

## Административни органи в сферата на правата на хората с увреждания

Светослав Мишев, докторант  
Юридическия факултет на ВТУ „Св. св. Кирил и Методий“

## Administrative bodies in the field of the rights of people with disabilities

Svetoslav Mishev, PhD candidate  
Faculty of Law of St. Cyril and St. Methodius University of Veliko Tarnovo

**Abstract:** *The bodies that mainly create and implement the policy towards people with disabilities are the bodies of the executive power. The supreme body regarding the rights of people with disabilities is the Council of Ministers. The Minister of Labor and Social Policy has a key role in the implementation of the state policy regarding people with disabilities. Territorial bodies such as mayors and district governors also have powers over people with disabilities.*

**Keywords:** *administrative body, people with disabilities, rights, protection, integration*

**Резюме:** Органите, които главно създават и провеждат държавната политика в сферата на правата на хората с увреждания са органи на изпълнителната власт. Върховният орган, който формира тази политика е Министерският съвет. Ключова роля при провеждането на политиката свързана с правата на хората с увреждания има министърът на труда и социалната политика. Териториалните органи, като кметовете на общини и областните управители също имат правомощия по отношение на хората с увреждания.

**Ключови думи:** административен орган, хора с увреждания, права, защита, интеграция;

Обществените отношения в сферата на уврежданията се регулират от административното право, органите, които предвиждат Законът за хората с увреждания<sup>1</sup> (ЗХУ) и Законът за личната помощ<sup>2</sup> (ЗЛП) са главно органи на изпълнителната власт. Разглеждането на конкретните административни органи в тази сфера на

<sup>1</sup> Закон за хората с увреждания, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

<sup>2</sup> Закон за личната помощ, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

обществения живот трябва да започне с няколко думи изобщо за държавната администрация. Според професор Емилия Къндева „Държавните административни органи, в това число и органите на местната администрация, в своята цялост образуват административния апарат на държавата. Административният апарат е организационния сбор от държавни и местни органи, които са предназначени да осъществяват задачите на държавното управление и да развият конкретна, творческа изпълнителна дейност. Административният апарат съдържа редица организационни нива и подразделения, административно-организационни единици, органи и учреждения. Административният апарат е организационният механизъм, чрез който се извършва административната дейност в държавата. Характерна черта на административния апарат е йерархията на нивата и звената в него. Тази йерархия се проявява в подчинеността на актовете и действията на по-нисшите звена на висшестоящите звена в административния апарат, както и във възможностите за контрол, упражняван от висшестоящите органи по отношение на нисшестоящите.”<sup>3</sup>

Органите на изпълнителната власт изграждат държавния административен апарат. Изпълнителните органи имат своята специфика. Тази специфика се състои в това – те да осъществяват изпълнителната дейност, като това дава отражение на компетентността им, на актовете им, на структурата им, както и на тяхното положение в обществото. Няма нужда държавните органи и частно изпълнителните органи да притежават качеството „юридическо лице“, за да осъществяват своята компетентност. Това е така, защото тя нямат права и задължения, а осъществяват правомощията, които са им дадени от закона<sup>4</sup>.

Законът за администрацията (ЗА) дели административните органи на централни и териториални. Член 19 от ЗА определя, че централните органи са Министерският съвет, министър-председателят, заместник министър-председателите и министрите. Териториалните органи съгласно закона са: областните управители, кме-

<sup>3</sup> Къндева, Е. Публична администрация, С.: Сиела, 2007, с. 114.

<sup>4</sup> Сивков, Цв. Административно право и административен процес. Първо издание. Плевен: Издателски център МУ – Плевен, 2013, 32 – 33.

товете на общини, на райони, на кметства и кметските наместници. Член 7 от ЗХУ постановява, че **Министерският съвет** (МС) определя държавната политика за правата на хората с увреждания. Тази политика се осъществява от държавните и местните органи в сътрудничество с национално представителните организации на и за хората с увреждания, национално представителните организации на работодателите и национално представителните организации на работниците и служителите, които създават условия и съдействат за реализирането на програми и проекти в тази област. Държавните и местните органи съгласно своята компетентност приемат, съответно издават нормативни актове, стратегии, програми, стандарти и други документи, свързани с правата на хората с увреждания.<sup>5</sup>

Върховният изпълнително-разпоредителен орган, който има правомощия в сферата на уврежданията е **Министерският съвет**. Чл. 7 от ЗХУ гласи, че МС „определя държавната политика за правата на хората с увреждания“. МС е държавният орган, който ръководи вътрешната и външната политика на страната. Той органът, който единствен може да внесе в Народното събрание законопроекта за държавния бюджет и именно той изпълнява бюджета. МС може да отменя актовете на министрите, както по отношение на тяхната законосъобразност, така и по отношение на тяхната целесъобразност. С приетите от МС програми за рехабилитация и профилактика се определят целите и методите, както и средствата за превенция на уврежданията. МС определя и органите, които изпълняват тези програми и оценяват възможностите на хората с увреждания. МС приема програма за ранна диагностика генетичните и пренаталните заболявания и придобити състояния по предложение на министъра на здравеопазването. МС е компетентният орган, който приема Правилника за дейността и организация на работата на **Националния съвет за хората с увреждания**, реда за признаване на национална представителност на организациите на и за хората с увреждания и контрола за спазване на критериите за национална представителност<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Закон за личната помощ, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

<sup>6</sup> Митева, И. Административноправен режим относно хората с увреждания в българското законодателство, Сиела, 2022.

Главна роля в сферата на уврежданията има друг централен държавен орган със специална компетентност – **министърът на труда и социалната политика** (МТСП). Чл. 9 от ЗХУ изрично подчертава основната му роля в сферата на уврежданията – министърът на труда и социалната политика координира дейностите на държавните органи с цел реализиране правата на хората с увреждания, разработва, участва в обсъждането и предлага приемането и/или изменението на нормативни актове, стратегически документи, програми и планове, засягащи правата на хората с увреждания. Той пряко организира дейността на Националния съвет за хората с увреждания, също така организира предоставянето на статут на национално представителните организации на и за хората с увреждания. Министърът на труда и социалната политика е длъжен да оказва методическа помощ на другите административни органи при изпълняването от тях на държавната политика за правата на хората с увреждания. Той координира събирането на данни от различните институции и организации, на базата на които изготвят анализи и годишен доклад за спазването на правата на хората с увреждания в секторните политики. МТСП координира изпълнението на националните ангажименти по прилагането на Конвенцията за правата на хората с увреждания (ратифицирана със закон – ДВ. бр. 12 от 2012 г.), както и на международните актове във връзка с правата на хората с увреждания. Този министър предоставя информация на държавните органи и гражданското общество по прилагането на Конвенцията и националните политики.

МТСП представлява държавата в международните организации и програмите засягащи хората с увреждания. Той ръководи и координира участието в националните и международните програми и проекти за хората с увреждания, включително и съвместно с други държавни органи и организации. МТСП поддържа контакти със сродни специализирани държавни органи в други държави, както и с международни организации с предмет на дейност в подкрепа за хората с увреждания.

При изпълнението на тези компетентности МТСП се подпомага от дирекция в специализираната администрация на минис-

терството и от **Агенцията за хората с увреждания**<sup>7</sup>. МТСП съгласувано с министъра на здравеопазването утвърждава ежегодно списъците на помощните средства, приспособления и съоръжения за хората с увреждания и медицинските изделия предназначени за хората с увреждания<sup>8</sup>.

Другият специален закон, уреждащ правата на хората с увреждания е Законът за личната помощ<sup>9</sup> (ЗЛП). Съгласно, чл. 17 от ЗЛП, МТСП издава наредба по прилагането на закона в две негови части – кои лица могат да се включат в механизма „лична помощ“, наредбата урежда също така и контрола за прилагането на закона. Съгласно чл. 36 от ЗЛП, МТСП упражнява контрол за изпълнението на закона.

Централен орган със специална компетентност, който има отношение към уврежданията е и **министърът на здравеопазването** (МЗ). Законът за здравето (ЗЗдр.) дава правомощие на МЗ да закриля психическото здраве на гражданите. По силата на чл. 86а от ЗЗдр. към него се създава **Обществен съвет по правата на пациента**. В състава на този съвет влиза един представител от организация на хората с увреждания, който е член на Националния съвет за интеграция на хората с увреждания и един представител на организация за хората с увреждания, който също трябва да е член на Националния съвет за интеграция на хората с увреждания<sup>10</sup>.

МЗ има правомощия и по ЗХУ. На основание този административен закон той предлага на МС да приеме програма за ранна диагностика на генетичните и пренаталните заболявания и придобити състояния.

**Министърът на образованието и науката** като централен орган със специална компетентност има отношение към обучаемите хора с увреждания. Към неговото ведомство са създадени специални обслужващи звена по изпълнението на държавната политика в сферата на приобщаващото образование. Това са **регионалните центрове за подкрепа на процеса на приобщаващото образование**. В тях се осъществява организационното и методи-

<sup>7</sup> Закон за хората с увреждания, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

<sup>8</sup> Митева, И. Цит. съч.

<sup>9</sup> Закон за личната помощ, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

<sup>10</sup> Закон за здравето, обн. ДВ. бр. 70 от 10 август 2004 г.

ческото подпомагане на детските градини и училищата по отношение на предоставянето на допълнителна подкрепа за личностно развитие на децата и учениците с увреждания, както и осигуряват ресурсно подпомагане на деца и ученици със специални образователни потребности, в случаите предвидени в Закона за предучилищното и училищното образование<sup>11</sup>.

ЗХУ в чл. 58 задължава Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията да създава условия за достъп на хората с увреждания до транспортни, информационни и комуникационни услуги, като разработва необходимите нормативни актове за това. Тази законова разпоредба прави **министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията**, който е централен орган със специална компетентност и орган по отношение правата на хората с увреждания.

Следващата разпоредба на ЗХУ дава качеството на орган по уврежданията и на **Министъра на младежта и спорта**. Той също е централен орган със специална компетентност, но чл. 59 от ЗХУ постановява, че неговото министерство в сътрудничество с общините и спортните организации създава условия за социално приобщаване на хората с увреждания.

Чл. 60 от ЗХУ задължава и **министъра на културата** съвместно с общините да осигурява интеграцията на хората с увреждания чрез предоставяне на специализирана информация за използване на услуги, маршрути, архитектурно-транспортни и други облекчения в места за обществено ползване, предназначени за отдых и култура. Този министър също така трябва да осигурява подкрепа за развитие на талантите и да насърчава творческите изяви на хората с увреждания.

**Областните управители**, бидейки териториални държавни органи с обща компетентност, по силата на ЗХУ провеждат държавната политика за хората с увреждания на териториално ниво, като контролират дали е достъпна архитектурната среда на територията на областта по отношение на елементите на достъпната среда в урбанизираната територия, сградите и съоръженията, които са държавна собственост. При провеждането на държавната политика за хората с

<sup>11</sup> Закон за хората с увреждания, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

увреждания, областните управители се подпомагат от **областни съвети**. В тези съвети влизат представители на областната и общинската администрация, на териториалните органи на изпълнителната власт, на национално представителните организации на и за хората с увреждания, на организациите на работниците и служителите, на работодателите, на юридически лица с нестопанска цел за осъществяване на дейност в обществена полза, както и други заинтересовани лица работещи в областта на правата на хората с увреждания<sup>12</sup>.

Областният управител има правомощия и по отношение на правата на децата и учениците със специални образователни потребности. Именно той организира разработването на областна стратегия за подкрепа на личностното развитие на децата и учениците със специални образователни потребности<sup>13</sup>.

**Кметът на общината** е едноличен орган на изпълнителната власт с обща компетентност. Законът за личната помощ му дава правомощия в сферата на уврежданията. До кмета на общината се подават декларациите от лицата, които желаят да им се осигури лична помощ, също така кметът на общината упражнява контрол за предоставянето на личната помощ<sup>14</sup>. В рамките на своята компетентност местните органи осигуряват изграждането и поддържането на достъпна среда в урбанизираната територия и на достъпна среда в сградите и съоръженията, които са общинска собственост. Те ежегодно разработват програми, които се одобряват от общинските съвети и в които програми се съдържат необходимите мерки, срокове и финансови средства за тяхното изпълнение. Местните органи трябва да осигурят достъпен обществен превоз на пътниците, чрез приспособяване на съществуващите масови транспортни средства и въвеждане в експлоатация на технически пригодени за използване от хора с увреждания транспортни средства<sup>15</sup>.

Специализиран държавен орган към МТСП е **Агенцията за хората с увреждания (АХУ)**. Тя е изпълнителна агенция, юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище в София. Агенцията

<sup>12</sup> Закон за хората с увреждания, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

<sup>13</sup> Митева, И. Цит. съч.

<sup>14</sup> Пак там.

<sup>15</sup> Закон за хората с увреждания, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

се представлява и ръководи от изпълнителен директор. Агенцията участва в механизъм по координация в областта на политиката за правата на хората с увреждания, води и поддържа информационната система за хората с увреждания. Изготвя отчети за изпълнението на политиката за правата на хората с увреждания, които предоставя на МТСП. Агенцията води също и регистър на специализираните предприятия и кооперации на хората с увреждания. Разработва програми и финансира мерки за стимулиране на стопанската инициатива в интерес на хората с увреждания. Разработва програми и финансира проекти за рехабилитация, интеграция и за изграждане на достъпна среда за хората с увреждания. АХУ участва при изготвянето на нормативни актове, свързани с правата на хората с увреждания и дава становища по тях. АХУ поддържа интернет страница в която публикува навременна информация за достъпа и насоките за реализиране правата на хората с увреждания. АХУ е длъжна да сезира компетентните органи при установяването на нарушение на правата на хората с увреждания. Устройственият правилник на АХУ се приема от Министерския съвет по предложение на МТСП.

Съществува **Съвет за наблюдение**, който осъществява контролни функции по насърчаването, защитата и наблюдението на приложението на Конвенцията за защита на хората с увреждания. Дейността на този орган се администрира чрез администрацията на омбудсмана на Републиката и на Комисията за защита от дискриминация на ротационен принцип за срок от две години. В неговия състав влизат 9 членове – двама представители определени от омбудсмана на Републиката, двама представители определени от председателя на Комисията за защита от дискриминация, четирима представители на организациите на и за хората с увреждания, определени от тях, както и един представител на академичната общност определен от Българската академия на науките<sup>16</sup>.

Сътрудничеството при разработването на нормативните актове и провеждането на политиката за права на хората с увреждания, се координира от създаден към МС **Националният съвет за хората с увреждания**. Това е консултативен орган, в който влизат представители на държавата определени от МС, национално представител-

<sup>16</sup> Закон за хората с увреждания, обн. ДВ. бр. 105 от 18 декември 2018 г.

ните организации на и за хората с увреждания, национално представителните организации на работниците и служителите, национално представителните организации на работодателите и Националното сдружение на общините в Република България. Председател на Националния съвет е един от заместник министър-председателите.

Разгледаните органи на изпълнителната власт и подпомагащите ги в упражняването на правомощията им структури, гарантират законосъобразното и целесъобразното провеждане на държавната политика в сферата на правата на хората с увреждания. С оглед подобряването на работата на Съвета за наблюдения и на Националния съвет за хората с увреждания, законодателят би могъл да предвиди в тях да участват и независими експерти<sup>17</sup>. Включването на такива експерти ще гарантира по-голямата демократичност при вземането на решения. В администрациите на органите на изпълнителната власт в които не работят специалисти по правата на хората с увреждания е необходимо такива да бъдат назначени. Това се налага, защото органите изпълнителните органи имат много правомощия по различни закони и за да могат възможно най-ефективно да упражняват своите компетентности в сферата с увреждания, тези държавни органи се нуждаят от такива експерти.

В монографията си<sup>18</sup> си колежата д-р Илияна Митева предлага също да се създаде специален омбудсман, който да подобри работата на администрацията по отношение на спазването и упражняването на правата на хората с увреждания. Подкрепям тази идея, защото националният омбудсман е твърде ангажиран с разнородни сигнали свързани с лоша администрация в различни сфери на обществения живот и такъв нарочен омбудсман ще защити в по-голяма степен правата и интересите на хората с увреждания.

---

<sup>17</sup> Така предлага и д-р Илияна Митева в монографията си.

<sup>18</sup> Митева И. Цит. съч.