, процедура за разглеждане на жалбите и процедура за избор на обществен посредник. Разбира се, ние ползвахме готовия модел на Центъра за изследване на демокрацията, като детайлизирахме всички моменти, които практиката до момента в Разград или в Лозница ни учи, че трябва да доразвием и то основно по начина, който да гарантира да не бъде избрана партийна фигура. Това според мен е голямата опасност – да бъде издигната и избрана една партийна фигура. Мога да ви кажа, че на нас ни се обаждат един партиен лидер и ни каза: имаме един кандидат, вижте какво можете да направите, човекът е без работа. Хората схващат омбудсмана като намиране на работа на някого.

Искам да ви обърна внимание, че благодарение и единствено само на международни донори в момента тази служба в България може да я има. Хубаво е, че поне в България имат пет организации, които финансират подобни проекти и могат да дадат пари за подобна смела постъпка, когато някой човек, който е избран – независимо дали е гласуван от общинския съвет или от група хора на събрание, може да каже на кмета: ти не си прав! Или: ти сгреши, дай да помислим заедно как да оправим тази работа. В малките общини хората си говорят по този начин, съжалявам за жаргона, който използвам.

В община Завет имаше и нещо много интересно. Имаше седем кандидати, процедурата е същата, няма да я повтарям, за да не губя времето ви, явяват се тези седем кандидати на интервю, гласува се. Интересното е, че от

всички тези седем кандидати има само двама българи, а в тази община 70% от населението не са българи, те са турци, цигани и други, включително и заместник-кметът на общината, който е координатор. В комисията бяхме само една пета българи. И за мен беше много интересно да видя дали тези хора ще бъдат честни – дали ще гласуват за един, който не е българин, но ще представлява по-голяма част от етническото население, или ще подкрепят кандидат, който е достоен, без да се съобразяват с неговия произход. И на втория тур се явяват българин кандидат и една туркиня. Групата гласува и избира българина. Това беше много успешен избор.

Във връзка с това искам да ви дам малко статистика. Ние изследвахме колко жалби са постъпили в общинската администрация две или три години преди да въведем институцията омбудсман. За тези три години са постъпили 33 официално регистрирани сигнала или жалби. А в рамките на проекта, който продължи 13 месеца, ние регистрирахме 162 различни жалби – ние ги разделихме на жалби, сигнали, предложения и консултации. Официално заведените жалби бяха само четири, които отговарят на условията за завеждане на жалби, защото това е процедура, която ние не можем да нарушим. Всички останали, може би 90% бяха консултации. Всъщност ролята на обществения посредник, големият резултат, който смятам, че има от тези проекти на местно ниво, е в по-голямото доверие, което хората могат да имат към институциите на местно ниво. Затова ние наехме по нашите проекти консултант, съветник на гражданите и администрацията – човек, който консултира и двете страни, който ги подпомага по еднакъв начин.

Много важно за успеха на един подобен проект е по какъв начин администрацията има нагласа да помага и кой е човекът, който кореспондира с посредника. Затова ние работихме с две малки общини, защото аз открито мога да ви кажа, че имам там приятели в администрацията, работим много добре с кмета, заместник-кмета и т.н. Ако я няма тази нагласа, хората не ги интересува институцията омбудсман. За него това е допълнителен ангажимент, допълнителни разходи – да харчи пари за ток в помещението, да осигури

охраната, да занимаваме неговите служители и да им губим времето. Служителят продължава да мисли, че ние му губим времето, а не че той е там, за да работи за гражданите. Все още е трудно да покажем или администрацията не е готова да помисли за някакво подобрене в работата си. Не казвам, че трябва да предлагат превъзходни услуги на гражданите, но те трябва да предлагат добри услуги. Затова голяма част от въпросите, които поставиха хората и които продължават да поставят, са свързани с информационното обслужване. И не е случайно, че най-голямата донорска организация в България финансира проект за отваряне на информационни центрове за гражданите и администрацията. Хората имат нужда на едно гише да получат цялата информация. Затова обществения посредник в момента, понеже не е законово регламентирано как да защитава правата на хората, а той е създаден точно с тази цел – да защитава човешките права и неговите законни свободи, той повече консултира, той е повече медиатор, някъде по средата, където казва на хората как да си напишат молбите. Дори и ние да попълним молбата на човека, в това няма нищо лошо.

Преди да завърша бих искал да кажа как бяхме уредили статута на обществения посредник в Завет, как го направихме и в Разград. Те бяха назначени на трудови договори с ясни длъжностни характеристики, като аз сключих договор с тях и общинският съвет прецени, че така е много добре и те ми дадоха доверието аз да сключа договора с тях. Решихме също, че работната група си запазва правото да разгледа всеки случай, когато той има неприемливо поведение, встрани от това, което вече е гласувал общинският съвет, и те могат да предложат той да бъде освободен. Слава богу, до това не се стигна и проектите завършиха много успешно.

Благодаря за вниманието.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: И аз благодаря.

Госпожа Мария Йорданова би искала да направи кратко съобщение.

МАРИЯ ЙОРДАНОВА: Искам да обърна внимание, че на масата сме предоставили екземпляри от едно по-старо наше издание, в което е публикуван вариантът на законопроект на Центъра за изследване на демокрацията с всички

текстове, предложени от нас за местните обществени посредници. Благодарение на Комисията по правата на човека получихме и текста на законопроекта, който ще бъде внесен на второ четене. През почивката можете да си вземете екземпляри и да се запознаете и с двата документа.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря.

Информацията, предложена ни от общините, беше интересна. Предлагам да продължим след кафе-паузата.

/След кафе-паузата/

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Продължаваме работата си. Давам думата на г-жа Емилия Ченгелова, която ще говори за информираността и отношението на гражданите на София към институцията омбудсман.

ЕМИЛИЯ ЧЕНГЕЛОВА: Добър ден на всички участници! Аз съм малко благодетелствана, в смисъл, че преди мен бяха представени няколко проучвания, споделен беше опит и на местни омбудсмани, така че това, което аз ще ви разкажа, до една степен ще бъде съгласие с вече чуто, в смисъл, ще се старая да не повтарям вече казаните неща. А там, където получавам потвърждение на наши изводи, също ще ви кажа.

От мен няма да чуете цифри и проценти, защото изследването, което правихме, беше качествено. Това е по метода на фокус-групите – един метод, който се използва тогава, когато изследваме едно явление недостатъчно познато в обществото. Ще ви кажа защо използвахме този метод. Защото макар да съществува вече 4-5 години институцията омбудсман, тя практически не се познава от хората. Това беше и една от нашите задачи на изследването – да установим първо каква е информираността на софийското население, говоря само за София, доколко се познава институцията омбудсман, чували ли са изобщо за нея. Аз съм убедена, че ако тръгна по улиците и просто питам хората,

тези, които ще ми кажат, че знаят какво е това омбудсман, ще бъдат много малко. Просто самата дума им звучи много странно и дори не всички могат веднага да включат за какво става въпрос – дали е стока, дали е човек. Реакциите са много интересни. Но когато ние правихме проучването, поканихме не случайни хора, а хора, които вече са имали някакъв контакт с институцията омбудсман, тоест граждани, които са имали някакви конфликти с общините или пък считат, че случаят им не е бил решен справедливо, по някакъв начин са чули за институцията омбудсман или по радиото, или чрез вестник, и са решили да опитат там да си решат проблемите. Тоест това не бяха хора неизкушени, те вече имах някакъв опит и ние решихме, че можем да се обърнем към тях.

Освен това, за да подсилим тежестта на събираните мнения, поканихме и няколко експерти от Правната програма на Центъра за изследване на демокрацията, тоест хора, които са участвали в изготвянето на проектозакона и които ни бяха нещо като маркери, хора, които можеха в случай на необходимост да кажат нещо повече. Този подход се оказа правилен, защото въпреки че участниците в нашите групи бяха хора с опит, когато ги помолихме да се опитат да дадат някакви по-обща формулировки и да кажат какви са техните представи за това какво означава институцията омбудсман, какво прави този омбудсман, с други думи, да очертаят полетата на дейност, основните функции, пълномощията, те бяха силно затруднени. И трябва да ви кажа, че за първи път в нашата практика ние трябваше да обясняваме. Обикновено ние събираме хората и очакваме да получим техни мнения, това ни е методът. Този път се наложи да нарушим методиката и трябваше да им обясним първо какво е това омбудсман. Защото те казаха: ние имахме контакти с някакви хора, ама вие ни питате за функции, не знаем какво да ви отговорим. Така че ние най-напред им четохме цели цитати от проектозакона, за да ги информираме как се избира, как се финансира, какво представлява омбудсманът и едва тогава хората бяха в състояние да дадат свои мнения.

Първият извод, който очевидно се наложи от нашето изследване, е, че до момента можем да кажем: представите за институцията омбудсман в София са

изключително слабо структурирани, фрагментарни, много нестабилни и неясни. Това е нещо, което съществува, знае се, че е добро, обаче хората не са наясно дали това е начинът, по който тази институция трябва да функционира.

Изводът, който може да се направи, е, че имаме една силно положителна нагласа спрямо това дали да я има институцията. Всички изследвани лица казват: да, институцията е крайно необходима, полезна. Ще съкратя техните аргументи до голяма степен, защото те ще повторят това, което вече беше казано. Хората се чувстват незащитени, те се страхуват от администрацията. Българинът изглежда не е преодолял своя първичен страх към човека, който го управлява и го ръководи, и когато отива в институциите, било то общинска, било на по-високо ниво, българинът се страхува. Той не смее да попита. Когато попитахме хората: добре, защо когато отивате в една община и не знаете какво да правите, не почукате някъде и не попитате? Отговориха ни: ами защото те няма да ни обърнат внимание, ще ни наругаят, че им пречим и в края на краищата пак ще си загубим времето. Затова – казват – имаме необходимост от някой, който да гарантира спазването на нашите човешки права. И това се тълкува в чисто прагматичен план – да бъдат ориентирани хората какво да правят във всеки един конкретен случай, когато трябва да бъде решен техен проблем.

Изследваните лица си признават в прав текст, че те не знаят как трябва да напишат една молба. Казват: когато отивам в общината и ми се налага примерно да напиша молба в свободен текст, аз не знам как да я напиша. Дават ми лист и ми казват: пиши! Но аз не знам как. Затова, както каза и г-н Милков, една голяма част от хората се обръщат към омбудсманите по причина консултация. Те търсят правата си, знаят, че имат някакви права, но не са наясно и очакват омбудсманът да ги ориентира. В този смисъл те настояват да има някаква институция, която да им помага, за да се ориентират в цялата тази администрация.

Като допълнителен пример ще ви приведа, че много хора, тъй като се убедени, че данъчните служби са част от общинската администрация и голяма

част от техните директни оплаквания вървят, адресирани са до данъчната служба, но хората дори нямат представа, че това са съвсем различни звена. Ето още един момент.

Цялата тази огромна липса на информация, липса на увереност, че някой може да ги защити дава основание на хората да искат да има установена такава институция.

Ако потърсим едно друго ниво на представи на респондентите спрямо самата същност на омбудсман, аз ви казах, говорейки за механизми, за сфери на действие, за лимити – там хората не се ориентират и ние трябва да работим. Казвам “ние”, защото съм съпричастна към проблема. Мисля, че трябва да се направи една много широка разяснителна работа и да бъде обяснено какво точно прави омбудсманът или пък ако се реши да се приеме друго име. Това трябва да бъде обяснено. Защото ние, присъстващите тук, може би с точност знаем в кои случаи един човек може да подаде жалба, какъв е редът, кога не може, дали може да иска помощ, ако има някакви искания спрямо съдебната власт, но хората не знаят. И за да се избегнат всички тези неща, очевидно нещо трябва да бъде направено.

Колкото и да са неориентирани хората спрямо институцията омбудсман, първото нещо, което казваха, беше: за нас ключов момент е кой ще финансира тази институция. Четохме им откъси от сегашния проектозакон, съгласно който ще има самостоятелен бюджет и който ще дава възможност за една относителна независимост на институцията. Изследваните лица бяха категорични: няма смисъл изобщо да правим закон, няма смисъл да правим такава институция, ако бюджетът ще бъде от държавното перо или пък от парламента. Имаше дори крайно радикални предложения: ако трябва, да направим един национален фонд и всяко семейство да даде по едно левче, обаче този фонд да е независим, за да може националният омбудсман да бъде спокоен и да бъде в някаква степен независим. Има ли той някакви лимити вътре в себе си, в съвестта си, че трябва да оправдае очакванията на финансиращата го институция, цялата история приключва дотук!

Така че, когато се приемат текстовете за финансирането, бих направила препоръката този момента да се обмисли, аз предполагам, че хората от Правната програма по-добре знаят важността му, но ето че и хората оценяват това нещо.

Когато се говори за правомощията и по-специално за това какви ще бъдат взаимоотношенията на омбудсмана с административните органи, на първо място излиза въпросът за това какъв ще бъде режимът на достъп до информацията. След като им обяснихме как функционира институцията, какво може да прави тя, тогава естествено възникна и този въпрос: добре, ако омбудсманът ще прави самостоятелно разследване и ще бъде критерии за това че ще бъде събрана достоверна информация, то кажете ми вие гарантирате ли, че ако омбудсманът отиде при кмета или в друга служба, оттам ще му бъде дадена вярна информация? А тя е необходима. Това, за което хората настояват, е да се гарантира правото на информация. Иначе съществуването на омбудсмана би се обезсмислило.

Много интересен спор възникна, когато обсъждахме въпроса за това как хората си представят, че ще бъде избран националният омбудсман и в частност местните граждански защитници. Трябва да ви кажа, че тук дискусиите бяха най-напред по линия на това дали да бъде политически безпристрастно лицето или не. Говорейки за националния омбудсман, тук всички бяха категорични, че това трябва да бъде някаква много силна, едва ли не магнетична личност, народен трибун. Даже когато ние казахме, че сегашния проектозакон предвижда това да бъде човек, който е професионалист и има сериозни познания в юридическата сфера, изследваните лица казваха: не, не е необходимо! Може да бъде артист, може да бъде писател, какъвто и да е, просто да бъде личност, която е символична, емблематична за българското общество, която е олицетворение на общественото доверие. Говоря само за националния омбудсман.

Що се отнася до местните омбудсмани, там вече хората очакват това да бъдат много сериозни професионалисти, които прекрасно се ориентират в

обстановката и могат веднага, като чуят питането, да кажат: да, трябва да ви препратим към този орган или от вас се очаква това и това.

Дали да бъдат тези хора политически пристрастни? Тук не получихме единни мнения, знаете, нашето общество е силно политизирано и беше съвсем нормално това да рефлектира и върху мненията на изследваните лица в този случай. Получиха се точно две групи противоположни мнения – в едната група хората настояваха националният омбудсман и местните граждански защитници по никакъв начин да не бъдат свързвани с никоя политическа партия, това да бъдат хора, които не членуват в политическа партия. Има и нещо друго. Хората не винаги поставят за себе си знак между политически пристрастия, политически симпатии и политическо членство. Примерно респондентите отиват съвсем докрай и казват: не трябва не само да е член на партия, но да няма и симпатия. Това е съвсем крайно, което не е възможно. Но искам да ви кажа, че хората си представят, че това е едва ли не някаква кристално чиста личност. Те казват: да, той трябва да е в една по-зряла възраст, но тогава сигурно е бил член на БКП, няма как иначе. На този въпрос отделиха доста място и накрая беше направено заключение, че не е важно точно какво е правил, важното е в момента този човек да показва своя професионализъм и да не бъде по никакъв начин свързан с политически организации. Това е нещо, за което хората очевидно настояват.

Разбира се, има и една сериозна доза песимизъм спрямо това дали може една институция от типа на омбудсмана да функционира в нашите условия. Една от присъстващите жени каза: живея в община “Възраждане”, много хубаво го разказвате, но аз искам да го пипна този омбудсман като жива личност, да видя, че той действа ефективно и че това е възможно. Защото хората виждат, че всичко това е прекалено красиво и прекалено оптимистично и в известна степен им се струва невъзможно.

Получихме много мнения и в такава посока – сред хората, които са имали конкретни случаи да ползват омбудсмана, нямаше нито един, който да е останал недоволен. Това е изключително важно. Или да го кажа по

положителния начин, във всички случаи, в които някой се е обърнал към сегашните омбудсмани, е имало позитивно развитие на нещата и хората са изключително доволни. Това според мен трябва да се има предвид и това е един допълнителен аргумент и дава една допълнителна тежест на усилията, които се полагат в тази посока. Независимо какъв е бил поводът – някъде текъл покрив на кооперацията или се карали чисто по съседски, или по-сериозни случаи, както в “Младост” казваха за един светофар на кръстовище, което било кръстовище-убиец, но не поставяли светофар и след намесата на омбудсмана поставили. И хората казват, дори само за това е достатъчно, защото за тях това е важно. Тоест, независимо какви са били конкретните поводи сегашната практика е вече една първа лястовичка, която убеждава хората в необходимостта на има омбудсман. Това е, както се казва, добрата вест и тя ни дава право да работим по-нататък.

Няколко думи за това какви са основните очаквания на хората. Казах, те нямат точни представи, но затова пък има очаквания, тоест знаят какво биха искали да представлява институцията омбудсман. Първо, очакват омбудсманът да бъде посредник за създаването на точни и ясни процедурни правила, които да установят отношенията между общинските служби и гражданите. Всичко това е в посока да бъдат облекчени взаимоотношенията между гражданите и общинските служби. Дори казват, най-малкото, което може да направи институцията омбудсман, е да ни каже какъв е административният ред и не да ходим да чукаме на 50 врати и да ни кажат в 51-вата върни се в стая № 1. Защото всички споделят, че имат такъв негативен опит.

Едно много сериозно очакване на гражданите е омбудсманът на бъде коректив в тези случаи, когато отделни представители на административни служби са проявили недоброръчно отношение или незаинтересуваност. Оказва се, че в някои случаи има директни индикации, че съответният служител е корумпиран /как са стигнали до този извод, това е отделен проблем/, но повечето граждани са убедени, че в административните служби има корупция и те казват: ние не искаме да подкрепяме това явление и да бъдем въвличани в

тази игра, искаме, ако е възможно, да бъдем обслужени качествено. Защо трябва винаги да се дава нещо. А това нещо, в смисъл, подкуп се дава тогава, когато бъдеш размотаван и когато става очевидно, че нещо трябва да се даде. Тоест, отново гражданите очакват, че омбудсманът ще им помогне тези служби да бъдат санкционирани. Разбира се, едва ли това е възможно, но това е тема за друг разговор.

Гражданите очакват също така, че ако бъде установена някаква законодателна дупка в даден закон, омбудсманът да бъде в състояние да инициира някакви законодателни промени. Тоест, ясно е на хората, че омбудсманът няма такива функции по принцип, но ако практиката на омбудсмана покаже, че е необходимо да се направи нещо, хората биха искали да бъде направено, да бъдат направени първите стъпки.

Говорейки за силата на омбудсмана – доколко може да бъде ефективен, докде се простират неговите пълномощия и лимити, тук изследваните лица са единодушни. Те казват: за нас е ясно, че ако омбудсманът по закона бъде институционализиран като една много силна институция, веднага ще възникнат пречки и за нас е ясно, че тези пречки ще бъдат най-вече от администрацията. Това е личното убеждение на изследваните лица. Когато ние ги питахме според тях кои фактори ще бъдат най-силни и откъде може омбудсманът да очаква пречки, хората казаха: от самата администрация и то от най-високи нива. Това идва да покаже, че хората не са убедени, че администрацията е готова за такъв закон. Тяхното лично мнение е, че в момента администрацията прави всичко възможно, за да си придаде тежест и да покаже, че трябва да ѝ се обръща специално внимание. Докато гражданите искат обратното – да видят, че администрацията е тази, която има готовност и нагласа да обслужва качествено. Гражданите казват: защо е нужно да има посредник, не може ли администрацията сама да разбере, че е поставена там, за да обслужва. Е, след като не може, пак стигаме до това, че трябва да има обществен посредник.

Казах ви за това дали да бъде юрист, артист или обикновен човек, занаятчия – пак ще го подчертая, защото връщайки се към очакванията,

изследваните лица многократно подчертаваха, че това трябва да бъде народен трибун. Не е важно каква точно професия има, дори не толкова важно дали има юридически опит, важното е да бъде човек, уважаван от цялото общество.

Искам да приключа, за да ви дам възможност да дискутирате повече време. Говорейки за това как във времето се е развила цялата подготвителна работа по проектозакона, към неговото първо четене и т.н., изследваните лица казват: много хубаво, че сега сте ни поканили и ние обсъждаме тази първа концепция, проектозакон, силно възбудихте нашия интерес и ние бихме искали, когато бъде приет вече законът, пак да бъдем обратно информирани. И ако е възможно, това да бъде една директна връзка между гражданите и тези институции, които работят за налагането на омбудсмана. Явно е, че интересът на хората е провокиран, те очакват конкретни стъпки и са готови, дори ако трябва с инициране на широко обществено мнение и внимание към тази институция, да подпомогнат процеса за установяване и работа на институцията омбудсман.

Благодаря ви.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: И аз благодаря.

Пристъпваме към дискусиата. Вие можете да задавате въпроси, да изказвате мнения. Госпожа Евгения Попова също е на разположение на вашите въпроси, тя е координатор на проекта за омбудсман, който беше представен от госпожица Бъчварова.

Имате думата.

ЕВГЕНИЯ ПОПОВА: Може ли едно допълнение? Искам само да допълня на какъв етап от създаването на Закона за омбудсмана и изобщо на законотворческия процес участва тази програма, чиито координатор съм аз. Тя се казва Програма “Студенти на стаж към парламента”. Задачата на тази програма е да правят законодателни проучвания, което означава да се проучи законодателният опит на чуждите страни, да бъде обобщен и доколкото е възможно, приложен при новите закони, които кове нашият парламент и които са така необходими за изграждането на новото демократично общество. Тоест

нашето участие е на един много ранен етап, още преди законопроектът да бъде създаден или в момента, в който се прави този законопроект. Това проучване за омбудсмана беше поръчано от Комисията по правата на човека и съответно взето под внимание при приемането и създаването на законопроекта. Не бих могла да поема нито активите, нито пасивите на този законопроект, по който чух, че отношението е доста критично, защото в крайна сметка законодателят е този, който взема крайното решение. Но все пак информацията, която имаше на разположение, за която смятам, че от доклада на госпожица Бъчварова успяхте да получите един обзорен поглед, е налице. Тя е както в твърдо копие в библиотеката на Народното събрание, така и в електронен вид в програмата. Даже на този семинар ни хрумна идеята, че в сътрудничество с Фондацията за местно самоуправление бихме могли да направим нещо и да я пуснем по Интернет, така че ако някой проявява специален интерес да се запознае с представените елементи на това проучване, би могъл да получи и този източник, който го интересува, за да може в детайли да се запознае.

Много приятно съм изненадана като участник в този семинар, защото виждам, че омбудсманът би могъл да бъде в много голяма полза и на законодателя, и на програмата, докато съществува. Кои моменти имам предвид? Този мониторинг на приетите закони, който ми се струва, че би могъл да се осъществи и тогава вероятно ще се намали необходимостта от корекцията на току-що приети нови закони. С тази задача би могъл да се заеме местният омбудсман дори и по закони, които касаят само местното самоуправление. Или пък законодателни “дупки”, както тук беше споменато. Това са проблеми, които от жалбите на хората проличава, че са намерили и могат да намерят някакъв регламент във вид на закон. По този начин биха могли да бъдат попълнени законодателните “дупки”.

Благодаря на организаторите за поканата и за идеята законопроектът за омбудсмана, макар и в толкова напреднала фаза, да бъде обсъден.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря.

Имате думата за въпроси, мнения. Аз имам един въпрос към омбудсмана на София: кой ви финансира и освен Вас дали има и други хора? В смисъл, дали сте екип или сте само Вие омбудсман?

АНТОАНЕТА ЦОНЕВА: Благодаря за въпроса. Поканата, по която аз работя, е проект на Центъра за социални практики в партньорство със Столичния общински съвет и администрацията на Столична община с финансовата подкрепа на фондация “Отворено общество”. Тоест, нашият бюджет е финансиран от донорска организация.

По смисъла на правилника на Столичния общински съвет омбудсманът е един, той се избира от общинския съвет и работи със сътрудници.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря.

Имате думата.

СОФИЯ ВЪЛЧИНОВА, община Плевен: В нашата община преди малко повече от две години беше направено много задълбочено проучване на общественото мнение тъкмо когато в нашата държава започнаха да излизат и първи, макар и в ограничен кръг, материали и публикации на голямата тема омбудсман. Започнахме с това – история, къде, кога, с каква цел и пр. Общественото мнение беше в подкрепа, казано най-кратко, на въвеждането на такава институция. Общинското ръководство е с изключително благосклонна нагласа за работа в тази посока. Нещо повече, в предизборната програма на нашия кмет залегна и това все още обещание да бъде въведена до края на мандата му институцията омбудсман в нашата община. И всичко чудесно, чудесно, което може да се каже в тази посока. Обаче! Ще ми позволите да кажа, че в българския език има една думичка “обаче”, след която следва истината. Дотук всичко е чудесно, великолепно! Ролята е да просветим хората да знаят откъде, как идва тази институция, нейните задачи, колко е важна ролята ѝ да бъде посредник между гражданите и администрацията, така че администрацията да не звучи грозно, да не плаши хората. Изниква основният въпрос: за всички е ясно, че тези прекрасни хора, които стоят пред нас и поднесоха толкова интересна информация, работят по спечелени проекти пред фондация

“Отворено общество”. Нашата информация е, че тази програма е с продължителност две години. В скоро време тя ще свърши.

Конкретният ми въпрос: финансирането. След като в проекта за закон се казва, че законът влиза в сила от 1 януари 2004 г., в промеждутъка от днес до 1 януари 2004 г. как бихме могли да организираме такава дейност, без да се ангажира общинският бюджет? За държавния бюджет не говорим. Как ще се осъществи изцяло замисълът за независимост, свобода и пр. на местния омбудсман? Защото не се ли получи това външно независимо финансиране, в една или друга степен нещата, смея да кажа, се изместват.

Благодаря.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Госпожа Йорданова ще отговори. Заповядайте.

МАРИЯ ЙОРДАНОВА: Всеки, който има отговор или свое мнение по този въпрос, разбира се, би могъл да се включи. Всъщност това е най-важният въпрос и затова още при откриването аз споменах защо е нужно в закона да намери уредба институтът на местния омбудсман или посредник, или както и да го наречем. Тъкмо заради финансирането и независимостта.

Нищо по-различно няма да се получи в промеждутъка от периода до приемането и влизането в сила на закона. Това е едно предложение, на второто четене може да се приеме и по-кратък срок. Но се съмнявам поради причината бюджет. От 1 януари 2003 г. вече е прекалено късно да влезе в сила, тъй като бюджетът е предложен за приемане и там не е предвидено финансиране нито на централен, нито на местни омбудсмани. Донорските програми са ограничени, те не са системни и на тях може да се разчита само на експериментално, пилотно равнище, което е много полезно за натрупване на практика, но не решава проблема като цяло. Искам да ви кажа, че и в този вид да се приеме законът, проблемът с финансирането отново няма да може да бъде решен по универсален начин. Защото в този текст нищо не се казва о въпроса как се финансират местните институции на омбудсмана. Оставен е на добрата воля на общинските съвети и по договорка с националния омбудсман, след като обаче той бъде

конституиран, след като се гласува първият му бюджет, да се докаже за кои местни омбудсмани може да се задели, тъй като аз не смятам, че след приемането на закона всички общински съвети веднага ще тръгнат да избират омбудсман. Колкото и да има потребност, не навсякъде и не в еднаква степен в отделните общини гражданското общество може да се самоорганизира и да влезе в такъв ползотворен диалог с местните власти, за да се стигне включително до решение за избор на такава фигура.

Така че, за съжаление при така предложеното решение много трудно може да се установи това, за което ние всички говорим – една силна, независима институция на местно равнище, с достатъчно бюджет и правомощия, така че да може да оправдае очакванията на гражданите. За съжаление.

Аз пак ще се върна към нещо, което бегло споменах сутринта, с целия ми респект към програмата “Студенти на стаж към парламента”, с които за втори път участваме в подобни обсъждания и форуми, предишното беше на по-ранен етап, още преди да се гласуват трите внесени законопроекта, нашата програма работи повече от четири години за това също с проучване на чуждия опит. Първото ни издание включва преведено цялото законодателство, за което студентите ни говориха така систематично по проблеми. Тази книжка беше раздадена на всеки един депутат в предишното Народно събрание, индивидуално – с оценката за България, със законопроекта и с чуждото законодателство. Много обсъждания сме провели по нашия и по други законопроекти, с конкретни препоръки както от присъстващите, така и от омбудсмани от страни с много опит, от страни с по-малко опит. Така че, имаше един продължителен период, в който законодателят можеше да вземе предвид много от бележките и коментарите. В някои отношения това е направено, в някои отношения, особено за местния омбудсман това не е направено.

На последното публично обсъждане в Народното събрание през април бяха поканени представители на местни омбудсмани и самите омбудсмани, които непосредствено пред членовете на комисията в парламента да представят своята практика, своите трудности, своите проблеми. За съжаление не се прояви

разбиране. Може би причината е бюджетна. В крайна сметка, както е важно за омбудсмана да има независимо финансиране, така и държавата много често решава в зависимост от това дали е възможно да го осигури. Но тъкмо защото това е може би единствената толкова силна проява на гражданското общество в България в целия период на демократичните прояви, би трябвало да бъде подкрепено. Това е моето лично мнение. Разбира се, ако има различни мнения или нещо по-конкретно по този въпрос, аз с интерес бих се запознала.

СТЕФАН ЛАЗАРОВ, председател на Общинския съвет – Ямбол: Аз бих могъл да подсказва един начин на финансиране. Не в този закон му е мястото. Аз говоря само на равнище община, какво ще бъде в държавата, не ме интересува, грубо казано. Има една възможност в Закона за местната администрация и местното самоуправление, в който е разписано, че с приемането на общинския бюджет се приема и бюджетът на омбудсмана като институция. Има отделен запис, така както ние правим сега на Националното сдружение на общините в Република България и на Асоциацията на председателите на общинските съвети, имаме предложение в Закона за местната администрация и местното самоуправление и искаме да върнем текста, който беше от 1991 г., общинският съвет да има самостоятелен бюджет. Така беше. За мен това не важи, но много колеги ще имат много сериозни проблеми с кметовете по отношение на упражняване на дейността на общинския съвет, защото колкото и да не е постоянно заседаващ орган, той няма администрация. Има един йезуитски записан текст, в който е записано, че той се подпомага и обслужва от общинската администрация. А преди това, ако не се лъжа, в чл. 29 се казва, че има самостоятелен щат и бюджет. Нищо не пречи към правомощията по чл. 21 да се запише в Закона за местната администрация и местното самоуправление, че утвърждава и приема и бюджета на омбудсмана. Това решава изцяло проблема. Още повече, аз съм сигурен, че може да стане по този начин.

По предложението, което сте направили вие, и това, което е предложил законодателят. Това е чл. 9. Прекрасно! Защото, първо, това, което казвате, не

задължава общинските съвети, това е една правна възможност. Там се казва “може да избира”. Значи може и да не избира, ако реши, въпрос на целесъобразност. Освен това, че е дала само възможността да избира, оттам нататък ръцете на съответния съвет са развързани. Тук чухме различни практики при отделните общини, а и прегледа на студентите по програмата “Студенти на стаж към парламента” установихме, че практиката по света е различна. Какво пречи и на местно равнище да е различна и всеки да си решава въпроса така, както намери за добре? И може би на един по-следващ етап практиките да се уеднаквят. Аз не съм привърженик на строгото регламентирани правила в това отношение, защото в една община може да се решат по един начин нещата, в друга – по друг начин и след 20 години практиката да се унифицира.

На 9 декември имаме заседание на работната група от страна на Асоциацията на общините, която ще предлага изменение в Закона за местната администрация и местното самоуправление, аз ще направя това предложение. Мисля, че това е едно от най-добрите решения. Правилно хората са казали на г-жа Ченгелова, че най-важен е въпросът за финансирането. Докато не се реши този въпрос, всички други крачки са безсмислени. Но е много спорен въпросът със самия общински бюджет, защото става смешно, кметът не подписва командировъчното на председателя или не му дава хартия или такива тривиални неща, с които много елегантно спъва дейността му. Ако това се запише, има една нова гаранция, която ще влезе в сила от 1 януари. Знаете, че според измененията в Закона за държавния финансов контрол от 1 януари в общините ще се назначат и контрольори. Освен делегирания одит, какъвто има вече, ще има собствен контрольор. Това са още две възможности кметът да не може да проявява своеволия. Защото основно жалбите са срещу действията на общинската администрация.

Мога да кажа още един опит. В Ямбол ние въведохме първи може би в страната правото на гражданите да правят питания чрез общинския съвет публично по време на заседанията. На този етап, след една година борба успех

да убедя съветниците поне към председателите на постоянни комисии, да се задават такива питання. Слава богу, аз съм намерил една фраза от гражданското общество, тя е много стара, с огромна давност. Всички знаем за великия руски държавник строител, човека, който започна да прави реформите в Русия и противно на това, което е казвано на нашето поколение, колкото и да е изглеждал като самодържец Николай Втори, е създавал доста демократични уредби в Царска Русия. Журналистите го питат за някой закон, който не бил приет докрай като развитие, а той отговаря: аз съм съгласен, че законът не оправдава изцяло доверието, което му се възлага, но питам къде са гражданите в това гражданско общество? Значи, първо, за да имаме гражданско общество, трябва да имаме граждани. За съжаление, тази категория безкрайно липсва.

От опита който имам, а аз съм три мандата общински съветник и два мандата съм председател на общинския съвет, имаше и “за” и “против”, но въпреки всичко остана създадената отделна комисия, която да работи с жалбите на гражданите. И смея да твърдя, че това доста сериозно дисциплинира общинската администрация, защото в края на краищата не е работа на общинските съветници да се занимават с тази работа.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря Ви. Изказването Ви беше много интересно и ще ви бъдем благодарни, ако наистина в тази работна група разгледате това изменение в закона.

ЕМИЛИЯ ЧЕНГЕЛОВА: Вземам повод от Вашите думи, защото искам да кажа нещо много важно. Гражданите започнаха да се събуждат и аз ще ви кажа защо си мисля така. Пропуснах да кажа, че когато ги питахме как точно да бъде избран омбудсманът, за националния омбудсман хората настояваха това да не става от Народното събрание, както е предвидено в закона, а препоръчваха да се избира пряко от избирателите. Те настояват да се направят промени в Избирателния закон и когато се гласува за парламент, да се гласува за национален омбудсман, а когато се провеждат местни избори, да се гласува за местен омбудсман. Те искат да вземат участие в този избор, а не общинския съвет да избира.

СТЕФАН ЛАЗАРОВ: Позволете само две думи да кажа. В чл. 44 на вашето предложение има една норма, която е мъртва - 10% от населението. Това много ми прилича на закона за допитването, който, слава богу, досега в България не е приет. 10% за София са 120 хиляди души!

Второ, вероятно е грешка във вашето предложение. В чл. 45 пише, че общинският съвет избира местният граждански посредник мнозинство 2/3. Това значи, че 30% от общинските съветници могат да вземат решение, а 90% от решенията се приемат с мнозинство 50%. Мисля, че това е грешка.

КОНСТАНТИН ТАНЕВ: Искам да взема отношение първо по това, което се каза преди малко, че гражданите започват да се събуждат. Това е една добра илюстрация на необходимостта от омбудсман. Проблемът е, че властта във всяко едно демократично общество се възпроизвежда в един ограничен кръг от хора и останалите граждани нямат възможността да упражнят това свое право. Това се илюстрира много добре от изследването, което сочи, че хората се страхуват да заявят своето желание пред властта, хората се страхуват да подписват жалби. Институции от типа на омбудсмана съществуват в демократичните общества като корекция на политическата система на управление, осигурявайки достъп до управлението. И той се случва там, където гражданите започват да поставят своите искания пред властта.

Другото нещо, което е коментирано в дълбочинното изследване на “Витоша Рисърч”, е, че липсва добронамереност – добронамереност от двете страни. Един от основните елементи на всяка една социална система е добронамереността между хората. Естествено нито една система не е идеалният модел, така че тя, за да се случва, е необходимо да съществуват механизми, които да дадат тази възможност. И толкова по-важно е това на местно ниво, защото там общуването на хората е възможно до такава степен, че може да се говори за общност. На национално ниво това е по-трудно. Затова в контакта с администрацията е най-важна добронамереността. Наличието на такава институция на местно ниво е по-задължително, отколкото на национално ниво. Например в Съединените щати няма федерална институция, но има доста

институции на местно ниво – Ню Йорк, Вашингтон. В Швейцария институцията е повече на местно ниво. Тоест аргументът приемане на местно ниво не е само благодарение на това, че го има у нас. Има социален опит, от който дори по силата на българското законодателство следва да бъде приета такава институция, защото това е обществено отношение, което съществува и трябва да бъде регулирано. Но и аргументът е чисто утилитарен – за да може да се изгради местната общност като взаимоотношения на граждани, просто трябва да съществува механизъм за комуникиране. За да бъде направена съществуващата система по-ефективна, по-прозрачна и да има по-голяма значимост, би трябвало да съществуват такъв тип институции. Това не е единствената, но това е една от институциите, която позволява нещата да бъдат разгледани безпристрастно, тоест не да бъде адвокат на администрацията, но и на гражданите.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря.

Госпожа Рада Кулекова има думата.

РАДА КУЛЕКОВА: Аз бих обособила три акцента в проблематиката. Първият е узаконяването – законовата база, формалните възможности за учредяване на такава институция на местно ниво. Вторият проблем е волята да бъде създаден, защото колкото и да бъдат узаконени, те няма да бъдат задължително създавани. И третият проблем, без да ги степенувам по важност или по трудност, са финансите, парите.

По отношение на законовата база чухме достатъчно, тук са и автори на проектозакона, и хората, които участваха в обсъждането в Народното събрание и така тежко преминалите битки, които доведоха до това изречение, което никак не е малко като резултат. Тъй като основното противодействие беше да няма и дума в законопроекта за местни омбудсмани в Закона за националния омбудсман все на това основание, че, видите ли, има го в Закона за местното самоуправление – нещо, което дава и други такива възможности. Мисълта ми беше, че остава това, което може да се прави на местно ниво, тоест да се намира воля за създаването и парите за финансирането на такава институция. Без

съмнение, волята е ангажимент на гражданите. Колкото и да говорим за общинските съвети /и аз поздравявам председателя на общинския съвет в Ямбол, може би има и други хора, които вероятно биха съдействали за създаването на такава институция/, пак те ще създават правилника, пак те ще ръководят нещата, но докато няма воля от гражданите, граждански структури и граждански организации, дори не би било редно да очакваме и да искаме общинските съвети да го правят, защото то е за гражданите. И в този момент искам да поздравя хората от Разград, от Лозница, които в продължение на пет години те успяват да реализират вече трети проект. Аз си спомням проблема с тогавашни представители на общинския съвет, които спореха, не желяеха и въпреки това ето че в края на краищата нещата вървят. Значи става дума за граждански структури, които ги инициират.

По въпроса за правото на гражданите да инициират нещо във връзка с тази институция аз виждам три възможности. А виждам три възможности, защото има и такива реални опити. Едната е да бъде иницирано създаването на институцията. Аз даже мисля, че то би могло да се възприеме и като възможност общинските съвети да се вслушат в определен процент. Независимо от това какъв критерий ще се приеме за тежест на искането, да имат право гражданите да настояват пред общинските съвети да се въведе такава институция. Това право трябва да бъде зачетено. Освен това да имат право да издигат кандидатури, което е прието по принцип. И тук ще се спра и на това, което г-жа Ченгелова изтъкна, наистина много пъти го чуваме, има такова предложение за пряк избор. Това предложение се мултиплицира почти всеки път, когато стане дума за избора – дали за националния омбудсман, дали за местните омбудсмани. В работната група в Столичния общински съвет, когато правихме правилника за столичния омбудсман, също има предложения. Даже си спомням, че един представител на движението “Гергьовден” напусна работната група, възмутен от това, че не се приема неговото предложение за пряк избор на столичния омбудсман от столичните граждани. Разбира се, имаше възражения, че ще бъде скъпо, как може да бъде избран едновременно с кмета, за да няма

отделни избори, а само бюлетини. Това са подробности, но мисълта ми е, че прави впечатление, че при гражданите във връзка със съмненията кой финансира, колко ще бъде зависим и как ще бъде избран, неизменно възниква въпросът за това в някаква степен гражданите да имат думата. Не знам как точно да стане, но ми прави впечатление, че няма изследване, няма питане, при което да не е възниквал този въпрос. Може би трябва да има по-голяма разяснителна работа, че волята на гражданите може да бъде отчетена и по друг начин.

По въпроса с парите. Аз също се заслушах в това, което г-н Лазаров от Ямбол каза. Мисля, че неговото предложение е много разумно, но нека юристите да кажат доколко е възможно, защото в 1991 г. общинските съвети имаха бюджети.

СТЕФАН ЛАЗАРОВ: Сега го предлагаме отново и мисля, че ще се приеме.

РАДА КУЛЕКОВА: Когато имаше и районни съвети в големите градове, аз като районен съветник си спомням, че наистина в бюджета на районния съвет сме правили такива, много по-малки и по-незначителни акции, но това наистина ми се струва добра идея.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря.

Господин Милков, заповядайте.

ГЕОРГИ МИЛКОВ: Във връзка с включването на гражданите в избора на посредник искам да ви информирам как беше избран посредникът в Разград. Когато започнахме този проект с помощта на наши консултанти ние направихме две стратегии за избор. Едната стратегия беше пряко да включим общинския съвет, администрацията в избора, а другата беше изцяло да разчитаме на граждански групи и организации, които да предлагат и да участват в избора. И когато видяхме, че проектът върви, имаме срокове, обаче общинският съвет по различни поводи не приема предложенията, които му даваме, постоянно иска нови обяснения, възникват нови въпроси и времето минава и когато бяхме закъснели със сроковете, обявихме една публична процедура, с която

предложихме на всички граждански организации в Разград да номинират активно ангажирани според тях граждани с тази позиция. Изготвихме една анкетна карта с няколко въпроса, в която те можеха да посочат и качествата на лицето, което предлагат и защо го предлагат. След което те ни върнаха картите. Получихме 28 предложения. Разбира се, получихме декларация от лицата, че са съгласни да бъдат предложени.

След това съставихме една работна група, в която включихме представители от Бюрото по труда, общински съветници, известни хора и журналисти и, разбира се, гражданските организации и направихме избора отново по всички процедури.

Исках да ви обърна внимание, че това е една нормална форма, в която можем да поканим активни граждански групи и се дава възможност и на гражданите да представят такива кандидатури. Фактически от 28 предложения на самия избор се явиха 12 човека. На втория тур останаха 9, докато накрая останаха 3. Това е един опит, който се оказа успешен за малко населено място.

МОДЕРАТОР ПЕНЧО ХУБЧЕВ: Благодаря.

По програма председателят на Сдружението на общините ще говори по същата проблематика, затова предлагам да чуем и него и тогава да продължим дискусиата.

Обявявам обедна почивка.

/След почивката/

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Продължаваме със следобедната част от днешния семинар.

Давам думата на г-н Венелин Узунов – председател на Управителния съвет на Националното сдружение на общините в България.

ВЕНЕЛИН УЗУНОВ: Благодаря за предоставената ми възможност да ви запозная с моята лична позиция и позицията на Националното сдружение на

общините по отношение възможността за въвеждането на обществения посредник на местно ниво.

Най-напред бих искал да поздравя участниците в семинара и да приветствам идеята за неговото провеждане, тъй като дискутираната тема за институции от типа на омбудсмана на местно ниво в България е изключително важна за по-нататъшните демократични процеси в страната. Темата не е нова, защото вече пета година присъства, макар и епизодично, в публичното пространство. На този етап обаче въпросът за омбудсмана или така наречения обществен посредник, както ще го наричам в изложението си, се обсъжда само в определени среди в обществото - няколко неправителствени организации и експерти, свързани по някакъв начин с усилията тази институция да стане практика в България. За съжаление за голяма част от гражданите сферата, предметът и дейността на цялостната роля на обществения посредник са все още непознати. Дори в общини, в които по проекти функционират бюра на обществен посредник, гражданите трудно се ориентират кои от проблемите могат да намерят решение с негова помощ.

Казано накратко, необходима е по-голяма публичност и популяризиране дейността на институцията обществен посредник, какъвто е замисълът на днешния семинар.

Необходим ли е общественият посредник на днешното българско общество? През последните години България направи значителна стъпка към създаване на демократични институции, към утвърждаване на правова държава и активно гражданско общество. В страната ни се извършва последователно замяна на еднопартийната централизирана система на управление с демократична. Това е продължителен и труден процес, защото новата демократична държава трябва да отговори на новите реалности, да съдейства за развитието на системата за гаранции, като ги приспособява към новите условия, социалната действителност и промяната. Този процес обаче не гарантира автоматично и достатъчно ефективно спазването на правата на отделните граждани. В обществата на преход, каквото е българското, много често

обществените служители, тоест държавните и общинските, превръщат служебното си положение и функции в средство за упражняване на лична власт, а в някои случаи и в незаконно забогатяване.

Административната и правовата система в България притежават немалко механизми за противодействие на подобни прояви. Но практиката на страни с утвърдена демокрация показва, че в борбата с тях все повече нарастват ролята и значението на извънсъдебните средства за спазване правата на човека, съпътстващи или допълващи съдебната, административната и други действащи форми на защита. Сред тях се откроява и институцията обществени посредник.

Основната, класическата функция и предназначение на обществения посредник и сходните му институции според наложилото се определение е да наблюдава административната дейност в държавата и да бъде възпиращ фактор срещу злоупотреби с властта, закъснение или лошо администриране, срещу корупция и произвол. Тези институции създават повече възможност за прозрачност в управлението. Мисля, че в последните години почти няма сериозен политик и управленец, който да не е убеден, че прозрачността и широкото гражданско участие при вземането на важни за обществото решения, е гаранция за успешното управление.

Водени от тази максима и отчитайки ролята на гражданското общество за развитието на демократичните процеси, още през 1994 г. в община Разград сформирахме така наречените обществени съвети. Те бяха една нова форма за контакт с гражданите, първата стъпка по пътя на диалога между власт и граждани в желания му вариант за демократичност. Без него е немислимо да се реализира обратната връзка между управляващи и управлявани, необходима за коригиране на грешните стъпки. Мисля, че обществените съвети все още не са изчерпали възможностите си да бъдат необходимия коректив в работата на местната власт и връзката ѝ с гражданите. Далеч съм от мисълта обаче, че те изключват други форми за взаимодействие между власт и граждани.

Всички сме убедени, че ще търсим правилните и перспективни алтернативи на тези взаимоотношения. Местните власти днес проявяват

желание, стремеж за установяване на демократични взаимоотношения на всички нива на управление – централна власт, местно самоуправление, граждани. Още повече, че финансовата и административната стабилизация, към която се стремим, не могат да бъдат реализирани без силно гражданско участие. Не можем да бъдем уверени, че това ще стане, ако местното самоуправление няма установена практика на взаимодействие с гражданите. Вече споменах, че такава практика в известна степен е налице.

В тази посока са и усилията ни за въвеждането на все още малко познатата на гражданите институция обществен посредник. Оценявам като положителни повечето от действията на пионерите в тази област – Центъра за изследване на демокрацията и другите неправителствени организации, които работиха по проекти в различни общини. За съжаление обаче за пореден път в България поставяме каруцата пред коня. Създаването на обществен посредник в европейските страни, както показва досегашната практика, става или чрез закон, или по конституционен път. Въпреки че у нас от 1998 г. работят групи от експерти по законопроекта за обществен посредник и до този момент в Народното събрание са внесени три законопроекта – на Любен Корнезов, на Надежда Михайлова и на Емил Кошлуков, и въпреки че у законотворците вече съществува нагласа за възприемането на тази институция като необходима за обществото, Народното събрание за този немалък период от време не можа да включи в законодателната си програма приемането на един такъв закон.

Защо въвеждането на тази институция трябва да стане поне със закон? Промяна в Конституцията на този етап сами знаете, че е неосъществима. В подкрепа на тази позиция има достатъчно аргументи. Те произтичат най-вече от основните принципи и процедури в осъществяването и дейността на обществения посредник, от неговите правомощия, както и статутът му на независим правозащитник.

На първо място, утвърждаването на такава институция в общините е в правомощията на общинските съвети. Опитът от община Разград показва, че като уважаващ себе си орган на местното законодателство общинският съвет се

нуждае от законово основание за въвеждане на институцията обществен посредник. Мнението на общинските съветници е, че не е ясно под каква форма може да се извърши узаконяването ѝ – нормативен акт, решение или договор за съвместна дейност с общинския съвет.

Второ. Липсва законово утвърдена форма за финансиране на дейността му. Общините, в които бяха открити бюра на обществения посредник, дейността им се финансираше по проекти. И тук възниква въпросът кой ще поеме финансирането им след приключването на проекта. Дори и при добро желание това да стане със средства от общинския бюджет, по този начин ще се наруши изискването за независимост на обществения посредник, тъй като той автоматично става служител на съответната общинска администрация.

Трето. Друго условие за гарантиране на независимостта на институцията е на лицето, което я олицетворява, да бъде предоставен имунитет. Повече от ясно е, че при липсата на закон това не може да стане.

Четвърто. Общественият посредник трябва да разполага с редица правомощия, определени му със закон, за да изпълнява успешно основното си предназначение и задачи, които му са възложени. Той трябва да има законово определени права, да иска и да получава информация от всички наблюдавани от него институции, да има пряк достъп до тях, да извършва разследвания и да прави проверки. Това предполага и достъп до документация и информация, която в определени случаи може да представлява и служебна тайна.

Пето. Освен права обществения посредник трябва да има и законово вменени отговорности, които ще го предпазват от своеволия.

Шесто. Институцията законово трябва да бъде въведена и на ниво централна власт – законодателна и изпълнителна. Основание за това ми дават както законопроектите, в които се предвижда към Народното събрание да бъде избран народен защитник, така и прегледът на доклада за обществения посредник в община Разград за шестмесечния период. В този период са подадени само две жалби, свързани с работата на общинската администрацията, при това без гражданите да са използвали възможността да са потърсят най-

напред правата си по законоустановения ред от самата администрация. За сметка на това в доклада са направени изводи, че проблемите, които имат гражданите, най-често се свързани със здравните осигуровки, социалното осигуряване, здравната реформа, подялбата на земя, посегателства над личността. Всички те са от компетенциите на регионалните структури на различни ведомства от централната власт.

Уважаеми дами и господа! В заключение искам да кажа, че кметовете като представители на местната власт подкрепяме закононото институционализиране на обществения посредник, тъй като въвеждането му както на централно, така и на местно ниво, ще бъде поредната успешна стъпка за укрепване на гражданското общество в България и увеличаването степента на прозрачност и отчетност на изпълнителната власт.

На последно място, но не по значение, е фактът, че наличието на такава институция ще повиши административната култура на държавните служители и ефективността от тяхната работа, ще стимулира мотивацията на общинската администрация и общинския съвет за постигане на резултати в името на гражданите. Убеден съм, че голяма част от представителите на местната власт притежават амбицията и нагласата да използват различни умения и техники, различни форми за активен диалог с гражданите и реализиране на демократично управление, изискващо активното гражданско участие.

Благодаря ви за вниманието.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря на г-н Узунов.

Преминаваме към следващата точка от програмата – приемането на декларация от участниците в семинара по повод установяването на институцията омбудсман на местно ниво. Всички имате текста на декларацията във вашите материали. Предлагам ви да прочете текста на декларацията, след което ще имате думата за предложения, бележки и коментари.

“Д Е К Л А Р А Ц И Я

на представителите на местните власти – участници в семинара

“Възможности за установяване на институции от типа омбудсман на местно ниво в България. Опит и перспективи.”

Представителите на местните власти – участници в семинара,

Имайки предвид установилия се от десетилетия в европейските страни обществен модел на взаимоотношения между граждани и институция;

Отчитайки ролята и значението на гражданското общество за развитието на демократичните процеси;

Решени да установят демократични взаимоотношения и активен диалог на всички нива на управление – централна власт-местно самоуправление-граждани;

Заявяват желанието и амбицията си да търсят и прилагат различни форми за реализиране на демократично управление, изискващо активно гражданско участие;

Подкрепят:

- Ускоряването на законодателния процес и приемането на Закона за обществения посредник /омбудсмана/, регламентиращ статута, основните принципи, правомощията, мандата, реда и организацията на дейността му.
- Законовото въвеждане на институцията обществен посредник /омбудсман/ на ниво централна и местна власт при осигуряване на необходимите финансови средства.”

Сега ви давам думата за предложения по така представения текст на декларацията.

СТЕФАН ЛАЗАРОВ: Една добавка в последната част, преди точката, където завършва с “финансови средства”, да се добави “чрез съответните бюджети”. Говорим за централна и за местна власт.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря.

Други предложения? Не виждам.

Предлагам да гласуваме текста на декларацията с добавката, направена от г-н Лазаров. Моля всички представители на местните власти, които са за така предложената декларация, да вдигнат ръка.

Против? – Няма. Въздържали се? – Няма.

Текстът на декларацията заедно с предложената добавка се приема единодушно. Този текст ще бъде предоставен на Народното събрание и на всички останали институции, които имат отношение към установяването на омбудсмана на местно ниво. Ще бъде изпратен и на средствата за масова информация.

Преминаваме към следващата точка. Давам думата на Живка Дамянова – координатор на “Коалиция 2000” да представи ролята на омбудсмана на местно ниво за борбата с корупцията.

ЖИВКА ДАМЯНОВА: Благодаря за възможността да се присъединя към такава чудесна изява на представителите на местната власт и гражданските организации. На това съчетание и партньорство се крепи нашата инициатива, наречена “Коалиция 2000”. Това е неправителствена инициатива, в която участват неправителствени организации, граждански сдружения, медии и видни личности в качеството си на представители на политически партии и държавни институции. Ние работим от около четири години, започнахме в 1997 г. активна работа. Тогаваше изработен и приет План за действие срещу корупцията в България. През декември 1998 г. този план беше одобрен на обществено-политически форум, на който поканихме представители на всички институции, на държавната и местната власт, така че в тяхно присъствие и с тяхното одобрение приехме този план. С тази подкрепа започнахме осъществяването на Плана за действие срещу корупцията.

В рамките на цялата тази национална кампания има място и борбата срещу корупцията на местно ниво, която ние водим не под лозунга “Долу корупцията в общините!”, а под названието за прозрачност на местната власт, за публичност и за гражданско участие. Тоест, в един позитивен дух и стил. И тъй

като аз пряко участвам в осъществяването на някои съвместни антикорупционни проекти с общини, общински съвети и кметове, мога от свое име да потвърдя, че това е действително един добър подход – този позитивен начин да се гледа на цялата тематика.

Разбира се, трябва да кажем, че някои лидери, дейци, пък и в медиите се срещат изявления, че едва ли не общинските власти и общинската администрация били по-корумпирани от централните. И оттук възниква един спор за корупцията на централно и на местно ниво, за голямата и за малката корупция. Аз мисля, че във всички случаи това е едно зло в нашето общество. То не е българска специфика, това е явление, което се среща откакто съществува изобщо власт в историята на цивилизацията. И сега съществува във всички страни, разбира се, в една или друга форма. Но ние носим последствията от това, което е в България, и затова сме си поставили цел с нашия План за действие, с нашите антикорупционни програми да подпомогнем усилията на държавата и на обществото в тази насока.

И още като въведение бих искала да споделя с вас, че преди да започнем тази работа в антикорупционната инициатива “Коалиция 2000”, през миналия мандат на местната власт аз бях кмет в моя роден град и не бях много подготвена документално. Едно от първите неща, което ми направи силно впечатление и даже много ме смути, беше работата с жалбите на гражданите. Бях изненадана, че когато постъпват жалби срещу администрацията на териториално-селищното устройство, въпросите, свързани със строеж на сгради – това са много актуални неща и вие ги знаете, обвиненията бяха срещу началника на ТСУ и аз трябваше да адресирам тази жалба до същия този началник на службата. Това много ме смути, защото ми се струваше неестествено. След това се оказа, че от тази процедура се пораждат едни безкрайни връщания на жалбата обратно, разпавии. В един малък град, какъвто беше нашият, всички се познават, стават скандали. В крайна сметка трудно е по административен път да се докаже, да се разгледа жалбата както трябва.

Другото, което ми направи впечатление пак във връзка с жалбите, е, че гражданите, когато идват да се жалват, не всички подават писмена жалба, не всички искат да направят това. Много от тях държаха всичко да бъде тайна, а именно, оплачат се от служителя и очакват кметът с една магическа пръчка да реши техния проблем, да накаже служителя, може би даже да го уволни. Този стремеж към анонимност не е случаен, тъй като няма практика на свободно изразяване, на представителство на гражданството, защита на гражданина и т.н. Това също е една наша, българска черта.

Когато започнаха нашите инициативи “Коалиция 2000”, по-специално работата с местните власти, да търсим форми на участие на гражданите, на сътрудничество на работа съвместно с местната власт, аз бях мотивирана още повече да работя за прозрачност, за подобряване на процедурите по прозрачност и публичност в самата организация, но от друга страна – за повишаване на нивото на информираност, на образование на гражданството за правата, за задълженията на администрацията и на гражданите. Мисля, че все още има поле за работа в тези две страни.

По отношение на подобряване работата на администрацията и повишаване на нейната ефективност. Какво предлага нашата инициатива “Коалиция 2000”?

Преди всичко партньорството, което ние насърчаваме, се изразява в изпълнение на съвместни проекти между общината и местните неправителствени организации. Това се извършва по един вече установен ред – ние обявяваме публичен конкурс чрез обяви в пресата за изпълнение на такива проекти, те са с определен срок, с определена стойност, не големи, но може да се свърши работа в рамките на тези средства, след което се оценяват най-добрите проекти. За периода от 1999 г. до тази есен ние сме обявили три такива проекта и в много от общините сме имали местни партньори. Около 20 неправителствени организации съвместно с общините участваха в тези проекти, като винаги сме насърчавали инициативност на местните партньори по какъв начин те биха желали да осъществяват антикорупционните мерки, в смисъл,

наблюдение, обучение за администрацията и т.н. В крайна сметка подготвихме един наръчник, условно казано, от различни видове механизми и инструменти, които могат да се използват за целите на тази програма според потребностите на отделните общини. Тук ще спомена най-напред обществените съвети срещу корупцията, тъй като и г-н Узунов говори за обществените съвети, в които си сътрудничеха и продължават да си сътрудничат представители на общинския съвет, на различни общински служби, местните медии задължително и представители на регионалните структури на централните ведомства, включително митници, където има, съдебната власт също. Аз мисля, че това беше един добър начин да излязат на показ проблемите, да се обсъдят в една такава среда и оттам да се пренесат и в пресата, и в публичното пространство.

Ще изброя само няколко други подобни механизми, които бяха вече изпробвани. Знаете за гореща линия, за сигнали за корупция, което се откриваше в рамките на нашите проекти, или поща. Някои от кметовете решиха самите те да открият такава поща и да получават сигнали за корупция. Освен това бяха създавани експертни групи с бизнеса или пък стопанските дейности на общината, където да се разглеждат сигнали за корупция в стопанската дейност. Може би най-широко разпространение получи издаването на листовки, на брошури, където се описваше как гражданите могат да оказват законна съпротива, когато върху тях се упражнява натиск. Може би си спомняте първите проекти в столичната община “Младост”, в които студентите обясняваха в такава листовка как да получиш стая в общежитие, без да даваш подкуп на едикога си. Имаме такива листовки за Бургас, за Враца.

Може би най-интересната форма, която се въвеждаше като борба срещу корупцията, за по-голяма прозрачност на местната власт бяха местните посредници или омбудсмани, на някои места се наричаха граждански наблюдатели, тъй като имаха малко по-ограничени задачи. И тъкмо тук влизам в контакт и с вашата основна тема. Ние преценихме, че действително омбудсманът може да бъде използван и като ефективен антикорупционен механизъм. Известно е, че основната функция на гражданския посредник е

защитата на гражданските и човешките права. Но в много страни омбудсманът се възприема и като корупционна институция, към която гражданите се обръщат със съответните сигнали. Разбира се, и тук важат всички правила, които са известни за работата на омбудсмана, за неговите задължения, за това как се подава сигналът, как се обработва и т.н.

Макар че пак се спъваме в тази дума “омбудсман”, не мога да отмина въпроса с наименованието, трудно е да се възприеме една такава трудно произносима дума, оказа се, че тази форма беше възприета на много места и от гражданството, и от общинските съвети, от обществеността и че има място в живота на една община.

В редица случаи се стигна и до някои конкретни предложения, които омбудсманите вече изготвиха след един по-продължителен период от време, които се внасяха в общинския съвет. Аз мисля, че се натрупа един немалък опит. Като прибавим и тези нови граждански посредници, за които днес се говори и се съобщава, един опит, който позволява да говорим за български модел на местния омбудсман, основан на практиката. Защото за четири години съгласете се, че се натрупва един опит, който при добър анализ може да подпомогне по принцип идеята за въвеждане на тази институция. За разлика от много други страни в преход, източноевропейски и наши съседи, повечето от които вече имат такава институция и които трябваше да обучават гражданството след като са приели закона, при нас има едно благоприятно обстоятелство, че вече има практика, която подсказва насоките как да бъде българският модел и дава основание да се вярва, че тази институция действително има своето място и има необходимост от нея.

Неотдавна бяхме на един смесен семинар в Киев, където се обсъждаше посредникът като антикорупционен механизъм, и аз установих, че в Украйна е приет Закон за омбудсмана. Но какво се оказа? Не е популярен, няма достатъчно финансиране, няма разгласа и практически те тепърва трябва да убеждават населението в ползата от омбудсман. Те се смееха, че при нас тези примери за местните граждански посредници показват много по-голяма ефективност, без да

имаме закон. А те имат закон, но не могат да се похвалят с някаква добра практика. Тоест законът не винаги трябва да предшества, даже в случая аз бих казала, че е по-добре, когато законът се основава на една практика. В случая в България имаме този благоприятен момент и аз много се радвам на тази днешна изява с декларацията. Смятам, че тя трябва да се разпространи действително до всички възможни канали, за да се знае за тази подкрепа, която получава институцията, особено от местните органи.

В процеса на изпълнението на нашите антикорупционни проекти, вече споменах за гражданските посредници на общинско ниво, се оформиха и още някои важни изводи. Аз ще споделя само два от тях с вас, тъй като пряко се отнасят до вашата работа. Единият извод се отнася до работата на общинските комисии – временни и постоянни. След извършване на това наблюдение, работата на гражданските посредници в много общини се оказа, че общинските комисии не са на нивото, което се очаква от тях съгласно закона – въпроса за свикването им, за това те да бъдат инициатори, трансмисия между гражданството и общинския съвет. Имаме статистики, които ще бъдат систематизирани по-късно, за това колко пъти една комисия е била инициатор на някакво решение на общинския съвет, предала е желанието на гражданите от еди-кой си квартал и т.н.

В връзка с това е и едното пожелание на местните антикорупционни инициативи е да се активизира работата на комисиите, които съгласно закона имат големи възможности да въздействат и да пренасят всички жалби и предложения на гражданите в общинския съвет.

Второто наблюдение се отнася до работата на самите общински съвети. Това пожелание е продиктувано от нашата съвместна работа по общините, а именно да се въведе един определен механизъм за това общинският съвет да си следи изпълнението на решенията – не само да ги взима, но и да ги отчита пред гражданството доколко те са изпълнени, за да е наясно то за изпълнението на тези решения. Тъкмо затова си мисля, че при обсъждането на някои промени в Закона за местната власт и местната администрация могат да се формулират

такива предложения, които да засилят активността на тези изборни органи, а също така и да дадат по-големи възможности на гражданството да участва било чрез свои посредници, чрез граждански организации или чрез участие на експертно ниво в самите комисии. Много правилно беше предложено да се предвиди и финансирането по държавна линия на гражданските посредници.

И за да не излезе, че само се хваля, че сме направили много в борбата срещу корупцията, искам да споделя и за някои неудачи, които сме имали, по-специално при въвеждане на граждански посредници. Докато в по-голямата част от тези 24 общини, с които сме работили, имаше една добронамереност и съдействие от страна на местната власт, имаше една коалиционна нагласа, имаше и една нагласа, която нарекохме имитационна – на думи казват “да, съгласни сме”, а после тези инициативи не се осъществяват и постепенно предложението за омбудсман или за друго антикорупционно съвместно действие замира. Така например в Плевен и Пловдив – два големи града – бяхме напреднали. В Пловдив се водеше широка дискусия по местната телевизия, която направи среща с общински съветници, с граждански организации под наслова “Имаме ли нужда в Пловдив от граждански посредник”. Оказа се, че представителите на гражданството бяха “за”, медиите – също. Имаше и подкрепа от общинските съветници. Но след това в общинския съвет идеята получи много сериозна съпротива. Първото възражение беше, че няма закон. Но мисля, че зад това има и други мотиви – или несигурност, или нежелание, или може би консерватизъм, недопускане на гражданството до органите, които взимат решения. В Плевен също бяхме много напреднали, там се изготви статут на гражданския посредник и регламент за неговата дейност, стигна се до предложения за личност, обсъждани в неправителствени организации, и после нещата зациклиха и така и до ден-днешен общинският съвет не е приел такова решение. Тоест, ясно е, че има трудности, но те се преодоляват, защото пък примерите, които днес бяха изнесени, са оптимистични и показват, че има начин. Нашата антикорупционна инициатива в рамките на своя План за действие срещу корупцията бихме съдействали включително и с тези пилотни

проекти, както досега сме правили, за финансиране на граждански посредник, за да подпомогнем тази идея. Смятаме, че тя е действително права и че е назрял моментът България да се сдобие със закона, а и на практика с една много демократична институция, която ще бъде изцяло в услуга на гражданите.

В подкрепа на това е и моето убеждение, аз съм живяла пет години в Швеция, написала съм книга за шведския модел, където омбудсманът заема съществено място в моите проучвания и съм убедена, че дори да не се стигне до шведското разбиране за тази институция, защото шведският опит с омбудсмани е на повече от 200 години и там вече поколения наред са възпитавани в това, ние трябва оттам да започнем – ние трябва също да се възпитаваме и да възприемаме тези демократични форми на гражданско участие в защитата на гражданските права.

Благодаря ви за вниманието.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря на г-жа Дамянова.

Преминаваме към заключителната дискусия. Имате думата за въпроси, мнения, предложения по всички дискутирани досега теми. Повечето от хората, които ни представиха днес доклади, са на разположение да отговарят на въпроси. Очертах се и основните теми в дискусиите, така че, заповядайте.

СОФИЯ ВЪЛЧИНОВА, секретар на община Плевен: Слушах внимателно г-жа Дамянова и най-напред имам един въпрос към нея. “Коалиция 2000” започна работата си с идея борба срещу корупцията. След като постъпиха редица сигнали – верни, неверни – аз не мога да кажа, имате ли наблюдение колко от сигналите за корупция се потвърдиха? Сиреч, от община Плевен примерно са се оплакали 300 граждани, направена е проверка, установи ли се от вашата проверка, че гражданинът се оплаква от мен и аз действително съм корумпирана?

И нещо, което Вие дадохте като идея как да се работи – да се намерят в общинските съвети механизми за контрол на решенията, да им се дава гласност. Веднага искам да отбележа нещо, което смятам, че всички знаят – към общинските съвети работят така наречените постоянни комисии. В Плевен към

общинския съвет те са 12 на брой и една от тези постоянни комисии е точно такава – тя се казва “Комисия за контрол по изпълнение на решенията”.

СТЕФАН ЛАЗАРОВ: Пак ще се върнем към Закона за местното самоуправление и местната администрация. Ако кметът не изпълнява решенията, какво става?

ЖИВКА ДАМЯНОВА: Благодаря за намесата от Плевен. Първо, аз споменах, че нашият антикорупционен проект, който включваше подпомагане създаването на тази институция в Плевен, работихме с една неправителствена организация, но също и с кмета, се провали. Те практически се отказаха.

СОФИЯ ВЪЛЧИНОВА: Не говоря за омбудсмана, говоря за корупцията.

ЖИВКА ДАМЯНОВА: За корупцията не сме правили такова проучване. Освен вие да имате сигнали при вас да кажете. Ние не сме следствен орган и не извършваме разследвания. Ние само можем да дадем сигналите на съответните институции, които го правят. Така че този въпрос не е към нашата организация.

Колкото за второто, много хубаво е, че имате комисия, която се занимава тъкмо с това. Хубаво е да споделите и какъв е резултатът, това ефективно ли е. Защото аз съм била в общини, където няма такава комисия или пък постоянните комисии взимат решенията си, без да се събират, на подпис. Даже не се прави среща на комисията. А тя трябва да е връзката с гражданството. Това е чудесно, че в общини като Плевен и други са взети такива мерки.

Това е, което мога да кажа. Може би по-скоро вие ще споделите вашия опит.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Давам думата за други мнения. Заповядайте.

Д-Р АЛЕКСАНДРОВА, общински съветник в Троян: Вие казахте, че законът изостава от практиката. Действително виждам колко много колеги са се трудили и то не от една, а от пет или шест години в тази област, а законът едва сега се мине на второ четене. Всички трябва да се обединим около това, че законът изостава. И според мен в декларацията е казано твърде меко за хората,

които са отговорни за това. Жалко за труда, граден от години, на хората, които основно днес присъстват тук.

Второто, което искам да кажа, е, че ме притеснява, че законът ще влезе в сила чак от 1 януари 2004 г. Много бързо ще дойде второто четене и след това ще има един голям луфт с обещания, че това ще стане, но сега не са предвидени средства в Бюджет 2003. Извинявайте, при толкова много администрация, аз нямам предвид, че тя е изградена сега, тя е градена с години, особено след 10 ноември – знаете колко много администрация влезе в тези тежки структури, колко много длъжности се откриха. Нямам предвид в общините, но и на регионално ниво, и на ниво министерства. Срамно е да се каже, че няма средства. Защиствам общинската администрация, имам предвид оттам нагоре, защото в общините малко или повече се вижда кои са излишните в една общинска администрация. Мисля, че е срамно да се каже, че няма пари за тези неща. Има възможности, ще се свият малко, ще се намерят парите, защото това е един своеобразен контрол обратно към самата администрация. И ако администрацията иска да работи добре, тя трябва дори да създаде такъв свой собствен клон. Срамно е да се каже, че няма пари дори и в най-закъсалата община. Мисля, че хората, които се занимават с бюджет, трябва да намерят начина за финансиране, а хората, от които зависи законът, включително Народното събрание, трябва да си свършат работата. Защото законът и бюджетарите изостават от това, което става наоколо. Срамно е и Америка, и други да инвестират толкова средства в програмата, временно е намерена работа на толкова хора по тях с тези пари от чужбина, с които искат да ни помогнат да променим нещата, а ние се бавим. Промяната си идва отдолу, а горе шапката продължава да бъде инертна. Мисля, че не би трябвало да бъдем доволни. Какъв е проблемът? Че ние ще създадем временни комисии, ще подготвим статута заедно, обобщавайки опита и правилниците, и ще стигнем дотам, където всичко се бави. Просто оборотите на промяна в България са крайно бавни и това е точно благодарение на такава администрация. След като и на Запад има проблеми и те са създали такива институции от години, за да си облекчат

работата и органите, ние вместо да скъсим времето и разстоянието, което сме загубили с годините, ние продължаваме да тъпчем на едно място. Не можем да бъдем доволни.

АНТОАНЕТА ЦОНЕВА: Вие сте абсолютно права за начина, по който протече законодателният процес, с тази мудност, която забелязваме. Но все пак ние сме се събрали тук заради следното. Усилията на всички хора и организации, които през тези години работиха върху законодателството, от една страна, създаваха социална практика, от друга – беше изключителната възможност, която се отвори, след като законодателят реши, че ще приеме на първо четене три законопроекта. Появата на третия законопроект по един или друг начин върна процеса в законодателството на един много ранен етап. Но така или иначе, намери се политическа воля трите законопроекта да бъдат приети на първо четене. В това време обаче всички ние, които имаме отношение към конституирането, създаването на омбудсман в България както на парламентарно ниво, така и на ниво община, полагаме невероятни усилия между първо и второ четене тези текстове, такива каквито са в момента, добри или лоши, няма съвършен закон, да се убеди законодателят, че е създадена социална практика и местните омбудсмани трябва да бъдат вписани в законопроекта. Искам да ви уверя, че в дебатите, в които участвах в Комисията по правата на човека, всички аргументи и контрааргументи, които трябваше да бъдат изслушани, в крайна сметка доказаха едно: че когато гражданското общество покаже своята неотстъпчива воля за това да отстоява възможността си да казва ясно и категорично своето мнение, законодателят винаги ще го чуе. Този чл. 9, който ние днес разглеждаме и който отвори вратичката към възможността общинските съвети да избират местни обществени посредници, беше действително извоюван с всички легални способности – лобизма, убеждението, всички аргументи, които практиката беше посочила като положителни, за да стигне до това.

Сега обаче се намираме на една друга фаза, която е не по-малко трудна – законопроектът трябва да влезе на второ четене. Знае се, че няма процедура, по

която да бъдат вкарани нови текстове на второто четене, тъй като сроковете са изтекли. Ние тук сега, приемайки тази декларация, имайки волята на представителите на местната власт, които са представители на различните политически сили, имайки увереността на онези народни представители, които в комисията подкрепиха чл. 9, сега ни предстои не по-малко трудната задача чл. 9 да оцелее в пленарната зала, тоест той да бъде част от този закон. Нашата декларация, нашите последващи усилия и влизането на закона в пленарната зала ще изискват още усилия, още аргументи в посока на това той да остане. Всички стъпки, които има в момента, се правят. Докато законът влезе на второ четене и докато текат парламентарните дебати времето е изключително важно. Така че нашата воля и енергия, която днес демонстрираме, и това, което трябва още да се направи, е изключително важно.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря на г-жа Антоанета Цонева.

Мария Йорданова има думата.

МАРИЯ ЙОРДАНОВА: Само две думи в подкрепа на това, което каза Антоанета и на д-р Александрова. Напълно споделям казаното. Аргументът за липса на бюджет и финанси не е наш аргумент. В никакъв случай! Това е официалният аргумент, зад който се крие неофициалното нежелание на властта да бъде контролирана. Мисля, че по този въпрос няма спор и няма тайни. Бюджет за една такава институция винаги може да се намери точно с аргументите колко много излишни административни структури се създават, особено на централно равнище. Това, че законът ще влезе в сила от 1 януари 2004 г. също не е решено, може на второ четене този срок да се промени. Но даже и да се промени, моята теза беше, че бюджетът вече е подготвен. Затова ми се струва много разумно предложението на председателя на общинския съвет в Ямбол и дано да се придвижи по-бързо – за промяна в Закона за местното самоуправление и местната администрация. Защото ако по-бързо влезе тази поправка, на общинско равнище няма да има пречка даже и при отсъствието на влязъл в сила закон на национално равнище, в общините, в които има желание и

възможност, да се създават такива институции. Дано това да стане, искрено го желяем всички, които работим по тази идея.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря.

Господин Танев има думата.

КОНСТАНТИН ТАНЕВ: Извинявам се, че вземам думата за втори път, но искам да присъедина моя коментар към дискутираната тема за бюджета. Всъщност в комисията аз лично присъствах на дебата откога да влезе в сила този закон и един от основните аргументи, че не можело да влезе по-скоро, беше внесеният бюджет за 2003 г. По своята същина, и това беше мнението на голямата част от народните представители, които се изказаха в комисията, приемането на такъв аргумент всъщност представлява ограничаването суверенитета, бих казал, на Народното събрание. Защото изпълнителната власт по този начин едва ли не предрешава едно законодателно решение, което по своето същество е точно обратното на парламентарната република. По този въпрос няма спор. Действително борбата, която предстои, може да бъде много успешна в посока на решението, което предложи г-н Стефан Лазаров, председател на общинския съвет на община Ямбол и най-вече в аргументите за защита на чл. 9. Защото за съжаление дори и в този вид това е единствено възможният компромис за този закон, който е внесен. Законодателна техника за неговата промяна в друга насока вече не е възможна.

РАДА КУЛЕКОВА: Аз бих искала да кажа няколко думи във връзка с волята, за която говорихме преди. Става дума не само за гражданските структури и за това гражданите чрез своите организации да инициират и да настояват за създаването на институцията омбудсман, ясно е, че става дума за политическа воля, която на централно ниво по-скоро се явява като законодателна, която закъснява. Действително това е вярно. Има три законопроекта един след друг, първият е на Центъра за изследване на демокрацията с тригодишна давност, във все по-усъвършенствани варианти, но очевидно не беше достатъчна парламентарната воля, за да бъде приет един закон. Но и аз съм убедена, че колкото повече се работи на местно ниво,

колкото по-активни са такива граждански структури и такива представители на органите на местната власт и на местното самоуправление, толкова по-голям е шансът да се узакони в края на краищата един адекватен и работещ закон, в който има необходимите записани думи и за местните омбудсмани.

Искам да се върна малко към въпроса за корупцията, да не прескачаме тази тема, която е точка от дневния ни ред, в отношението ѝ към омбудсманите. Според омбудсманът не може да тръгне да проучва, той не е следствен орган, който може да разследва сигнали и жалби срещу корупция, още повече, че в моята практика сигналите за корупция, колкото и да бяха конкретни, подробни и настойчиви, когато се стигнеше до предложение да бъдат идентифицирани с жалбоподателите, те да застанат с имената и твърденията си зад тях, нещата пропадаха моментално. Значи има страх от администрацията.

Има няколко модификации при гражданите по отношение на оплакванията им срещу корупция. Те не са склонни да съдействат за разобличаване на корупцията, от която се оплакват. Защото, първо, не са убедени, че дори и да успеят да докажат някои факти, ще последва санкция за корумпираните служители. Опасяват се, че контраата ще остане само при тях. Това – първо. И второ, те се опасяват и от закона, защото той санкционира не само този, който приема, а и този, който предлага подкуп. Техниките, практиките, чрез които те са докарвани дотам сами да предлагат подкуп, са най-трудно доказуеми. Затова обикновено корупцията не може да бъде разобличавана от омбудсмана, още по-малко да бъде санкционирана. Той въобще няма такива функции.

Според мен акцентът при омбудсманите трябва да бъде върху профилактиката, върху превантивните мерки. Там, където работят омбудсмани, да имат право на инициатива и на проверки и проучвания, и на препоръки – като забележат обстоятелства, които предпоставят корупционни действия, да препоръчват и да работят за тяхното преустановяване. В “Младост” имаше такива случаи. И докато имаше едно ръководство, изцяло отворено към институцията и практиката на омбудсмана, имаше преустановени такива

възможности за корупционни действия, въпреки че нито едно от тях не беше доказано. Но възможностите да ги има бяха ликвидирани.

Понеже г-жа Дамянова спомена една много хубав израз – имитационно поведение, искам да кажа и следното. В “Младост” имаше три проекта, докато работеше проектът, можах да направя няколко различни профила за отношението на местната власт към институцията омбудсман. Имитационното без съмнение присъства. Не е престижно да кажеш, че не искаш омбудсман, още повече, че той вече е учреден, обаче може да се проявява една пасивна съпротива. Съпротивата дори може да е такава, която стимулира активната съпротива на по-ниските нива на служителите и там вече нещата стават неспасяеми.

Между първото и второто четене на закона има нужда много да се работи и бих казала много да се популяризират успешните практики, дори отделни конкретни случаи на омбудсманите. Защото в комисията, в която обсъждахме проектозакона, бяхме свидетели с г-жа Цонева, с Мария Йорданова, с Константин Танев на твърдението, че те не са убедени, че някой омбудсман може да бъде полезен. Ако обаче се шуми в медиите, в публичното пространство, че гражданите са убедени в ползата от омбудсман, едва ли ще може да се твърди така безапелационно в Народното събрание, че не е доказана нуждата от омбудсман. Така че, моят апел е по-смело и по-шумно да се работи занапред.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря на г-жа Кулева.

Други мнения? Заповядайте.

СЛАВКА ТОДОРОВА: Аз съм общински съветник в една малка община в област Силистра. Връщам се на предложението да се въведе механизъм общинският съвет да отчита изпълнението на решенията си пред гражданите. Да, наистина е така, съгласна съм, че имаме изградена Комисия за отчитане на решенията. Тук се зададе въпросът какво от това, че кметът не си е изпълнил решенията. Да, ние сме хората, които трябва да комуникираме с гражданското общество но тогава, когато кметът не си изпълни решенията, ние си ги отчитаме

вътре в общинския съвет – дали на петмесечие, дали на шестмесечие, дали ще ги снемем от отчет или ще удължим срока, но нашата задача е също да ударим камбаната пред обществото, че кметът не си е изпълнил решенията. Така е, господин председател на общинския съвет на Ямбол, но аз не мога нито да се съглася с Вас, нито да се примиря с мисълта, че ние, общинските съветници, можем да кажем: какво от това, че кметът не си е изпълнил решението. За това има медии, за това има срещи с избирателите. Ще отидем там и ще кажем, че не си е изпълнил решението. Но премълчаването понякога ни е удобно – и на едните, и на другите. Едните казват: дано да не си свършат работата, следващите избори ще изберат нас; другите: ами да, не ги изпълнихме, но сега ще си премълчим.

Извинявайте, ако общинският съвет си е на мястото, непременно ще има представително лице, посредник за комуникация с гражданството. От нас зависи много, и от общинските съветници на първо място, дали ще го има това лице. Защото ние сме форма на посредници между гражданството и администрацията.

Благодаря.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря.

Други мнения?

ХРИСТО ОРМАНДЖИЕВ: Аз искам да поздравя госпожата от малката община, която много правилно каза, че действително общинските съветници екс леге по Закона за местното самоуправление и местната администрация са задължени да бъдат посредници между гражданите и съответно кметската управа. Това е изключително вярно. Но има доза истина и в това, което каза председателят на общинския съвет. Какво от това, ако кметът не си изпълни решението? Да, действително много е важно това какъв е кметът на общината, какво мисли той самият за своето развитие, тоест дали за четири години ще стабилизира някакво имуществено състояние или мислим нещата да се развиват и да има институции на омбудсман. Тоест, дали кметът е открит към новите неща, дали мисли за политическо дълголетие. И самата институция на

омбудсмана представлява този колектив. Защото, реално погледнато, думата корупция, която е от латински произход, означава “развалям, разрушавам”. Тоест, липсата на контрол върху лошото административно поведение или отказването на административна услуга също е проява на корупция. Ние не говорим за корупция само по смисъла на Наказателния кодекс.

МИНКО СИМЕОНОВ, директор на дирекция “Местно самоуправление”, община Ловеч: Ние нямаме опит, много мислех дали да изкажа мнение, но все пак като слушах дискусиата, реших да се изкажа по два въпроса. Единият е за понятието омбудсман. Това нещо трябва да се изтрие и да влезе в обращение изразът “обществен посредник”. Защо? Защото за да функционира, то трябва да бъде на първо място разбрано. Господин Орманджиев и други от тук присъстващите идваха в Ловеч, правихме една среща на тема “омбудсман”, една от колежките каза: а, това какво беше, за рака на гърдата ли? Извинявайте, тя е не последният глупак и няма какво да й се смеем, че не знае. За да се реализира това нещо, трябва да получи съответната обществена подкрепа. Каква обществена подкрепа да получи, когато хората не разбират за какво става дума.

Вторият момент. Аз слушах внимателно и много ми харесва ентузиазмът, с който колегите, които са работили досега по този въпрос, споделяха за постиженията си и за появяването на прословутия чл. 9 в този закон. Само че аз не знам дали този чл. 9 ще свърши работа, защото на мен той ми звучи много пожелателно – общинските съвети могат да назначават омбудсмани или обществени посредници. Хубаво е това. Хубаво е, но статутът на този обществен посредник остава неясен, той просто фигурира в закона, но не виждам как да се пренесат постановките за държавен обществен посредник. Изобщо, за да се стигне до местния обществен посредник, ми се струва, че въпросът трябва да бъде решен законодателно. Знаем възраженията, които ще дойдат след това, но искам да ви кажа, че аз помня една друга професия в едно друго време, което се утвърждаваше – става дума за социолози психолози на трудови колективи в предприятията. И там имаше една недоразработена нормативна база и тя беше една от причините тази според мен много нужна

професия за производството да се разпадне. През последните години някой да ми каже да има някой психолог или социолог в колектив?

Именно за да не се получи това разпадане на идеята, аз си мисля, че тази идея трябва да бъде подплатена нормативно.

Що се отнася до корупцията, разбира се, че възможностите, които осигурява омбудсманът, общественият посредник, е една бариера срещу корупцията. Но аз не знам защо разделяме корупцията на малка и на голяма. Преди много години имаше едно шумно дело, в което бяха осъдени за злоупотреба със средства разни дейци, и в същото време в Троян беше осъден бай Иван, който откраднал от завода едно парче желязо. И аз попитах защо тези с големите злоупотреби са осъдени на толкова години, пък на този за едно парче желязо за му опънали кожата. Отговориха ми: откраднал е парче желязо, защото това е имал да краде, ако е имал възможност да краде кюлчета злато, щял е злато да краде. Тоест не можем да разделяме корупцията на малка и на голяма – малката корупция в общините, голямата корупция на върха. В края на краищата корупцията си е корупция и трябва да се борим срещу нея с всички сили. Една от реалните мерки срещу корупцията са тези центрове за услуги, които създаваме на принципа на “едно гише”. Знаете ли на какви парадокси се натъкваме? Идва един колега, директор на дирекция, който ми казва: виж какво, аз няма да разреша на никого друг да води този регистър! Защо? Защото този, който трябва да си регистрира обекта, трябва да даде... Той няма да разреши! Както се казва, избрали го за папа, той се проявява като поп.

Или другия случай – за ТСУ. Ами да, правим този център в Ловеч и изведнъж установяваме, че хората търчат като финикийци от ТСУ-то до центъра за едно одобряване на проект. Надълго и нашироко ми обясняваха хората от ТСУ колко сложно нещо е да се одобри един проект и колко документи трябва да има в папката и че не всеки простак може да разбере тези документи. След което какво се разбира? Едно решение на общинския съвет, че одобрението на този проект струва толкова стотинки на линеен или квадратен метър и прави толкова лева. Обаче гражданинът, за да си плати тези левчета, трябва да отиде

при строителния техник, който отговаря за района, в който ще се строи обектът. И строителният техник трябва да му се подпише. Защото той смята много хубаво. Защо е цялата тази работа? Освен разиграването на хората, това е една възможност за неформални контакти между обслужващ и обслужван.

И още едно изречение. Писнало ми е да дойде човек при мен и да кажа: слушай, ела да почерпя, пък да ми свършиш една работа.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря Ви. Аз искам да споделя само с няколко думи, че съм съгласен, че има още много какво да се желае от нормативната база. Още повече, не е ясно дали и тази, макар и с недостатъци нормативна база ще просъществува на второто четене. Освен това искам да ви съобщя, че бяха поканени всички вносители, тъй като на практика механизми оттук нататък преди второто четене за промени в текста няма. Бяха поканени всички вносители и техни представители от Народното събрание да присъстват на тази дискусия, за да могат евентуално, запознавайки се с това, което сега се дискутира, в пленарната зала ако не друго, поне да застанат зад текста на чл. 9. Но за съжаление никой от тях не удостои с вниманието си дискусията.

Сега отново ще ви предоставя думата за още коментари. Вече се ориентираме към приключваме. Имате думата за последни, финални бележки.

ВЕНЕЛИН УЗУНОВ: Уважаеми приятели! Наричам ви така, защото всички искаме да работим в една посока. Много внимателно слушах вашите изказвания и си позволявам да взема думата, за да споделя и аз позицията си, пък вие ще кажете дали съм прав в моята гледна точка или не съм.

Първо, категорично заявявам, че аз като кмет имам нужда от обществен посредник. И то защото аз го разбирам, че този обществен посредник ще защитава както гражданите, така и мен. Ще дам само един случай от много случаи, които имаме в практиката. Непрекъснато ми пише един гражданин: "Господин кмете, всяка седмица си нося ярмата да ми я мели бай Иван на края на града. Той обаче не смея ситото и ми я мели едро. В резултат на това аз губя, идват гълъбите изяждат ми зърното, губя толкова яйца, губя това." Не ви губя времето да ви разказвам цялото писмо, но аз си го губя, за да го прочета, то е

цели три страници. И накрая ме пита: “Ще си влезете ли в ролята на кмет и ще накарате ли бай Иван, когато ми мели зърното, да сменя ситото?” Отговарям му, но той продължава да смята, че аз трябва да знам с какво сито бай Иван му мели ярмата. Или друго. Непрекъснато ми пише: “Кметът не ми обръща никакво внимание. Аз му предлагам да вдигнем водата от реката, да я изкараме на железопътната гара и оттам с водни огледала да я изхвърлим.” Все едно да качим водата от дерето горе на Витоша и оттам колко красиво ще стане. А кметът не иска да разговаря с мен!

Спасете ме от такива. Защото аз виждам точно този обществен посредник, който да защитава гражданите, но в същото време и ясно да обясни на гражданите какви са правомощията, какви са функциите на кмета и какво може и какво не може кметът.

Вие сами знаете, че налагането на този обществен посредник през тези периоди на утвърждаване на демокрацията някой тайничко криеше и други цели – вкарването на човек, който да дискредитира в определени моменти кмета, да се преследват политически цели. Всички знаем, че и това го имаше. Затова кметовете, говоря от името на много мои колеги, посрещаха този човек с недоверие. Защото тук много точно се изрази преди малко ръководителят на Фондация “Фридрих Еберт” г-н Вемхьорнер. Той каза: това трябва да бъде личност, приета еднозначно от всички. Това е смисълът, това е възелът на проблема. Да бъде човек, който да има две основни неоспорими качества – едното е компетентност, второто е лоялност. Това са двете качества за мен, за да бъде приет от всички общински съветници, да бъде приет от гражданите от целия град. Човек, уважаван, човек с име, с авторитет. Има такива хора в държавата. Има ги, но трябва да намерим и механизма те да бъдат предложени и избрани. Не съм готов сега да дискутирам по какъв начин тези хора трябва да бъдат избрани – дали от общинския съвет или от друг, но не от някой, който е спечелил отнякъде проект и казва: ето този ще бъде! Категорично не. Трябва да се намери лоялният, компетентният, приетият от целия град, от общинския съвет, от политици и администратори човек.

Що се отнася до това, което се коментира, аз също го казах преди малко на колегите. Да, и е проблем, и не е проблем да се намери за един човек начин да се финансира в общинската администрация. Не е проблем, ако се погледне така, както много от вас казаха: толкова много хора има в държавата на служба. Ние, кметовете, настояваме, в последните години наистина се създадоха излишни структури, да се ликвидират цели структури. Не да се правят съкращения, има структури, които взаимно се дублират, които се изключват взаимно и на които с помощта на местната власт трябва да се седне и да им се реши съдбата веднъж завинаги. Това са структури, които просто ги има, за да се създава работа на някого. Ако се изхожда от тази гледна точка, трябва да кажем, че има възможност. Но има и друга гледна точка. Ако сте обърнали внимание ние за какво сега се борим, кметовете на общините, по отношение бюджет 2003, ами ние нямаме заложили средства за следващата година за издръжката на общинските администрации. Разбирате ли? И от тази гледна точка нещата опират до невъзможност изобщо да функционират общинските администрации, а не да вземем още един или още двама човека.

Искам да бъде много ясно разбран и за друго, защото аз съм в местната власт от 1990 г., от началото на всички тези промени. Дано някой от вас да е минал по този път на промените през тези 12 години. Знаете ли колко допълнителни отговорности бяха вменени на общините? Знаете ли за какво става въпрос? Ама това нотифициране на собствеността, ама че имаше период, когато не се знаеше кое на кого е, ама това съставянето на акт за общинска или държавна собственост не е нещо, което можеш да седнеш и да го направиш, трябва да отидеш, да установиш границите му, размерите му, стойността му, всичко, което произхожда от това. Нямаше го Закона за реституцията. Колко отговорности имаха общините по отношение на реституцията! Колко отговорности имаха по отношение връщането на земята, колко отговорности имаха по отношение обявяването на конкурси! Навремето автокомбинатът е един превозвач, даваш му разписанието и той вози. А сега правиш конкурс на 30 превозвача, конфликти, ситуации! Това са все отговорности на общините. И в

този период всяка година 10% съкращения, 10% съкращения... Смя да твърдя, че съм бил един от кметовете на общини, които стриктно изпълняваха всички постановления. Ами всяка година ние съкращаваме 10% от учителите, не трябва да има вече въобще учители в България!

И аз намирам мястото и ролята на този обществен посредник той да обяснява на обществото пред какви трудности и пред какви проблеми са изправени местните власти. Проблемът е многообразен, сложен и наистина няма еднозначен отговор.

В заключение, готов съм винаги да коментираме този въпрос. Защото аз като кмет също имам нужда от обществен защитник. И виждам точно този обществен защитник да защитава гражданите, от една страна, но ясно, точно и безпристрастно да заяви: оставете кмета, няма да ви качи водата на баира! Защото не е в състояние да го направи с тези средства, с които разполага. А и да има тези средства, общината не трябва да ги даде там, а да ги даде за това, за това и за това. И ако понякога не искам да се срещам с такива хора, то е, защото има редовни писачи, които пишат и не бива да си губя времето.

Така че, аз съм за тази институция, аз съм убеден, че ако държавата има политическа воля, може да намери решение на проблема, не е проблемът в това да се намерят средства да се назначи в 260 общини по един човек. Въпросът е какъв ще бъде този човек и неговата дейност, неговите функции, неговата служба да бъде в интерес на цялото общество. Защото кметът също е част от обществото.

Благодаря ви за вниманието.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: Благодаря ви. Последни бележки?

РАДА КУЛЕКОВА: Може ли аз да поздравя г-н Узунов за изявената активна позиция. Жалко, че само Вие се ентузиазирахте накрая да поставите този проблем. Не знам дали не си струва да се организира с повече ваши представители, повече кметове, повече председатели на общински съвети да се ориентират, да поставят повече въпроси към омбудсманите за тази институция, как ще я наричаме, това е втори въпрос. Но наистина аз смятам, че въпросите са

съвсем основателни, въпреки че Вие ги ограничихте в тази сфера. Всяка община си има изобретателите на вечни двигатели, ние не говорим за тях. Но ако в офиса на омбудсмана идват почтени граждани, които казват, ама кметът не иска това и това да направи, а ти отвориш компютъра и кажеш, че законът не му дава повече права, човекът си отива възмутен вече от закона, а не от кмета.

Давам ви препоръка във вашето сдружение, което засяга всички нас, ако проявите по-активен интерес и организирате по региони или както прецените вашите колеги да се запознаят по-добре, може би ще тръгнат повече проекти.

ВЕНЕЛИН УЗУНОВ: Пак ви казвам, заявявам категорично, че имам нужда от такъв човек – човек, който честно да ми каже кой от моите служители не си върши работата, защото аз не мога да дам каквато и да е гаранция, че всички те си вършат перфектно работата. Но, пак казвам, този човек трябва да бъде лоялен и компетентен.

РАДА КУЛЕКОВА: Мисълта ми е повече Ваши колеги да знаят това.

МОДЕРАТОР ДИМИТЪР МАРКОВ: В заключение искам да кажа само няколко думи. От тази дискусия се прави стенограма, която ще бъде поставена на страницата на Интернет на Центъра за изследване на демокрацията и ще бъде на разположение на всички заинтересувани органи и институции.

Освен това Центърът за изследване на демокрацията ще продължи да съдейства за обмяна на опит и сътрудничеството между местните омбудсмани. В процес на разработване е и скоро ще стартира една Интернет-страница, която ще има за цел да представя абсолютно всички местни омбудсмани в страната и да дава възможност на максимално широк кръг хора не само в България, но и в чужбина да се запознават с тяхната дейност.

С това искам да завърша.

Благодаря на всички за участието! Благодаря на тези, които направиха интересни презентации и ви пожелавам приятен ден!