

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Г.х. № 192
Дата 04.06.2020г.

До: Конституционния съд на Република
България, конст. д. № 3/2020 г.

СТАНОВИЩЕ

От: Сдружение „Институт по социални дейности и практики“, вписано в Агенцията по вписванията, Регистър БУЛСТАТ с ЕИК/БУЛСТАТ 130507277, със седалище и адрес на управление: гр. София 1612, район „Красно село“, ул. „Григор Начевич“, № 11, вх. А, ап. 3, представлявано от Нели Людмила Петрова – Димитрова, с ЕГН 5603016470, притежаваща лична карта с № 645732460, издадена на 05.03.2015 г. от МВР - София, в качеството ѝ на Председател на Управителния съвет, чрез Иван Георгиев – адвокат от Софийска адвокатска колегия

Съдебен адрес: гр. София 1142, бул. „Васил Левски“ № 82, вх. А, първи надпартерен етаж, вдясно

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Конституционно дело № 2/2020 г., по описа на Конституционния съд на република България е образувано на 05.03.2020 г. по повод по искане на петдесет и четири народни представители за установяване противоконституционност на целия Закон за социалните услуги (ЗСУ) /обн., ДВ, бр. 24/22.03.2019 г. в сила от 01.07.2020 г./ и всички изменения на други закони, както са предвидени в неговите преходни и заключителни разпоредби. След указания за конкретизация на искането вносителите са поискали да бъдат обявени за противоконституционни следните текстове: чл. 1, чл. 2, чл. 3, ал. 1, чл. 5, чл. 6, чл. 7, чл. 11, ал. 2, чл. 12, чл. 13, ал.2, чл. 14, чл. 15, чл. 17, чл. 23, чл. 26, чл. 29, чл. 31, чл. 41, чл. 48, чл. 50, чл. 57, чл. 61, чл. 63, чл. 64, чл. 65, чл. 74, чл. 81, чл. 82, чл. 87, чл. 88, чл. 91, чл. 95, чл. 96, чл. 100, чл. 102, чл. 103, чл. 104, чл. 116, чл. 120, чл. 121, чл. 136, ал. 3, чл. 137, чл. 143, чл. 144, чл. 169 и параграф 43 от Преходните и заключителни разпоредби. Народните представители се позовават на противоречие с Преамбюла, чл. 1, ал. 2 и 3; чл. 4; чл. 5; чл. 6, ал. 2; чл. 7; чл. 14; чл. 23; чл. 30, ал. 1; чл. 31, ал. 3; чл. 32, ал. 1; чл. 44, ал. 2; чл. 47, ал. 1 и ал. 5; чл. 51, ал. 1 и ал. 3; чл. 53, ал. 6; чл. 56; чл. 57, ал. 1 и ал. 2; чл. 60, ал. 1 и чл. 122, ал. 1 от Конституцията на Република България.

С Определение от 15.04.2020 г. на Конституционния съд на Република България, е отправена покана до Сдружение „Институт за социални дейности и практики“ (ИСДП) в качеството си на неправителствена организация за представяне на становище относно отправеното искане от 54^{та} народни представители.

В тази връзка, приложено представям становище по отправеното искане, в което се противопоставям на наведените от народните представители твърдения, като считам искането за неоснователно и необосновано поради следните съображения.

§ 1. По допустимостта на искането

В своята практика *Конституционният съд* (КС) винаги е смятал, че неясната разпоредба е противоконституционна, тъй като не позволява на правоприлагащите органи да тълкуват волята на законодателя и да прилагат закона според точния му смисъл. Това е така, тъй като, когато една новела е неясна, неразбираема, двусмислена и противоречива, тя е в несъответствие с формалния компонент на принципа на правовата държава, съдържащ се в Преамбюла на *Конституцията на Република България* (КРБ) и в чл. 4, ал. 1 от нея¹. А Конституционният съд поддържа трайно в своята практика, че създаването на противоречиви, взаимноизключващи се и лишени от логика и смисъл законови норми е нарушение на принципа на правовата държава, заложен в чл. 4, ал. 1 от Конституцията².

Макар Конституционният съд да не е съд в рамките на съдебната власт искането за обявяване на противоконституционност следва да е обосновано с подробни и ясни съображения, които не са вътрешно противоречиви съобразно изискванията на разпоредбата на чл. 17, ал. 1 от *Закона за Конституционен съд* (ЗКС), тъй като в противен случай би било недопустимо. А доколкото така направеното искане на група народни представители по своята същност представлява хаотично изброяване на атакувани законови разпоредби, то респективно претенцията не отговаря на законовите условия да бъде разгледана. В този смисъл, макар да няма аналогия между изискванията за редовност на исковата молба и искането за обявяването на противоконституционност КС няма как да се произнесе по неясно и манипулативно поднесено искане, без същото да е подкрепено с мотивирани писмени доказателства и да се обляга на законови аргументи.

Предвид гореизложеното, считам че така направеното искане е недопустимо и следва на вносителите му да се укаже да го приведат във вид, съответстващ на изискванията на чл. 17, ал. 1 ЗКС.

§ 2. По същество

В случай, че сметнете, че така направеното искане обаче е допустимо, то намирам същото за изцяло неоснователно поради следните съображения:

Социалните услуги или социалната работа е практическа професия и академична дисциплина, която стимулира социалните промени и развитие, социалното сближаване и овластяването и освобождаването на хората. Принципите

¹ Решение № 9 от 1994 г. по к. д. № 11/1994 г., Решение № 5 от 2000 г. по к. д. № 4/2000 г., Решение № 5 от 2002 г. по к. д. № 5/2002 г., Решение № 12 от 2003 г. по к. д. № 3/2003 г., Решение № 3 от 2012 г. по к. д. № 12/2011 г., Решение № 8 от 2012 г. по к. д. № 16/2011 г., Решение № 2 от 2013 г. по к. д. № 1/2013 г., Решение № 4 от 2013 г. по к. д. № 11/2013 г., Решение № 12 от 2013 г. по к. д. № 9/2013 г., Решение № 1 от 2014 г. по к. д. № 22/2013 г., Решение № 2 от 2015 г. по к. д. № 8/2014 г., Решение 3 от 2016 г. по к. д. № 6/2015 г., Решение № 12 от 2016 г. по к. д. № 13/2015 г., Решение № 3 от 2017 г. по к. д. № 11/2016 г., Решение № 8 от 2017 г. по к. д. № 1/2017 г., Решение № 17 от 2018 г. по к. д. № 9/2018 г., Решение № 5 от 2019 г. по к. д. № 12/2018 г. и др.

² Решение № 5 от 2000 г. по к. д. № 4/2000 г., Решение № 10 от 2009 г. по к. д. № 12/2009 г., Решение № 7 от 2011 г. по к. д. № 21/2010 г., Решение № 8 от 2012 г. по к. д. № 16/2011 г., Решение № 13 от 2012 г. по к. д. № 6/2012 г., Решение № 2 от 2013 г. по к. д. № 1/2013 г., Решение № 2 от 2014 г. по к. д. № 3/2013 г., Решение № 12 от 2016 г. по к. д. № 13/2015 г., Решение № 8 от 2017 г. по к. д. № 1/2017 г., Решение № 1 от 2018 г. по к. д. № 3/2017 г. и др.

на социалната справедливост, правата на човека, колективната отговорност и зачитането на многообразието имат основополагащо значение за социалната работа. Въз основа на теории, свързани със социалната работа, социалните и хуманитарните науки и знанията на коренните народи, социалната работа си взаимодейства с хора и структури с цел преодоляване на житейските предизвикателства и повишаване на благосъстоянието. Обхватът на така даденото определение може да бъде разширен и да се изследва на регионално и/или национално равнище³.

Социално подпомагане и социални услуги съставляват различен тип подкрепа на нуждаещите се хора със социални трудности, които взаимно се допълват.

Обхватът на социалните услуги показва правото на всеки да ги ползва по собствено желание, по направление от държавна институция или от съд. В този смисъл ЗСУ разширява възможностите пред българските граждани да ползват тези услуги по своя инициатива, а не само по предложение на държавните институции (*Дирекция „Социално подпомагане“* (ДСП) към *Агенция за социално подпомагане* (АСП)). Това означава, че те могат да избират дали да ползват платени услуги на психотерапевти, логопеди и пр., предоставяни изцяло в частни кабинети или да ползват социални услуги безплатно, и то без за това да са били са насочени от специализирана структура.

В така отправеното искане се твърди противоречие на атакуваните разпоредби с Преамбюла на КРБ и по-конкретно с принципа на социалната държава, обоснован с аргументите за всеобхватност на социалните услуги спрямо лицата и начините за предоставянето им, следва да се отбележи, че именно изложените от вносителите аргументи, обосновават несъстоятелността на твърдяното противоречие.

Доколкото Конституцията от 1991 г. отразява настъпилите обществени промени и прехода към нова обществена система, с нея се създават правни предпоставки за демократичното развитие на българското общество, за преход към гражданско общество и правова държава. Основни направления в конституционната регламентация са не само правата на човека, но правото на частна собственост и свободна стопанска инициатива. Преамбюлът в декларативен дух обявява основните социални ценности, сред които свобода, мир, равенство, хуманизъм, справедливост, върховенство на правата на личността и изграждане на демократична, правова и социална държава. В тази обособена част от структурата на основния закон се съдържа философията на българския конституционен модел. Преамбюлът няма нормативен характер, но установява принципите, на които следва да се подчиняват както държавата, така и българските граждани.

Заложените в Преамбюла основни направления намират израз в нормативната част на Конституцията. Така например в глава първа „Основни начала“ се съдържат норми, които определят основните положения и принципи на държавна организация, формите на управление и устройство, като широко място е отредено и на правния статут на гражданите, тяхната свобода, равенство и достойнство, изразяващи либералната идея за конституционно устройство на обществото.

³ Глобална дефиниция на социалната работа на Международната федерация на социалните работници и международната федерация на учебните заведения, подготвящи социални работници и социални педагози, 2014 г.

<https://www.ifsw.org/wp-content/uploads/2018/06/Global-Definition-of-Social-Work-Bulgarian-Translation.pdf>

Сред основните принципи на Конституцията е равноправието на гражданите, обявено в Преамбюла за общопризнат човешки идеал. В гражданското общество равенството се проявява като социално или личностно равноправие на човека и неговото равенство пред закона, т.е. като юридическо равенство, по аргумент и от разпоредбата на чл. 6 от Конституцията. Равноправието е притежаването на равни права от всички независимо от техните социални или икономически различия. Недопустимо е ограничаването на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние.

Равноправието обаче не означава икономическо равенство. Частната собственост предполага иманентно наличието на икономическо неравенство в обществото, което не следва да се възприема като неравноправие пред закона. Държавата е задължена да осигури равноправие на всички, като създава условия и възможности за упражняване на техните права. С оглед уредбата на атакувания закон, същият представлява проявление именно на това правомощие на държавата да осигури необходимите предпоставки за равен достъп до социални услуги, както на икономически по-силните, така и на икономически по-слабите граждани. Следва да се отбележи, че от социална грижа и подкрепа в най-широк смисъл на понятието може да се нуждаят не само хора с финансови проблеми, но и материално добре осигурените хора.

Поради горното считам, че изложеният аргумент за всеобхватност при предоставянето на социалните услуги, обоснован от целите и принципите на ЗСУ, е, на първо място, нелогичен, тъй като регламентацията не само не противоречи на Преамбюла на Конституцията, напротив тя е в пълно съответствие в прокламираните основни начала. На второ място, необосноваността на твърдението се влече и обстоятелството, че с този специален закон се изпълнява функцията на държавата, чрез законодателна инициатива да поддържа равновесието в предоставянето на възможности за равнопоставен достъп до социални услуги на представители на различни прослойки от обществото, в зависимост от техните обективни нужди. Нещо повече, с атакуваната уредба се реализира друг основен принцип, а именно свободната стопанска инициатива и правото да гражданите да се обединяват в реализацията на общи цели. Вносителите на искането обвързват понятието „социална държава“ единствено със задължение на държавата да поддържа пълното равенство на различните прослойки и за всяко лице, посредством властта. Това схващане е не само отживяло, но и е в несъответствие с конституционно провъзгласените ценности на съвременното българско общество. Актуалният прочит на термина „социална държава“ инкорпорира различните форми на икономическа и социална организация на обществото, целяща икономическо и социално благополучие на всичките му членове. Държавата следва да съдейства за постигането на тази цел, не с проява на власт, а на още по-голямо основание с устойчиви политики на координация и взаимодействие.

Законодателят е регламентирал указването на социална подкрепа да се предоставя на гражданите, които без помощта на друго не могат да задоволят своите основни жизненни потребности, така съгласно чл. 1, ал. 2, т. 1 от *Закона за социално подпомагане* (ЗСП). Съобразно правилото, разписано в чл. 2, ал. 2 ЗСП социалното подпомагане се осъществява чрез предоставяне на социални помощи в пари и/или натура за задоволяване на основните житейски потребности. Следва да се подчертае, че е предвидено и наличието на изискване, състоящо се в обоснована невъзможност бенефициерът, чрез труд или притежаването от него имущество, да

задоволява нуждите си. В този смисъл е изричната разпоредба чл. 2, ал. 3 ЗСП, установяваща правото на социална помощ.

С оглед гореизложеното може да се направи обоснован извод за необходимостта от наличие на законоустановени предпоставки при ефективното осъществяването на социалното подпомагане от страна на държавата. Установено е равноправие, а не равенство на всички граждани, респективно необосновано приоритизиране на отделни групи граждани. Законодателно са въведени определени условия, обуславящи липсата на повсеместно социално подпомагане, както това се твърди от вносителите.

Вносителите на искането в изложението си, аргументиращо противоконституционността на закона демонстрират неразбиране и на друго използвано понятие, а именно „социална услуга“, като превратно и неоснователно възприемат извод за т. нар. „приватизация“ на социалната функция на държавата от частноправни субекти. Следва да се прави ясно разграничение на правните понятия „социална помощ“ и „социални услуги“, каквото е налично и в действащото ни законодателство, обективизирано в ЗСП. От една страна, социалното подпомагане, както бе отбелязано по-горе е предоставяне на помощи (Глава III „Социални помощи“) – пари или в натура, обусловено от наличието на законоустановените предпоставки в чл. 2, ал. 2, т. 1 и чл. 2, ал. 3 ЗСП. От друга страна, понятието „социални услуги“ е уредено отново в ЗСП, Глава IV „Социални услуги“, като в предходната му редакция, същите са определени като дейности за оказване на подкрепа на лица и семейства, които са затруднени или не могат да задоволят своите основни житейски потребности, по аргумент от чл. 16 (в редакцията му още с обнародването му с ДВ, бр. 56 от 1998 г.). Социалните услуги винаги са били платени такива, видно от проследяването на измененията в редакцията на чл. 17, ал. 4 ЗСП.

Предвид изложеното, считам, че вносителите на искането, в стремежа си да обосноват собствената си неправилна теза, са смесили два напълно самостоятелни института на правото, като неправилно са интерпретирали уредбата както на ЗСП, така и на ЗСУ. Необосновано е твърдението, че с приемането на ЗСУ конституционното право за социално подпомагане, като държавно гарантирана безвъзмездна подкрепа се заменя с платена услуга, в противоречие с принципа за социална държава.

Нещо повече, съгласно разпоредбата на чл. 103 и чл. 104 ЗСУ са уредени хипотезите, в които предоставянето на социални услуги не е обусловено от заплащането им. Кръгът от лица, установен в чл. 103 ЗСУ е широко определен и предполага възможност на всяко нуждаещо се лице да получи в пълен обем необходимата му подкрепа, без да е нужно да заплаща.

От изложените доводи може да се изведе правилния извод, че чрез правната регламентация на понятието „социални услуги“ в чл. 3 ЗСУ, определените в чл. 1 ЗСУ цели и предмет на регулация и предвидените основни принципи на закона в чл. 2 ЗСУ, разгръщат една всеобхватна, комплексна и целесъобразна уредба на обществените отношения в областта на оказване на необходимата грижа на нуждаещите се членове на българското общество, независимо от икономическо или социално положение.

На следващо място, в отправеното до КС искане не са изложени съображения относно необходимостта от отмяната на разпоредбите на чл. 29 и чл. 31 ЗСУ, както и в какво точно се изразява тяхната противоконституционност. Погрешно е поставен акцент върху разбирането, че доставчици на социални услуги са най-вече частни

лица. Следва да се има предвид, че от внимателния прочит на закона е видно, че като главен доставчик на социалните услуги у нас се предвижда да бъдат общините. Именно тази функция същите изпълняват и до днес, включително и чрез създадени от тях юридически лица в преследването на по-ефективни резултати. На общините е преотстъпено правото да решат дали да делегират управлението на социалните услуги, финансирани от бюджета, на частни доставчици. Тук следва да се отбележи, че още през 2002 г. с приемането на Закона за социално подпомагане бе предвиден ред, по който на физически и юридически лица, регистрирани по Търговския закон, да бъдат доставчици на социални услуги. Ето защо позоваването, че горепосочените разпоредби противоречат на Конституцията не намират опора, включително и поради факта, че кръгът на частните доставчици на социални услуги остава непроменен.

Във връзка с гореизложеното моля да имате предвид, че съобразно възприетата от Законодателя позиция в ЗСУ, не се предвижда разширяване кръга на доставчиците, напротив същият се запазва изцяло.

Отделно, в чл. 31 ЗСУ се предвижда издаването на лицензии от Агенцията за качеството на социалните услуги, въз основа на които частните доставчици ще могат да предоставят социални услуги. По този начин ще бъде гарантиран контролът върху достъпа на частните доставчици до системата на социалните услуги. Съгласно действащото законодателство (ЗСП) само частните доставчици на социални услуги за деца подлежат на лицензиране от Държавната агенция за закрила на детето, а тези, които предоставят социални услуги за пълнолетни лица, се регистрират от Агенцията за социално подпомагане. След влизане в сила на ЗСУ вече ще се лицензират всички частни доставчици на социални услуги, а не само тези, които ще предоставят социални услуги за деца. Изключение от лицензионния режим се наблюдава единствено в чл. 31, ал. 3 ЗСУ, където е предвидено, че лицата по чл. 30, т. 2 ЗСУ, които съгласно законодателството на друга държава – членка на Европейския съюз, или на друга държава – страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, имат право да предоставят социални услуги по смисъла на този закон, не подлежат на лицензиране, когато извършват тези услуги еднократно или временно без установяване на територията на Република България. Въпросното изключение е допуснато поради поетите ангажменти от българската държава във връзка членството ѝ в Европейския съюз по отношение на свободното предоставяне на услуги. Това обаче не изключва контролът, тъй като за тези доставчици е въведен уведомителен режим в чл. 163 ЗСУ, който е сходен на сега съществуващия в ЗСП регистрационен такъв за доставчиците на социални услуги за пълнолетни лица.

Твърденията на подалите искането депутати продължават да бъдат от една страна неоснователни, а от друга необосновани във връзка формираните от тях изводи, касаещи финансирането на социалните услуги. Създението, че със ЗСУ ще бъдат подменени източниците на финансиране на социалните услуги, е несъстоятелно. Към настоящия момент източниците на финансиране на социални услуги в България са държавният бюджет, общинският бюджет и други източници. Въпросният извод се прави от нормата съдържаща се в разпоредбата на чл. 16, ал. 8 ЗСП. Законодателят е използвал общия термин „други източници“, с който се визира всякакви източници на финансиране, в това число и на физически и юридически лица. Напротив, в чл. 41 ЗСУ не се наблюдава ограничаване на източниците на

финансиране, нито каквато и да било промяна. Освен това може да се забележи усилено част от тях да бъдат детайлизирани.

Допълнителна гаранция, която се въвежда с приемането ЗСУ, е заложената забрана общините, наред с частните доставчици, да получават приходи от предлаганите социални услуги. Те са длъжни да използват дадените им средства целево, единствено и само за тези дейности, за изпълнението на които са отпуснати от държавния бюджет. Именно с това законодателно решение се пресича възможността за реализиране на спекулативни цели от страна на недобросъвестните частни лица, които възнамеряват да реализират печалба от изпълнение на дейност с подобна обществена значимост. В същото време се въвежда по-строг контрол от страна на създадената със ЗСУ *Агенция за качеството на социалните услуги* (АКСУ) за разходването на държавните средства за социални услуги.

Друго въведено правило в тази насока е установеното в чл. 44, ал. 1 ЗСУ задължение средствата от държавния бюджет да се предоставят единствено на общините, в качеството им на доставчици на социални услуги и то при условието, че средствата от държавния бюджет ще бъдат използвани само за финансиране на услугите, за които са предоставени, а кметовете ще отговарят за законосъобразното и целесъобразното им управление и разходване.

На следващо място, под въпрос е поставена конституционносъобразността на текстовете на чл. 48 и чл. 50 от ЗСУ. И тук, наред с досега въведените доводи от страна на народните представители, считам, че същите са лишени от правна стойност. Изхождайки от изначално неправилното тълкуване на разпоредбите, твърденията, че същите „регламентират социалната услуга като търговска дейност, извършвана по занятие срещу възнаграждение“ са признак за повърхностно схващане на заложените в закона цели и задачи, които са най-вече обвързани с подсигурирането на необходимите услуги за хората с оглед потребностите им. За да бъдат постигнати в най-пълна степен те, държавата, в лицето на своите компетентни органи в сферата на предоставяне на социални услуги, следва да подсигури работещи и утвърдени механизми, чрез които достъпът на нуждаещите се да бъде облекчен. Считам, че е сполучливо решението, което предвижда предоставянето на възможността всяко лице само да избере от социалните услуги на кой доставчик да се възползва. Законът позволява на лицето само да извърши преценка на кого да гласува доверие, респективно да променя избора съобразно волята си. Тук обаче законодателят прави и следната уговорка. Съобразно предвиденото в ЗСУ средствата от държавния бюджет за социални услуги се предоставят само на общините, а в случай че частният доставчик финансира сам услугите, които предоставя, и дадено лице избере да ползва социални услуги, които той предоставя, потребителят влиза в преки отношения именно с доставчика, като се съгласява доброволно да заплаща определената от него такса, ако такава е била предвидена и потребителят и бил своевременно известен. В тази хипотеза държавата не може да обременява частните доставчици, поставяйки допълнителни изисквания и условия относно това дали предоставените услуги да са безплатни. Предоставена е възможността на частните доставчици, в случаите когато социалните услуги не са им възложени от общината и същите се финансират самостоятелно от тях, да могат да събират такси от лицата, които се ползват от тях. Тогава лицето въз основа на сключено доброволно съглашение с такъв доставчик по своя преценка и по свой избор да се ползва от

социалните услуги на частен доставчик. Когато обаче частният доставчик предоставя социални услуги, възложени му от община и съответно финансирани със средства от държавния бюджет, той по никакъв начин не може да събира и да ползва таксите за същите. Такъв е и заложеният смисъл в разпоредбата на чл. 50, ал. 3 ЗСУ. Намирам така регулираните отношения не само, че напълно кореспондират със зададените от Конституцията правни начала, а и че допринася в значителна степен към създаването на по-добри условия за постигане на социална справедливост и реализиране на правата на българските граждани.

Не на последно място, вносителите на искането твърдят противоконституционността и на чл. 63, ал. 1 ЗСУ, посочвайки, че се нарушава правото на българските граждани на социално подпомагане, осигурено и гарантирано от държавата, тъй като предоставянето на всички социални услуги, финансирани от държавния или общинския бюджет, може да се възложи на частни доставчици на социални услуги. Изразени са опасения, че е „напълно реално и възможно целият сектор на социалните услуги да отиде в ръцете и контрола на частните доставчици“. И тук прави впечатление, че становището страда от хаотично нахвърляни общи съждения, без подкрепата на адекватна обосновка. От предвиденото в чл. 63 ЗСУ става ясно, че единствено общините като основен доставчик на социалните услуги в страната, могат да възлагат управлението на социалните услуги, финансирани от държавата, на частни доставчици, като в закона са предвидени и ясни условия за това. Правният механизъм, чрез който ще се осъществява въпросното възлагане е провеждането на конкурси, за участието, в които се въвеждат редица изисквания към частните доставчици. По този начин ще бъде гарантирана възможността за реално конкуриране между кандидатите за предоставяне на социалните услуги, което е своеобразна предпоставка за повишаване качеството на услугите, от което най-голяма полза имат самите нуждаещи се. Допълнителна гаранция за предоставяне високо качество на услугите е и предвиденото в ЗСУ задължителна оценка на изпълнението на договора за възлагане, която се ежегодно (чл. 65, ал. 2 от ЗСУ).

Абстрактно е и твърдението, че общините могат да бъдат „принудени“ да възлагат предоставянето на социални услуги на частни доставчици, когато общината няма обективна възможност да ги създаде. В закона е регламентирано право в полза на общините да възлагат управлението на социалните услуги, а не е им е вменено подобно задължение. В този смисъл следва да се има предвид, че само и единствено въз основа своята собствена преценка общините вземат решение да възложат или да не възложат управлението на социалните услуги на частен доставчик.

Така, с оглед гореизложеното се извежда доказаният извод, че новата законодателна уредба, съдържаща се в атакувания нормативен акт, не само не противоречи на конституционните повели и международното право, напротив същата ги транспонира в действащото българско законодателство. Следва да се има предвид, че абстрактното формулиране на конституционните текстове не би могло да обхване всички житейски ситуации и динамиката на обществения и икономически живот на отделните граждани и обществото като цяло. Конституционната уредба касае динамични обществени отношения, които следва да намерят своята по-конкретна регламентация в общи и специални закони. При законово творчеството следва да се вземе предвид целесъобразността на уредбата в контекста на действителните обществени и икономически възможности. Доколкото Република

България е член на Европейския съюз и е страна по множество международни съглашения, общественият и икономически живот в страната ни се обуславя от интернационалното сътрудничество. Към настоящия момент от развитието на човечеството, безспорно нито едно общество не може да съществува обособено от останалия свят. Икономиката на всички държави са взаимосвързани. Градят се взаимоотношения на сътрудничество. Това в пълна степен важи за държавите в Европа, които по свой почин са възприели политика на взаимодействие, изразяващо се не само в предоставяне на подкрепа, но и синхронизация на целите, чрез приемане на общностно право. Една от четирите основни свободи, гарантирани на европейските граждани и въз основа на която се гради единния европейски вътрешен пазар, е свободата на свободно предоставяне на стоки и услуги. Ето защо предизвиква недоумение застъпеното от вносителите разбиране, че предоставянето на услуги от частни доставчици - български физически лица, регистрирани по Търговския закон и юридически лица, както физически лица, извършващи търговска дейност, и юридически лица, регистрирани по законодателството на друга държава – членка на Европейския съюз, или на друга държава – страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, финансирани от международни източници, е проява на нарушаване на националната сигурност и суверенитет.

Новата уредба, обективизирана в атакувания закон, е проявление на европейските тенденции за сближаване на законодателството между членове на ЕС, и е обусловена от възможностите за международно сътрудничество. Наличието на децентрализация в областта на предоставянето на социални услуги, съпроводена от координация и взаимодействие на различни правни субекти, в условията на конкуренция, обуславя възможността за предоставяне на по-качествени социални услуги.

Не може да се приеме твърдението, че доставчиците на социални услуги могат да вземат решения за настаняване или не, както за деца, така и за възрастни, както и за задължаване за ползване на социална услуга от какъвто и да било тип. Визираното опасение за децата е решено и закрепено в *Закона за закрила на детето (ЗЗДет)*, където е регламентирано прилагането на мярка за настаняване извън семейството, която е административен акт на ДСП, с последващо съдебно одобрение. Доставчиците на социални услуги изпълняват набор от дейности за подкрепа на граждани, въз основа на информираното им съгласие и договаряне, включително проучване на техните потребности и определянето (при децата респективно с техните родители или настойници) на индивидуален план. Към настоящия момент не е възможно дете самостоятелно да ползва социална услуга. Когато то само потърси помощ, каквито случаи, макар и малко, има, незабавно се уведомяват неговите родители и ДСП.

Атакуваният закон не въвежда делегирането на социалните услуги и тяхното “раздържавяване”. Делегирането към местната власт по отношение на социалните услуги е практика, която датира от 2004 г. насам. Децентрализацията им е демократичен процес на ангажиране на местната власт и местните общности с решаването на проблемите и с удовлетворяването на потребностите на хората. Държавата запазва своя контрол чрез законите, стандартите за услугите, финансирането на набор от тях, с което гарантира достъпа на хората. Повече от 15 години практика показват, че тази възможност повлия на развитието на новите

услуги в общността, създадени в този период и на качеството на тяхното предоставяне. Фактори за това са конкурсното начало, специализацията в определена сфера на неправителствените организации (НПО), които кандидатстват и управляват услуги и съответно тяхната по-висока успеваемост, както и необходимостта да се доказват пред структурите на местната власт, които ги контролират.

Резултатите и практиката от някои изследвания⁴ показват, че НПО по-често успяват да осигурят обучения на персонала, да предоставят методическа подкрепа и супервизия, както и въвеждане на иновативни дейности. Въпреки това, тази възможност не се използва пълноценно, доколкото само около 15 % от услугите се предоставят от частни доставчици. Всички те са задължени да представят технически и финансови отчети всеки месец в общината, с която са сключили договор и отчетност към структурите на АСП.

С оглед това, намирам че е манипулативно мнението, че практиките да се делегират социални услуги от страна на държавата на граждански организации, на НПО, които са представени като "внесени", "чужди" и тази дейност е квалифицирана като отстъпване на държавата от присъщи и ангажименти и приватизация на дейностите за подкрепа.

Ако се обърне по-особено внимание на първите прояви на социална работа с деца от края на 19-ти и началото на 20-ти век в Република България, и по-конкретно на първите прояви на закрила на децата, ще се види, че това се е случвало чрез обществени организации като Червения кръст, Съюза за закрила на децата, женски дружества и пр. Тяхната дейност е била финансирана от министерства и от местна власт, както и от дарения. В *Закона за обществено подпомагане* от 1934 г. (ЗОП) е регламентирано създаването на „Обществен фонд за социално подпомагане“, който се предвижда да финансира и дейности на граждански сдружения. Съгласно чл. 17 ЗОП, общините са били длъжни да предоставят безвъзмездно сгради за приюти, както държавни, така и „на утвърдени благотворителни и обществени организации и дружества“, а според чл. 37 от същия закон е било предвидено постоянно финансиране на няколко организации, занимаващи се с това, което сега наричаме социални услуги от резидентен тип, както и създаване на детски ясли и градини, летни колонии на децата и пр. Нормативният акт е смятан за силно централизиращ социалната работа в България и е посрещнат с много критики и съпротиви, но с него се засвидетелства твърдението, че делегирането на социални услуги не е нова практика в Република България⁵. Наред с това, следва да се спомене, че почти веднага след 09.09.1944 г., държавата поема всичко и внася съветската практика на тотален централизъм и одържавяване както във всички сфери, така и в тази на социалната работа с деца и семейства. Нещо повече, тя я унищожавя, като я превръща в комунистическа образователно-възпитателна дейност на Министерство на образованието и науката, на Министерство на народното здраве, на Министерство на вътрешните работи, които създават домове и училища интернати за всякакъв вид трудности и проблеми. През 2000 г. на всяка трудност, свързана с дете, държавните институции имаха само едно предложение - за липса на родителска грижа -

⁴ Доклад от проучване "Социалните услуги в общността в периода на извънредно положение", СУ "Св. Кл. Охридски и ИСДП, стр. 17 <https://fnoi.uni-sofia.bg/wp-content/uploads/2020/05/Доклад-от-проучване-СОЦИАЛНИТЕ-УСЛУГИ-В-ОБЩНОСТТА-В-УСЛОВИЯ-НА-ИЗВЪНРЕДНО-ПОЛОЖЕНИЕ.pdf>

⁵ „Националното дете“, Кристина Попова

настаняване в дом, за Медико-социални грижи, за Деца от предучилищна възраст, за деца от училищна възраст, за деца с увреждания, със заболявания, с проблеми в поведението. Броят им надвишаваше 35 000 деца, изведени и настанени извън семействата си. Последното ставаше с молба на родители, по сигнал на граждани и с решение на директора на дома. За качеството на грижата има изследвания, публикации, документи.

Не на последно място, следва да се уточни, че изготвянето на оценка на потребностите се осъществява чрез набиране на информация, което се осъществява в рамките на договореност, на конфиденциалност, на етични професионални принципи. Изготвянето на оценка е основна дейност в професията на социалния работник, която дейност обхваща и много случаи, които едновременно са обхванати от различни системи – система за закрила, правосъдие, здравеопазване и пр., какъвто е случаят например с деца, пострадали от престъпление. Съгласно т. 56 от преамбюла и на чл. 22 от Директива 12/29 на ЕС, индивидуалната оценка се основава на набиране на информация. Изготвянето на индивидуална оценка от доставчик на социална услуга, независимо дали той е община или частен доставчик, е основна професионална дейност на всяка услуга и нейното изготвяне се основава на една и съща нормативна и професионална регулация и е определящо за изготвяне на плана за подкрепа в социалните услуги.

По отношение твърдението за противоконституционност, касаещо личните данни и събиране на информация от трети лица, същото намирам за неоснователно и противоречащо с обективната истина. Това е така, тъй като всеки доставчик на социални услуги е администратор на лични данни съгласно Закона за защита на личните данни (чл. 86, ал. 3), като освен това подлежат и на лицензиране и мониторинг от страна на Агенцията за социално подпомагане за качество на предлагани социални услуги.

В искането са налице твърдения относно намесата в личния живот и неприкосновеност на жилището, както и за правата на родителите да отглеждат децата си, като изведените аргументите са изцяло голословни, като за тях липсва каквато и да било подкрепа и обосноваване с доказателства.

§ 3. Извод

Предвид изложените по-горе аргументи, считам, че исканото обявяване на противоконституционност на разпоредбите, касаещи най-общо предмета и целите, принципите и понятието за „социални услуги“, обхваща им, както и доставчиците на социални услуги, е неоснователно и необосновано. Законът не повлиява по никакъв начин предоставянето на социално подпомагане.

Атакуваната уредба не само не е в противоречие с конституционната регламентация и международните източници на правото, а освен, че утвърждава, и доразвива в по-голяма степен разбирането на Българската държава като социална такава. Създадени са механизми за предоставяне на по-висококачествено социално сътрудничество, респективно предоставяне на по-висококачествени социални услуги на всеки български гражданин, съобразно техните нужди и възможности. Чрез законодателна инициатива за всеобхватно регламентиране на предоставянето на социални услуги е изпълнено задължението на държавата да създаде предпоставки за социално и икономическо благополучие на всеки български гражданин, в което

действителност се изразява принципа на социалната държава. В оспорената нормативна уредба са заложиени както принципа за равенство, така и за свобода на сдружаване и свободна стопанска инициатива, които в своето взаимодействие, гарантират достъпността и висококачествената на предоставените услуги, съобразени с нуждите на всеки човек.

Приложения: Адвокатско пълномощно.

С уважение:
(Иван Георгиев)