

**Изследване на правните проблеми в  
България по метода на *justiciable events***

**Д-р Мартин Граматиков**



Изказаните становища и мнения в настоящото изследване са отговорност на авторите и не отразяват непременно мненията и политиката на Институт „Отворено общество“-София. Авторите следва да бъдат цитирани при всяко преиздаване на материала, целия или част от него.

©2009 Институт „Отворено общество“-София. Всички права запазени.  
Нито една част от това изследване не може да бъде публикувана или възпроизвеждана под каквато и да е форма без предварително писмено съгласие на Институт „Отворено общество“-София.

*Адрес за запитвания:*

Институт „Отворено общество“-София  
ул. „Солунска“ № 56  
1000 София, България

**Електронна поща :** [info@osi.bg](mailto:info@osi.bg)  
**Уебстраница :** <http://www.osi.bg>

## Съдържание

|    |   |        |
|----|---|--------|
| 1  | Резюме  | стр.4  |
| 2  | Въведение   | стр.5  |
| 3  | Кратък преглед на изследванията на ЧПП в други юрисдикции |        |
|    | 3.1. Великобритания                                       | стр.8  |
|    | 3.2. САЩ  | стр.9  |
|    | 3.3. Австралия  | стр.9  |
| 4  | Методология   | стр.10 |
| 5  | Честота на правните проблеми в българското общество       | стр.11 |
| 6  | Рискови фактори за наличието на правни проблеми           | стр.14 |
| 7  | Разпределение на правните проблеми по категории           | стр.18 |
| 8  | Очаквания за разрешаване на проблемите                    | стр.20 |
| 9  | Действия при възникване на проблемите                     | стр.21 |
| 10 | Търсене на правна помощ като отговор на правните проблеми | стр.25 |
| 11 | Опит в търсенето и получаването на правна помощ           | стр.26 |
| 12 | Източници на правна информация                            | стр.28 |
| 13 | Разрешаване на проблемите                                 | стр.28 |
| 14 | Последици от правните проблеми                            |        |
|    | 14.1. Негативни последици от правните проблеми            | стр.32 |
|    | 14.2. Множество правни проблеми                           | стр.34 |
|    | 14.3. Доверие в съдебната система                         | стр.36 |
| 15 | Изводи  | стр.37 |

## 1. Резюме

Изследването<sup>f\*</sup> на гражданско-правните и административно-правните проблеми в България показва, че 46,3% от анкетирания са имали сблъсък с труден за разрешаване правен проблем в последните 3,5 години. Най-голям е относителният дял на проблемите, свързани с потреблението на стоки и услуги (22,23%), следван от проблемите, породени от отношения със съседни (15,20%) и получаването на социални и други подобни помощи от държавата и общините. Множество фактори са свързани с риска от наличието на правен проблем – образованието, видът на населеното място, фактът дали респондентът е бил жертва на престъпление и т.н. Един от основните изводи е, че при повече от една четвърт от правните проблеми засегнатата страна не прави нищо за разрешаването му. Когато се търси активно решение на проблема, най-често се прибегва към помощ или съдействие от държавни и общински органи. Достъпът до правна помощ, особено до квалифицирана правна помощ е силно ограничен. Големият процент правни проблеми остават неразрешени. В следствие гражданите, а и обществото като цяло понася значителни разходи под формата на стрес, загуба на пари и време. Опитът с гражданско-правните и административно-правните проблеми води до нарастване на недоверието в способността на съдебната система да разреши съществуващите спорове. Цялостният извод е, че формалните механизми за решаване на правните проблеми не са достатъчно ефективни, а неформалните на практика липсват. Разрешаването на проблемите в голям брой от случаите се замества от „изоставяне“ на проблема и понасяне на вредните му последици.

---

<sup>f</sup> д-р Мартин Граматиков е изследовател в катедра Частно право, Правен факултет, Тилбургски Университет, Холандия, e-mail: martin@gramatikov.com

\* Авторът е благодарен за подкрепата и съветите, получени в хода на реализирането на това изследване, на: Заза Наморадзе и Надя Хриптиевски от Justice Initiative, Иванка Иванова от Институт Отворено общество – София, проф. Красимира Средкова и д-р Кристиян Таков от Юридическия факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“, д-р Калоян Харалампиев и д-р Венелин Стойчев от катедра Социология, Философски факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“, както и на Драгомир Йорданов от Националния институт по правосъдието

## 2. Въведение

В англоезичната литература понятието за частно-правни проблеми е известно като “justiciable events”. Според известната дефиниция на Ген<sup>1</sup> гражданско-правни проблеми (ЧПП) са “обстоятелствата и събитията, които поставят въпрос от областта на частното право (civil law, бел. моя), без значение дали хората ги разпознават или не като “правни проблеми” и без значение дали реагират на тези проблеми чрез механизмите на системата на гражданско правосъдие”. При избора на категории от правни проблеми е важно, че правото има решение на житейския проблем и намесата на юрист може да доведе лицето до решението<sup>2</sup>.

За правилното разбиране на понятието “justiciable event” и за целите на сравнителния анализ е важно да се дискутира понятието частно право. В англоезичната литература под частно-правен проблем се разбират широк набор от проблеми, като за причисляването им към една обща категория се използва негативен признак – да не попадат в кръга на наказателно-правните проблеми<sup>3</sup>. По такъв начин всеки юридически факт, който не е престъпно деяние, попада в обхвата на частно-правните проблеми. В страна с континентална правна система като България това означава, че в обхвата на ЧПП следва да се включат и проблеми, които могат да бъдат решени с механизмите на административното право и процес, търговското право и редица други отрасли на правото.

Доколкото целта на изследванията на ЧПП е да допринесе за разбирането на въпросите с достъпа до правосъдие и защитата на правата на личността, посочените по-долу изследвания се концентрират в сфери, които касаят участието на личността в социалния живот. По тази причина някои отрасли на правото присъстват през опосредстващата роля на физическото лице, което среща правния проблем. Т.напр. потребителският спор се отнася както до правата и задълженията на страните по търговската сделка покупко-продажба, така и до публично-правния режим на защита на потребителя. От гледна точка на потребителя обаче двете материи имат сходна стойност, поради което се оформя една обща категория – проблеми с потреблението на стоки и услуги.

През 1995 г. във Великобритания голямо правно изследване използва за посредник на проблем от правен характер понятието “сериозен спор”. Респондентите са запитани за наличието на “сериозен спор” относно 13 категории гражданско-правни проблеми. При така формулирано понятие за гражданско-правен проблем обаче се наблюдава значително стесняване на предмета на изследване. Степента на “сериозност” на спора очевидно е обект

---

<sup>1</sup> DAME HAZEL GENN, *Paths to Justice. What people do and think about going to law?* (Hart Publishing. 1999).

<sup>2</sup> DAME HAZEL GENN & ALAN PATERSON, *Paths to Justice Scotland. What People in Scotland Do and Think About Going to Law* (Hart Publishing. 2001).

<sup>3</sup> *Id.* at 22

на индивидуална преценка и отговорите в значителна степен съдържат оценката на респондента относно понятието.

Очевидно понятието “сериозен спор” цели да се отсеят множеството ежедневни ситуации, които имат белезите на правен проблем, но влиянието им върху личността и имуществото на участващия не е от такова значение, че да бъдат третирани наравно с ЧПП, за които предполагахме, че могат да бъдат решени с механизмите на правото. За да се справи с този проблем, Ген конкретизира определението си за ЧПП чрез филтъра “не-тривиален” проблем. Под нетривиален се разбира такъв правен проблем, който е “достатъчно важен, за да предизвика действие”<sup>4</sup>.

Концепцията за ЧПП обикновено се изследва чрез проучване на мнението на извадка от населението за случилите им се ЧПП в определен период (от 12 м. до целия живот). Използването на подобен изследователски подход позволява отчитането на явните и скритите ЧПП. Под явни се има предвид категорията проблеми, които стигат до правосъдната система – гражданските и административните съдилища, арбитражите, медиаторите, особените юрисдикции и административните органи. Неявните ЧПП са такива правни проблеми, които не стигат до разрешаване или разрешаването се случва на индивидуално, семейно или общностно ниво. Изследванията от други страни и житейския опит дават основание да се твърди, че неявните ЧПП са значително повече от явните. За съжаление в официалните статистически данни попадат само случаите на ЧПП, отнесени към формалните механизми. По такъв начин при формулирането на различни политики в областта на правосъдието, социалната помощ, достъпа до правосъдие, образованието, здравеопазването, интеграцията и пр. и впоследствие при прилагането им, не се знаят и не се взимат предвид реално случилите се гражданско-правни проблеми. В наказателната политика за справяне с проблема на латентната (скрита) престъпност се използват т.нар. виктимологични изследвания. В известна степен ползата от изследване на ЧПП може да се сравни с тази от виктимологичните изследвания.

Проведените изследвания на ЧПП в различни юрисдикции дават важна информация за стратегиите, които респондентите са предприели за справяне с проблема. Прегледът на литературата сочи, че в голямата си част установените ЧПП не са били разрешавани с формалните способности на гражданското право. Изследванията сочат, че голям част от респондентите не са получили компетентен съвет за наличните правни възможности при възникналия проблем. Както може да се предположи, с намаляване на дохода, намалява и вероятността респондентът да потърси правна помощ и съответно да реши проблема чрез законово установените институции. Основните идентифицирани причини за нерешаване на ЧПП или решаването със собствени сили са:

---

<sup>4</sup> GENN, Paths to Justice. What people do and think about going to law?

- проблемът не се схваща като достатъчно сериозен, че да оправдае инвестирането на ресурси за разрешаване;
- респондентът не разбира проблема като правен, не познава субективните си права, не знае че правото има решение за проблема или не знае къде да се обърне за съвет;
- цената на правното разрешаване на проблема или несигурността относно възможните разходи са бариера пред отнасянето на проблема към институционалната система;
- отнасянето на проблема може да доведе до вреди.

Особена важност изследването на ЧПП има при планирането и предоставянето на финансираната от държавата правна помощ. В България традиционно правната помощ от служебни защитници се предоставя по наказателни дела. Със Закона за правната помощ нормативно беше уредено субективното право на държавно финансирана правна помощ и по граждански и административни дела. По такъв начин законодателят премахна нелогичното ограничаване на обхвата на системата за правна помощ. И за гражданите без юридическо образование е ясно, че вещно-правен, семеен или данъчен спор може да има не по-малко отражение върху качеството на живот от едно наказателно преследване.

За разлика от наказателното право при гражданското и административното право трудно може да се направи предвиждане за обема и структурата на нуждите от правна помощ. По наказателните дела статистиката на ГД Полиция, следствието, прокуратурата и съдилищата дава сравнително ясна отправна точка на изпълнителната власт при преценката на бюджета и организирането на правната помощ. С помощта на изследване на ЧПП може да се отговори на серия от значими въпроси:

- Колко български граждани са потенциални потребители на системата от правна помощ;
- Каква част от онези, които са се сблъскали с ЧПП не са потърсили разрешение поради липса на финансови средства, информация, отдалеченост, негъвкаво работно време и пр. бариери пред достъпа до правна помощ;
- Каква е структурата на нуждите от първична правна помощ (чл. 21 ал. 1 и 2, Закон за правната помощ (Обн. Дв. бр. 79 от 04.10.2005 г.));
- Какви алтернативни варианти на системата от служебни защитници съществуват и как могат да се превърнат в ресурси;
- Какви нива на нуждите могат да бъдат посрещнати при различни размери на бюджета за правна помощ;

### 3. Кратък преглед на изследванията на ЧПП в други юрисдикции

Първите изследвания на разпространението на гражданско-правни проблеми в обществото са проведени в края на 70-те години на 20 в. в САЩ<sup>5</sup>. През 90-те години на 20 в. се провеждат няколко мащабни изследвания върху широкото разбиране за ЧПП в САЩ<sup>6</sup>, Великобритания<sup>7</sup>, Нова Зеландия<sup>8</sup>, Австралия<sup>9</sup> и Канада<sup>10</sup>.

#### 3.1. Великобритания

През 1999 г. и 2001 г. Ген<sup>11</sup>, респ. Ген и Патерсън<sup>12</sup> провеждат две известни изследвания на честотата и последиците от ЧПП в Англия/Уелс и Шотландия. В двете изследвания се използват 13 категории от ЧПП, които обхващат 60 по-конкретни ситуации, които могат да бъдат разрешени с правни механизми. Проведеното в Англия и Уелс проучване показва, че за периода от 5,5 години преди интервюто 40% от респондентите са изпитали поне един правен проблем, като най-много натрупвания се наблюдават при некачествените стоки и услуги (11%), свързани с пари проблеми (9%), наранявания и свързани със здравето проблеми (8%), собственост на жилище (8%) и т.н. Използването на същата методология и почти идентични въпроси в Шотландия показва, че 26% от шотландците са имали правни проблеми в последните 5,5 години. Авторите дискутират причините за значителната разлика между двете множества и стигат до извода, че такива могат да се търсят в различната социо-културна нагласа на английското и шотландското общество към правните проблеми.

През 2004 г. Плизънс<sup>13</sup> провежда следващо изследване на ЧПП в Англия и Уелс. За събиране на данните са интервюирани 5611 души на възраст над 18

---

<sup>5</sup> BARBARA A. CURRAN, *The Legal Needs of the Public: The Final Report of A National Survey* (American Bar Foundation. 1977).

<sup>6</sup> AMERICAN BAR ASSOCIATION, *Comprehensive Legal Needs Study*. (1994), p.

<sup>7</sup> GENN, *Paths to Justice. What people do and think about going to law?*; GENN & PATERSON, *Paths to Justice Scotland. What People in Scotland Do and Think About Going to Law.*; PASCOE PLEASANCE, et al., *Causes of Action: Civil Law and Social Justice* (Stationery Office. 2004).

<sup>8</sup> GEOFF MULHERIN & CHRISTINE COUMARELOS, *Access to Justice and Disadvantaged Communities*, in *Transforming Lives: Law and Social Process*, (Pascoe Pleasance, et al. eds., 2007).

<sup>9</sup> CHRISTINE COUMARELOS, et al., *Justice made to measure : NSW legal needs survey in disadvantaged areas* (Law and Justice Foundation of New South Wales. 2006).

<sup>10</sup> AB CURRIE, *The Legal Problems of Everyday Life* (2007).; AB CURRIE, *A National Survey of the Civil Justice Problems of Low and Moderate Income Canadians*, 13 *International Journal of the Legal Profession*, (2006).

<sup>11</sup> GENN, *Paths to Justice. What people do and think about going to law?*

<sup>12</sup> GENN & PATERSON, *Paths to Justice Scotland. What People in Scotland Do and Think About Going to Law.*

<sup>13</sup> PLEASANCE, et al.



години. Процентът на изпиталите правен проблем за последните 3,5 години е 36. Основните категории от регистрирани правни проблеми са: съседни (8%), пари и кредит (8%), трудови правоотношения (6%), непозволено увреждане на личността (4%), наем на жилище (4%) и др.

### **3.2. САЩ**

В проучване от 1977 г. Къран<sup>14</sup> установява, че през целия си живот до момента на анкетиране запитаните са имали средно по 4,8 правни проблема от различно естество – недвижими имоти, полагане на труд, потребителски спорове, проблеми с държавната администрация и пр. През 1989 г. в САЩ е проведено изследване по телефона на 500 домакинства с ниски доходи<sup>15</sup>. Изследователите докладват, че 43% от анкетираните домакинства са имали поне един правен проблем през изминалата година, като средния брой проблеми е 3,2. В по-мощно изследване на Американската асоциация на юристите от 1994 г. са изследвани 3 000 семейства с нисък или среден доход от САЩ. Изследването обхваща 17 ЧПП, в които попадат общо 67 ситуации, включително и проблеми на околната среда и осъществяването на малък и среден бизнес. Около половината от анкетираните домакинства отговарят, че са имали ЧПП през изминалата година. Най-често срещаните проблеми са в областта на жилищното настаняване, недвижимата собственост, личните финанси и потребителски проблеми със стоки и услуги.

### **3.3. Австралия**

Кумарелос и колектив<sup>16</sup> изследват 2431 жители на три района на австралийския щат Нов Южен Уелс. Във въпросника са обхванати 101 ЧПП, които потенциално могат да бъдат решени с правни способности. В посоченото изследване попадат 76 гражданско правни проблеми, 16 проблема, свързани с наказателното право и група от 9 семейни проблема. Обхванатият период на изследване е 12 месеца преди датата на провеждане на конкретното интервю. Резултатите от направеното изследване сочат висока честотата на правни проблеми, като хората с хронични заболявания или увреждания изпитват много по-често правни проблеми от останалите. Една трета от запитаните са заявили, че са имали над 3 правни проблема за разглеждания период. Над 2/3 от анкетираните са посочили, че през последните 12 м. са изпитвали правен проблем. Най-често наблюдаваните проблеми са: обща престъпност (27%), жилищно настаняване (23%), потребителски проблеми (22%), административни проблеми (20%), непозволено увреждане (19%), завещания и недвижими имоти (15%), трудова заетост (12%), кредити/заеми (12%), семейни проблеми (9%), образование (7%) и др.

---

<sup>14</sup> CURRAN.

<sup>15</sup> AMERICAN BAR ASSOCIATION. p.

<sup>16</sup> COUMARELOS, et al.

В много случаи правните проблеми не се разрешават, а се отминават с бездействие. При една трета от регистрираните правни проблеми респондентите не са направили каквото и да било, за да защитят правата и законните си интереси. Традиционни източници на правна помощ като адвокати, агенции за правна помощ и съдилища се използват рядко, а голяма част от респондентите са се спречкали с бариери при търсенето на правна помощ. Интересен извод от изследването е, че степента на удовлетвореност от получената правна помощ за разрешаване на правния проблем е висока – четири пети са доволни и само 13% недоволни.

## **4. Методология**

Изследователският инструмент в голяма степен е базиран на използваните въпросници в сходни изследвания в други страни. С оглед адаптирането към българските условия при разработването на въпросника бяха проведени две фокусни групи. В резултат на получените данни бяха преформулирани редица въпроси и беше съставен обширен лист от правни проблеми, подредени в 15 категории. Предварителна версия на въпросника беше изпробвана пробно на малка извадка от 10 респондента.

Сериозно предизвикателство на предварителната фаза беше концептуализирането на понятието за частно-правен проблем. Юрисдикциите, които принадлежат към континентално-правната традиция, правят разграничението между частно право и обществено право. Подобно разграничение е непознато за юрисдикциите, принадлежащи към семейството на общото право. Методологията на *justiciable events* произлиза именно от такива страни и включва проблеми от гражданско-правен и административно-правен характер. Поради това в обхвата на частно-правните проблеми в посочени по-горе се включват и двете категории. Репликирането на методологията в България налага придържането към сходна концепция за правните проблеми. Друг аргумент за включването на административно-правните проблеми е чисто емпиричен. Отношенията на гражданите и техните организации с органите на власт пораждаат множество проблеми. В същото време достъпът до правна информация и правна помощ и в двете категории е силно ограничен. И за двете категории проблеми са валидни въпроси като – колко често възникват, какво правят или не правят хората при наличието на такъв проблем, в каква степен се разрешават и пр. Двата посочени аргумента правят желателно включването както на гражданско-правни, така и на административно-правни проблеми в обхвата на изследването.

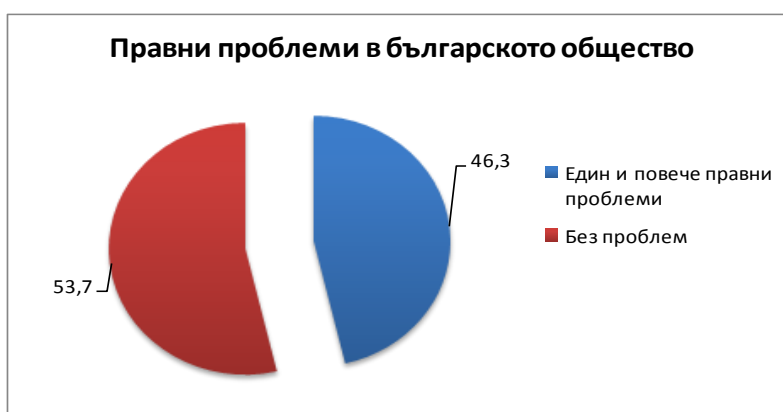
Съвкупността на обектите на изследването се определя като пълнолетните граждани (навършили 18 години), които живеят на територията на страната. Извадката е осъществена на принципа на случайността чрез реализиране на квоти на три нива. Първото ниво на стратифициране са областите в България, след което се прилага квоти с цел равномерно представяне на населени места от различна големина. Събирането на данните

беше осъществено през месеците юни и юли 2007 г. от агенцията за изследвания GfK България. Изследването е проведено по метода на прякото интервю. От обходените 5308 адреса ефективни интервюта са взети от 2730 пълнолетни граждани. Средната възраст на респондентите е 51 години. Относителните дялове показват известно отклонение на извадката в посока на свръхпредставяне на жените – 63,1%<sup>17</sup>.

## 5. Честота на правните проблеми в българското общество

Анализът на данните сочи, че почти половината от анкетираните пълнолетни граждани са имали един или повече правни проблеми в трите години и половина, предхождащи датата на интервюто. 46.3% (n=1264) от извадката са имали поне един от проблемите в предварително дефинирания списък с правни проблеми (виж Фигура 1). Малка част от извадката - 5% (n=63) съобщават за наличието на правен проблем, който не е описан в предварително формулираните 14 категории с гражданскоправни и административни проблеми. След кодиране на тези не категоризирани отговори беше установено, че почти половината се отнасят до престъпления срещу собствеността. Подобна находка не е необичайна в българското общество. Имайки предвид значителния процент нерегистрирана престъпност, която в голяма степен се състои именно от престъпления против собствеността на гражданите, може да се предположи, че тези случаи са проблеми, неразрешени от системата на наказателното правосъдие. Следвайки правилото, че изследването няма да разглежда проблеми, породени от престъпни посегателства срещу обществения ред, тези проблеми бяха изключени от анализирания масив.

Фигура 1 Правни проблеми в българското общество



<sup>17</sup> Последното преброяване сочи, че дялът на жените в населението е 51.29%.

Интерпретацията на факта, че почти половината от пълнолетните български граждани са се срещнали с правен проблем в живота си в последните 3,5 години, може да се направи от няколко изходни позиции. Методологията цели да обхване само проблемите, които представляват значителна трудност. От тази гледна точка, фактът, че половината от пълнолетните български граждани са изпитали значителни трудности буди основание за притеснение. Тук трябва да се има предвид, че данните от всяко едно емпирично изследване са повлияни от два вида грешки – грешка в инструмента и грешка в извадката. Без да се навлиза в дълбочина, може основателно да се предположи, че грешката е в посока на недокладване броя на съществуващите проблеми. Това означава, че 46,3% е консервативна оценка на честотата и разпределението в българското общество на проблемите с потенциално правно разрешение.

Друга гледна точка към установения процент трябва да отчита подходите и стратегиите за отговор на проблемите. За всяка юрисдикция, в която върховенството на закона не е абстрактен принцип и съдебната система разрешава правните спорове справедливо, предвидимо и бързо, подобна находка няма да звучи алармиращо. По-различно ще се разгледа фактът в среда, в която съдебната система е подложена на множество въпроси за способността си да отговори на потребностите на обществото от механизми за гарантиране на правосъдието. По-долу ще бъдат разгледани отговорите на българските граждани на правните си проблеми и въпросът ще бъде преразгледан наново.

На следващо място, данните от Фигура 1 могат да се интерпретират в сравнителен план. Всяко сравнение обаче трябва да държи сметка за спецификите на съответната правна система, методологията на изследването и ред други фактори, които водят до системни различия. Без претенции за сравнимост, тук ще бъдат цитирани данни за съотношението на правните проблеми в страни, в които методологията е била прилагана. Видно е, че изследването на правните проблеми в България е в голяма степен уникално за страните, извън системата на общото право и някои юрисдикции в Западна Европа. По-горе в текста са цитирани данните за сходни изследвания. Сравнението сочи, че данните за България сочат за повече от средния процент от правни проблеми. Както беше подчертано директното сравнение е невъзможно и нежелателно.

Таблица 1: Сравнителни резултати от изследвания на правните проблеми<sup>18</sup>

| САЩ <sup>19</sup>                          | Холандия <sup>20</sup>                     | Великобритания <sup>21</sup>              | Германия <sup>22</sup>             |
|--|--|---|------------------------------------|
| 1 Парични проблеми и потребителски спорове | 1 Трудови спорове 21,5%                    | 1 Потребителски спорове 13.3%             | 1 Движение по пътищата 18%         |
| 2 Проблеми с жилища и недвижими имоти      | 2 Потребителски спорове 21,3%              | 2 Междусъседски спорове 8.4%              | 2 Семейни спорове 16%              |
| 3 Проблеми в местните общности             | 3 Спорове за пари 13,1%                    | 3 Спорове за пари/задължения 8.3%         | 3 Трудови спорове 12%              |
| 4 Трудови спорове                          | 4 Притежаване на недвижим имот 11,9%       | 4 Трудови спорове 6.1%                    | 4 Участие в правни сделки 12%      |
| 5 Увреждания                               | 5 Наемане на имот 7,8%                     | 5 Увреждания 3.9%                         | 5 Наемане на имот 11%              |
| 6 Управление на територията                | 6 Семейни спорове 5,9%                     | 6 Отдаване на недвижим имот под наем 3.8% | 6 Спорове за пари/задължения 6%    |
| 7 Семейни проблеми                         | 7 Проблеми, свързани със здравето 3,9%     | 7 Притежаване на недвижим имот 2.4%       | 7 Социални помощи 6%               |
| 8 Завещания, наследяване                   | 8 Дискриминация 3,4%                       | 8 Социални помощи 2.3%                    | 8 Проблеми с престъпления 5%       |
| 9 Проблеми, свързани със здравето          | 9 Други 3,3%                               | 9 Прекратяване на лична връзка 2.2%       | 9 Завещания, наследяване 4%        |
| 10 Малък бизнес                            | 10 Отдаване на недвижим имот под наем 2,1% | 10 Развод 2.2%                            | 10 Притежаване на недвижим имот 3% |

<sup>18</sup> Адаптирано от: MAURITS BARENDRECHT, et al., *Priorities for the Justice System: Responding to the Most Urgent Legal Problems of Individuals* (SSRN. 2008).

<sup>19</sup> AMERICAN BAR ASSOCIATION, *Comprehensive Legal Needs Study*. (1994), p.

<sup>20</sup> BEN C. J. VAN VELTHOVEN & MARIJKE TER VOERT, *Paths to Justice in the Netherlands. Looking for signs of social exclusion*. 28 (2004), p.

<sup>21</sup> PASCOE PLEASENCE, et al., *Causes of Action: Civil Law and Social Justice* (Stationery Office. 2004).

<sup>22</sup> CHRISTOPH HOMMERICH & MATTHIAS KILIAN, *Mandanten und ihre Anwälte: Ergebnisse einer Bevölkerungsumfrage zur Inanspruchnahme und Bewertung von Rechtsdienstleistungen* (Deutscher Anwaltverlag & Institut der Anwaltschaft GmbH 2007).

| Австралия <sup>23</sup>                        | Канада <sup>24</sup>                          | Китай <sup>25</sup>  |  |
|--|---|--|--|
| 1 Общо престъпления<br>15,1%                   | 1 Потребителски спорове<br>22%                | 1 Междусъседски спорове<br>17,6%                             |  |
| 2 Проблеми с жилища и недвижими имоти<br>11,7% | 2 Спорове за пари/задължения<br>20,4%         | 2 Използване на вода (за напояване)<br>10, 2%                |  |
| 3 Потребителски спорове<br>11,0%               | 3 Трудови спорове<br>17,8%                    | 3 Данък върху земеделската продукция<br>9,6%                 |  |
| 4 Административни проблеми<br>10,9%            | 4 Завещания, пълномощни<br>5,2%               | 4 Наследяване, отглеждане на възрастни хора<br>9,1%          |  |
| 5 Увреждания<br>9,6%                           | 5 Семейни спорове<br>3,6%                     | 5 Потребителски спорове<br>8,7%                              |  |
| 6 Завещания, наследяване<br>7,2%               | 6 Увреждания<br>2,9%                          | 6 Притежаване на недвижим имот, право на собственост<br>6,9% |  |
| 7 Трудови спорове<br>7,4%                      | 7 Действия на полицията<br>2,0%               | 7 Семейни спорове<br>5,8%                                    |  |
| 8 Спорове за пари/задължения<br>6,6%           | 8 Дискриминация<br>1,9%                       | 8 Увреждания<br>5,2%   |  |
| 9 Семейни спорове<br>5,1%                      | 9 Проблеми с жилища и недвижими имоти<br>1,7% | 9 Трудови спорове<br>5,2%                                    |  |
| 10 Спорове, свързани с образование<br>3,9%     | 10 Болнично лечение<br>1,6%                   | 10 Проблеми с договорни отношения с местните власти<br>5,2%  |  |

## 6. Рискови фактори за наличието на правни проблеми

Преди да бъде разгледано разпределението на правните проблеми по категории ще бъде направен анализ на характеристиките на респондентите, които съобщават за наличие на проблем и такива, които твърдят, че не са имали подобни проблеми. В правната и социологическата литература вече има изразено предположение, че социо-икономически, демографски и културни

<sup>23</sup> CHRISTINE COUMARELOS, et al., Justice made to measure : NSW legal needs survey in disadvantaged areas (Law and Justice Foundation of New South Wales. 2006).

<sup>24</sup> АВ CURRIE, The Legal Problems of Everyday Life (2007).

<sup>25</sup> ETAN MICHELSON, *Climbing the Dispute Pagoda: Grievances and Appeals to the Official Justice System in Rural China*, 72 American Sociological Review, (2007).

фактори влияят върху процеса на определяне на даден проблем като правен и последващите действия (т. нар. “naming, blaming, claiming” теория<sup>26</sup>). Човек с по-ниско образование може да не разпознае сложен правен проблем като правен и да не го свърже с наличието на комплекс от права и задължения. Типичен пример е широката категория на потребителските проблеми. Липсата на информация за правата по Закона за защита на потребителите<sup>27</sup>, Закона за задълженията и договорите<sup>28</sup> и Търговския закон<sup>29</sup> лесно може да „маскира” правния характер на голям брой проблеми.

Неравномерното разпределение на правните проблеми по социален клас може да има и алтернативно обяснение. Според теорията на участието (participatory theory<sup>30</sup>) връзката между социално-икономическите характеристики и опита с правни проблеми не е директна. Хората, които имат повече ресурси и средства, участват много по-активно в общественния обмен на стоки, услуги, информация и други блага. Поради това те влизат по-често в правоотношения с трети страни и следователно вероятността да изпитат проблем е по-висока.

Как двете теоретични схеми обясняват данните стои извън обхвата на настоящата статия. От гледна точка на субектите, които изготвят, прилагат и анализират публичните политики, важният въпрос трябва да бъде: Има ли връзка между правните проблеми и характеристиките на гражданите. По друг начин формулиран въпросът трябва да звучи като: Може ли да се смята, че определена част от българското общество е по-тежко засегната от правни проблеми. С цел да установим наличието или липса на подобни връзки беше осъществен логистичен регресионен анализ<sup>31</sup> със зависима променлива наличието или липсата на правен проблем в последните 3,5 години.

Данните в Таблица 2 сочат интересни тенденции за факторите, с които са свързани правните проблеми. Очевидно полът не влияе по никакъв начин върху това дали даден човек е имал значителен правен проблем в последните години или не. За сметка на това семейното положение добре предсказва дали даден респондент е имал правни проблеми. Неомъжените/неженените, които са по-млади от другите групи, имат по-малка вероятност да съобщят правен проблем. При групата на разведените/разделените вероятността нараства с почти една трета в сравнение с първата група. Сходно е положението и при овдовелите, които вероятността за правен проблем нараства с 26% спрямо референтната група на неомъжените/неженените.

---

<sup>26</sup> WILLIAM L. F. FELSTINER, et al., *The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming* . . . 15 *Law & Society Review*, (1980-1981).

<sup>27</sup> Обн. ДВ. бр. 99 от 9 Декември 2005г.

<sup>28</sup> Обн. ДВ. бр. 275 от 22 Ноември 1950г.

<sup>29</sup> Обн. ДВ. бр. 48 от 18 Юни 1991г.

<sup>30</sup> BEN C. J. VAN VELTHOVEN & MARIJKE TER VOERT, *Paths to Justice in the Netherlands. Looking for signs of social exclusion*. 28 (2004), p.

<sup>31</sup> Статистически анализ, базиран на Общия линеен модел, при който се цели установяване параметрите на асоциация между една или повече независими променливи върху зависима дихотомна променлива. Анализът позволява да се правят заключения относно степента, в която дадена независима променлива предсказва състоянието на зависимата, като всички останали независими променливи се контролират като константни стойности.

Най-добре изразена е динамиката на вероятността от наличието на значителен правен проблем при различните нива на образование. При хората с висше образование вероятността от съобщаване на правен проблем е с 36% по-висока от тази на анкетираните, които нямат образование. С нарастването на нивото на образованието линейно нараства и вероятността. Тенденцията показва, че или по-образованите се сблъскват с повече проблеми с възможно правно разрешение или просто по-доброто образование води до разпознаване на проблемите като правни.

За да проверим за кое твърдение има повече доказателства в данните включихме в регресионния анализ и променлива, която отразява месечния доход на домакинствата на респондентите (Таблица 2). Коефициентите подсказват за право пропорционална връзка между семейния доход и вероятността за наличие на правен проблем. Тази връзка обаче не е статистически значима – т.е. не можем да бъдем достатъчно сигурни, че връзката не е резултат на статистическа грешка. Сходни резултати се наблюдават и при другата променлива, която отразява икономическия статус – броя притежавани автомобили от домакинството.

Интересно е, че наличието на деца в домакинството на семейството увеличава вероятността от сблъсък с правни проблеми. Животът предоставя множество хипотези, при които възникват правни проблеми, свързани с деца – напр. проблеми при записване в детски градини и училища, получаване на социални помощи за отглеждане на дете, ползване на различни видове отпуски, деликтна отговорност по чл. 48 ЗЗД и пр. Сходна е логиката и на здравословното състояние на анкетираните. Хората, които имат сериозни заболявания, които ограничават работоспособността и/или налагат трайно полагане на грижи са значително по-заstrasени от правни проблеми.

При жертвите на престъпления се наблюдава тенденция на вторична виктимизация. Фактът, че някой е бил жертва на престъпление увеличава с 54% риска от правни проблеми, различни от наказателното правосъдие. Това сочи, че системата за наказателно правосъдие изпитва сериозни трудности по отношение на възстановяването на щетите, които жертвите на престъпления претърпяват.

Не на последно място, вероятността за съобщаване на сериозен правен проблем има и географско измерение. Предположението, че в по-малките населени места като села и малки градове хората, ще имат по-малко правни проблеми се потвърждава от данните, макар че разликите не са толкова големи, както при образованието, семейното положение, наличието на заболявания или наличието на престъпни посегателства срещу личността или собствеността на респондентите. Така например жител на столичния град е 14% по-вероятно да се е сблъсквал с правен проблем, ако всички останали фактори от Таблица 2 не оказват влияние. Връзката между населеното място и правните проблеми обаче е комплексна. От една страна, в селата и малките градове една част от правните проблеми не се разглеждат като такива поради



това, че отдалечеността на институциите прави определени категории проблеми неподходящи за разрешаване с правни средства<sup>32</sup>. От друга страна обаче, в селата и по-малките градове е по-малък делът на жителите, които спадат към някой от рисковите категории за наличие на правни проблеми като например хора с по-високо от средното за населението на страната образование.

Таблица 2 Риск от сблъсък с правен проблем

| Характеристика                        | Ниво  | Шанс <sup>33</sup> | Вероятност <sup>34</sup> |
|---------------------------------------|---|--------------------|--------------------------|
| Пол                                   | Мъж   | 1                  | 0,50                     |
|                                       | Жена  | 0,99 *             | 0,50                     |
| Семейно положение:                    | Неомъжени/<br>неженени                          | 1,00 *             | 0,50                     |
|                                       | Семейни<br>или<br>живеещи<br>заедно без<br>брак | 1,29 *             | 0,56                     |
|                                       | Разведени/<br>разделени                         | 2,54               | 0,72                     |
|                                       | Овдовели  | 2,16               | 0,68                     |
| Завършено образование на респондента: | Без образование                                 | 1,00               | 0,50                     |
|                                       | Начално   | 1,90               | 0,66                     |
|                                       | Основно образование                             | 2,28               | 0,69                     |
|                                       | Средно общо                                     | 2,32               | 0,70                     |

<sup>32</sup> Например при спорове за договорна или деликтна отговорност на относително ниска стойност отнасянето на спора към съд ще доведе до повече разходи, отколкото ще са очакваните ползи. От тази гледна точка, в отдалечените от институциите села и градове определени проблеми не се разглеждат като правни.

<sup>33</sup> Стойностите в тази колона показват шанса (odds) респондентът да съобщи проблем, ако принадлежи към съответната група. Сравнението на шансовете е спрямо първото ниво от съответната променлива. Например в реда за пол за всеки от двата пола шанса е приблизително равен на 1. Това означава, че мъжете и жените от извадката имат еднакъв шанс да съобщят за един или повече правни проблеми за последните 3,5 години. По различен начин стои шанса разведените да съобщят правен проблем – техният шанс е 2,54 към 1 спрямо групата на неженените/неомъжените. Ако конвертираме шанса във вероятност отношението може да се изрази като: „След като контролираме за останалите променливи от Таблица 2 респондент, който е разведен има 22% по-голяма вероятност (72%-50%) да бъде засегнат от правен проблем, отколкото респондент, който е неженен/неомъжен”.

<sup>34</sup> Вероятността изразява шанса чрез формулата: 
$$\text{Вероятност} = \frac{\text{Шанс}}{1 + \text{Шанс}}$$
 Вероятността

на всеки ред трябва да се интерпретира спрямо първото ниво на съответната променлива – напр. вероятността респондентът да е съобщил правен проблем, ако е с начално образование се изчислява спрямо първата категория, която е ‘без образование’.

\* Коефициентът е статистически незначим на ниво на  $\alpha$  от ,05

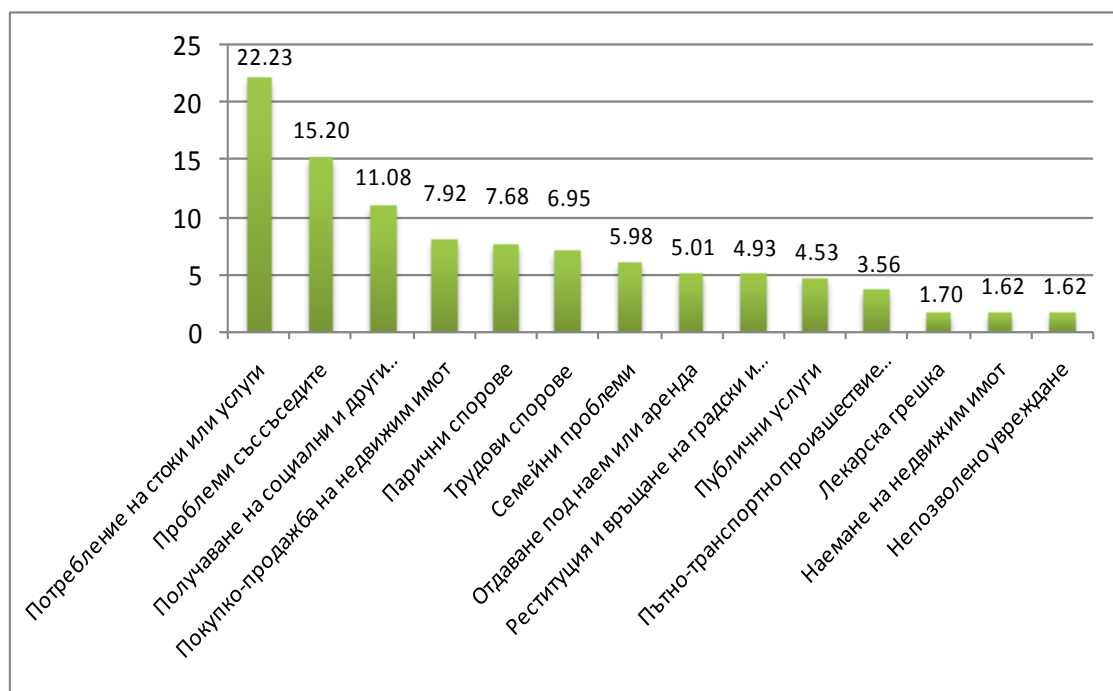
|  |                              |        |      |
|--|------------------------------|--------|------|
|  | образование                  |        |      |
|  | Средно специално образование | 2,54   | 0,72 |
|  | Висше/полувисше образование  | 3,56   | 0,78 |
| Брой деца  |                              | 1,27   | 0,56 |
| Общ месечен доход на домакинство   | До 180 лв.                   | 1,00 * | 0,50 |
|  | От 181 до 300 лв.            | 1,14 * | 0,53 |
|  | От 301 до 500 лв.            | 0,89 * | 0,47 |
|  | От 501 до 700 лв.            | 1,18 * | 0,54 |
|  | От 701 до 1000 лв.           | 1,21 * | 0,55 |
|  | От 1201 до 1500 лв.          | 1,33 * | 0,57 |
|  | Над 1501 лв.                 | 1,64 * | 0,62 |
|  | Не знае                      | 0,82 * | 0,45 |
|  | Не желае да отговори         | 1,20 * | 0,55 |
| Брой автомобили  |                              | 1,13 * | 0,53 |
| Заболявания, ограничаващи трудоспособността или трайно полагане на грижи за болния-респондент: | Да                           | 1,00   | 0,50 |
|  | Не                           | 0,38   | 0,28 |
|  | Без отговор                  | 0,93 * | 0,48 |
| Жертва на престъпления по НПК от началото на 2004 г. до момента                                | Да                           | 1,00   | 0,50 |
|  | Не                           | 0,30   | 0,23 |
|  | Без отговор                  | 0,48   | 0,33 |
| Местоживеене   | Село                         | 1,00   | 0,50 |
|  | Град                         | 1,55   | 0,61 |
|  | Областен град                | 1,11 * | 0,53 |
|  | София                        | 1,40   | 0,58 |

## 7. Разпределение на правните проблеми по категории

Фактът, че 46,3% от българските граждани са имали значими правни проблеми в последните 3,5 години е важно откритие, но дава относително малко информация за насоките на проблемите. Фигура 2 ни показва разпределението на първият правен проблеми по 14-те категории от правни

проблеми. От всички регистрирани проблеми<sup>35</sup> делът на потребителските проблеми е 24,3%, на проблемите със съседите е 14,9%, а 11,2% касаят трудности с получаването на социални и други помощи от държавата и общините. Потреблението на стоки и услуги е правният проблем, който се очертава като често случващ се в българското общество. Не е трудно да се проследи генезисът на доминантното място на потребителските проблеми. Преходът към пазарна икономика и прогресивно нарастващия брой и значение на търговските сделки налагат всеки дееспособен субект да бъде активен участник в търговския оборот. В същото време ръстът на потреблението очевидно изпреварва правните механизми за разрешаване на потребителските спорове. Липсата на ефективни механизми за защита правата на потребителите се съпътства и с липса на инфраструктура за само-регулация.

Фигура 2 Разпределение по категории



В общата категория на потребителските спорове най-често срещаните проблеми са тези с покупката на некачествени стоки (41,5), следвани от проблема с надписване на сметки за ползване на комунални услуги (33,8%). Последният проблем е твърде специфичен за България и не се среща в сходни изследвания в други страни. Прави впечатление, че потреблението на некачествени услуги поражда по-малко проблеми от покупката на некачествени стоки (12%). По всяка вероятност разликата се дължи не на съществени различия, а на все още налагащата се концепция за услугите на българския пазар. Като пример можем да посочим използването услугите на различни

<sup>35</sup> Общо 1505 правни проблема са регистрирани в отговорите на 1237 респондента защото някои са посочили повече от един проблем.

видове майстори. Все още в българското общество тези *транзакции* рядко се определят като потребление на услуги.

Донякъде изненадващо втората голяма категория правни проблеми са правните спорове, свързани със съседите. Интуитивното предположение веднага ни насочва в посока на конфликти, произтичащи от големия брой хора, живеещи при режима на етажна съсобственост. Проблемите на регулацията на етажната собственост са известни и предположението изглежда повече от обосновано. Данните сочат, че проблемите, свързани със съседите следват различни тенденции в по-големите и в по-малките населени места. В селата и малките градове е най-висок дялът на заплахите за саморазправи и повреждане на чуждо имущество. Проблемите на етажната собственост пък водят в по-големите градове до проблеми с редовен силен шум от съседите и трудности със събиране на вноските за поддържане на общите части. Донякъде изненадващо е, че проблемите със съседите не са концентрирани само в големите градове, а имат специфично проявление в по-малките населени места.

В третата категория на правните проблеми с получаване на социални и други помощи, най-често срещаният проблем е получаване на отказ за предоставяне на социални помощи (35%). Като честота следват, отказа за предоставяне на помощи за отопление (31%) и отказ за предоставяне на пенсия или предоставяне на пенсия в намален размер (20%).

## 8. Очаквания за разрешаване на проблемите

Субективните очаквания за разрешаването на проблема се различават от фактическия изход от правния проблем. При сблъсък със значителен правен проблем най-често интервюираните очакват, че проблемът ще се разреши чрез намесата на публични институции (42%). На следващо място като очакване за разрешаване на проблема се сочат личните действия на респондента (30%) или разрешаването на проблема от само себе си (20%). Това показва, че българските граждани разчитат основно на официалните механизми за разрешаване на спорове или удовлетворяване на права. Подобен извод противоречи на ниските нива на обществено доверие в голяма част от българските институции, особено на тези, които имат правоопазващи и правоприлагащи функции. Обяснението за противоречието може да се търси в широко разпространеното мнение за неефективността на съдебната система да разрешава съществуващите спорове по предвидимо, бързо и евтино. Добре функциониращата съдебна система създава това, което Кутър<sup>36</sup> нарича „сянката на закона”. Литературата, посветена на пресечните точки между правото и икономиката дава детайлно обяснение на ефекта на „сянката на

---

<sup>36</sup> ROBERT COOTER, et al., *Bargaining in the Shadow of the Law: A Testable Model of Strategic Behavior* 11 *The Journal of Legal Studies*, (1982).

закона”. В най-опростен вид тълкуванието на посочените по-горе относителни дялове може да се тълкува така: разпространеното мнение за неефективността на българската съдебна система води до убеждението, че защитата на субективните права и интереси на лицата е по-скоро риск, отколкото възможност. В резултат лицата, които имат обосновани и валидни претенции не могат да разчитат в голяма степен, че другата страна ще съобразява поведението си с възможните последици на отнасянето на проблема към официалната система. Т.е. насрещната страна ще бъде значително по-опортюнистично настроена и ще бъде по-склонна да поеме риск, знаейки че възможностите на ищеца са ограничени от неефективността на съдебната система.

Как тази конструкция се отнася към установените очаквания за разрешаване на проблемите? Ограничената „сянка на закона” лимитира хората, които имат правни проблеми да търсят неформалното им разрешаване, като разчитат на кооперативно поведение от другата страна. Въпреки, че най-често очакванията са, че спорът ще се разреши от официалните институции, малко над 2/3 от анкетираните сочат, че са направили опит да се свържат с насрещната страна. Резултатите от неформалните контакти сочат, че преговорите относително рядко водят до разрешаване на конфликтите. Само в 29% от случаите респондентите твърдят, че насрещната страна е била настроена към сътрудничество, а в едва един от всеки пет проблема е била постигната някаква форма на споразумение. Резултатите са допълнително доказателство за хипотезата, че голяма част от правните проблеми в България не се разрешават на нивото на самите страни. Резултатът е наличието на много проблеми, които остават неразрешени между опортюнистичното поведение на страните и невъзможността на съдебната система да се справи с големия брой правни спорове в българското общество.

В почти всички случаи (97,6%) контактът е инициран от респондента, което индикира, че в разглежданите правни проблеми, респондентът е в ролята на ищеца или страната, която се нуждае от защита на накърнените си права и законни интереси.

## ***9. Действия при възникване на проблемите***

За разлика от очакванията, действията за разрешаване на проблемите отразяват реалните стъпки, които респондентите са предприели за разрешаването на правните проблеми. Възможните стъпки за разрешаване на правните проблеми са на практика безкраен брой. Непредприемането на конкретни действия за решаване на проблема може да се разглежда също като стратегия за отговор на проблемите. Данните от изследването сочат, че именно бездействието представлява най-големият относителен дял сред отговорите на правните проблеми. Тук трябва да се припомни методологията на изследването на правните проблеми и теста за значимост на проблемите – единствено проблеми, които отговарят на субективния тест за нетривиалност се разглеждат. Това означава, че при 1 от всеки 4 проблема лицето, което има

правен проблем решава да не прави нищо. Резултатът от липсата на действие може да се разглежда в много насоки, но едно е сигурно – негативните последици от проблема се поемат от лицето, което не е отговорило на проблема. Хипотезите на вреди и пропуснати ползи са многобройни – потребителят, който не търси защита на правата и интересите си понася загубата под формата на разликата между стойността на полезността на качествената стока и услуга и стойност на некачествената стока или услуга. Ако не предприеме нищо, увреденият от непозволеното увреждане няма да може да трансферира вредите към виновното лице.

Могат да се дадат многобройни примери за отрицателното въздействие на правните проблеми върху живота на хората. Предполага се обаче, че всеки един от анкетираните е рационален субект (или поне ограничено рационален – виж Х. Саймън) и при наличие на правна възможност ще предприеме стратегия за ограничаване на щетите и максимизиране на ползите. На какво се дължи липсата на дори елементарни отговори на повече от една четвърт от правните проблеми, които изпитват българските граждани? Данните в Таблица 3 убедително сочат, че най-сериозните причини за бездействието при наличието на сериозен проблем е усещането за безпомощност. 43% от респондентите споделят, че не са вярвали, че могат да постигнат нещо за решаване на проблема си, а за други 11% причината са неефективните институции на съдебната система. Липсата на средства се сочи като причина от 13%. Тук трябва да се има предвид, че други 9,5% от анкетираните сочат като причина времеемкостта на разрешаването на правни спорове. Аргументът, че решаването на спорове отнема много от личното време на респондентите може да се разглежда като друг аспект на стройността на решаването на конфликти. Личното време може да се изчисли чрез втората най-добра алтернатива за използване на времето – например инвестиране на времето в работа с цел получаване на заплата или пък извличане на субективна полза от използването на времето за развлекателни дейности. Ако съберем двата относителни дяла, установяваме, че високите разходи за решаване на проблемите са втората най-сериозна причина за решението да не се реагира активно и да се понесат неблагоприятните последици.

**Таблица 3 Причини за липсата на отговор на проблема**

| Отговор   | Брой | Процент |
|---|------|---------|
| Не мисля, че щях да постигна някакъв резултат                     | 188  | 42,53   |
| Нямах пари  | 59   | 13,35   |
| Считам че правната ни система е неефективна                       | 47   | 10,63   |
| Преценка за незначителност на проблема                            | 43   | 9,73    |
| Щеше да отнеме много време  | 42   | 9,50    |
| Не знаех къде да отида  | 32   | 7,24    |
| Длъжникът нямаше пари   | 17   | 3,85    |
| Трябваше да пътувам много, за да стигна до компетентен орган\лица | 7    | 1,58    |
| Сложно се ориентирах в начина за получаване на правна помощ\съвет | 5    | 1,13    |
| Работното време на институциите е неудобно                        | 2    | 0,45    |

Социо-демографските фактори могат да обяснят в малка степен кога респондентът ще отговори на проблема. За сметка на това видът на проблема е силно асоцииран със съотношението между активните отговори и липсата на отговор<sup>37</sup>. При проблемите, които имат значително отражение върху живота на хората (напр. семейни проблеми или реституция) относителният дял на изоставените проблеми е относително нисък – респ. 9% и 20%. На другия полюс са правни проблеми като между-съседски спорове или лекарски грешки, чийто изход трудно може да се прогнозира. Очевидно при липсата на сигурност относно развитието и решаването на проблема голяма част от хората решават да не предприемат нищо. Тук трябва да се посочи, че предприемането на активни действия не значи, че проблемът ще се разреши. Дори и да е предприеме действия за справяне с проблема, човек може да не успее да го разреши в цялост или частичност. Това, което ни показва Таблица 4 е делът на хората, които не са предприели никакви действия за решаване на проблемите. Изводът, който може да се направи е, че значителен процент от гражданите, които са имали опит с правен проблем, срещат различни пречки и предразсъдъци, които ги карат да поемат негативните последици без да предприемат каквито и да било стъпки, за да защитят правата и интересите си.

**Таблица 4** Разпределение на стратегиите за решаване на проблемите по вид на проблема

| Вид проблем  | Стратегия |           |
|--|-----------|-----------|
|  | % Активна | % Пасивна |
| Наемане на недвижим имот                           | 75,00     | 25,00     |
| Отдаване под наем или аренда                       | 72,58     | 27,42     |
| Публични услуги                                    | 71,43     | 28,57     |
| Парични спорове                                    | 62,32     | 37,68     |
| Покупко-продажба на недвижим имот                  | 75,00     | 25,00     |
| Потребление на стоки или услуги                    | 77,23     | 22,77     |
| Получаване на социални и други помощи              | 64,37     | 35,63     |
| Проблеми със съседите                              | 55,63     | 44,37     |
| Пътно-транспортно произшествие (пТП)               | 65,00     | 35,00     |
| Реституция и връщане на градски и земеделски имоти | 79,80     | 20,20     |
| Семейни проблеми                                   | 90,32     | 9,68      |
| Трудови спорове                                    | 75,82     | 24,18     |
| Непозволено увреждане                              | 65,22     | 34,78     |
| Лекарска грешка                                    | 61,90     | 38,10     |

Голяма част от българските граждани (26,9%), които са имали сериозен правен проблем в последните 3,5 години не предприемат нищо и понасят негативните последици на проблема.

<sup>37</sup>  $\chi^2 = 42,85$   $p < ,00$

Интересно е да се види какви стратегии предприемат онези, които предприемат действия, за да решат проблема. Най-често срещаният отговор на правните проблеми е отнасянето към държавен или общински орган (различен от съда). Един от всеки четири граждани са се обърнали към различни органи на изпълнителната власт, което в голяма степен съответства на заявените очаквания за разрешаване на проблема. Допълнително към отнасянето към държавен орган трябва да се прибавят и 11,3% от респондентите, които при отказ за издаване на административен акт са се обърнали към повисшестоящото звено или ръководител от съответния орган. Вероятно използваният механизъм е обжалването на административни актове по административен ред. Много е възможно обаче някой от респондентите от тази категория да са потърсили неформални начини за решаване на проблема. Примерът добре показва как използваната методология се стреми към холистично обхващане на достъпа до правосъдие в широк кръг от проблеми с потенциално правно разрешение.

На следващо място като честота е решаването на проблема с лични действия на респондента (20%).

Каква е ролята на съда при реагирането на правен проблем? 11,7% от респондентите са заплашили насрещната страна, че ще отнесе проблема към съда, ако не получат желаното от тях действие или бездействие. Едва 7,3% от хората с правни проблеми са насочили проблема направо към съда. От цялата извадка на респондентите (включително и тези, които не са имали правни проблеми) това прави малко под 3 процента.

Интересни са данните или по-точно липсата на подобни за медиацията като способ за разрешаване на спорове. Едва трима респонденти са потвърдили, че са отнесли проблема към медиатор. Очевидно, толкова нисък относителен дял попада в границите на извадковата грешка и не е изключено на практика в общата популация на хората с правни проблеми, процентът на използване на медиацията да е още по-нисък. Това сочи на изключително слабата разпространеност на методите за алтернативно разрешаване на спорове и в частност на медиацията. Изводът е, че 3 години след влизането в сила на Закона за медиацията<sup>38</sup> прилагането остава изключително рядко явление.

Нито един от анкетираните, които са имали сериозен правен проблем за последните 3,5 г. не се е обърнал за съдействие към омбудсмана. Институцията съществува от 2005 г. и очевидно в първите си години не е съществен фактор при решаването на правни спорове.

Механизмите за алтернативно разрешаване на спорове не произвеждат желанния ефект в България. Един от най-нежеланите странични ефекти е, че голяма част от съществуващите гражданско-правни спорове трябва да следват две алтернативни траектории. Първата е насочването към съдебната система, която не може да се справи с толкова голям брой входящи спорове в системата. За сравнение в САЩ под 5% от подадените искове се разглеждат по

---

<sup>38</sup> Обн. ДВ. бр.110 от 17 Декември 2004 г.



реда на общия исков процес<sup>39</sup> – останалите се разрешават с различни форми на споразумение или методи за алтернативно разрешаване на споровете. Както сочи настоящето изследване алтернативното развитие на правните спорове е свързано с бездействие и поемане на негативните последици от страната, която де факто има право да прехвърли неблагоприятните последици към трето лице.

## **10. Търсене на правна помощ като отговор на правните проблеми**

Ако трябва да конструираме нормална стратегия при наличието на правен проблем, тя трябва да изглежда по следния начин: възникване на проблема – осъзнаване на проблема като правен - оценка на правните рискове и възможности – предприемане на мерки. Всяка една стъпка зависи от изхода от предната като не са изключени и рекурсивни действия – вследствие резултата от една фаза, правният проблем се връща в някоя от предишните фази. Респондентите, които съобщават наличието на правен проблем, са преценили, че проблемът има правни измерения. Както видяхме, една част от тях очевидно са били запознати в някаква степен с правата и задълженията си и за предприели про-активна стратегия като са насочили проблема към орган на власт или са въздействали на проблема със собствени мерки. Други обаче по различни причини не са направили нищо (виж Таблица 3).

Една значителна част от тази група са можели да въздействат върху проблема, но не са имали информация за юридическите аспекти на ситуацията. Може само да се спекулира какво биха направили тези респонденти, ако имаха невъзпрепятстван достъп до правна помощ. На въпроса „От къде бихте потърсили правна помощ, ако имахте достатъчно средства“ 41% от хората, които не са направили нищо при наличието на проблема, отговарят, че биха се обърнали към адвокат. 36 процента пък биха се обърнали за информация към държавен или общински орган. Данните може да изглеждат тривиално, но всъщност разкриват съществени проблеми във функционирането правния ред в България. На първо място, за една част от хората ползването на услугите на държавните и общинските органи изисква допълнителни инвестиции в информация и съдействие. Когато не могат да си позволят тези инвестиции, хората просто се отказват пред трудностите. Това се отразява пряко в понасянето на щети или пропускането на ползи. В същото време други, по-образовани или по-състоятелни социални групи не срещат този проблем и се възползват повече от наличните публични услуги. Резултатът от бариерите пред ограничения достъп до правосъдие е увеличаване на социалното разделение и неравенство в обществото. Парадоксалното в случая е, че социалното разслоение възниква като последица от действията (или бездействията) на институциите, които според официалните политики се борят срещу дезинтеграцията в българското общество.

---

<sup>39</sup> MARC GALANTER, *The Vanishing Trial*, I J. Empirical Legal Stud. 459, (2004).

Барьерите пред достъпа до правна помощ, предоставян от адвокати, също така не е изненада. Както и другите услуги, предоставяни от професионални групи, адвокатските услуги имат своята цена, която би трябвало да гарантира качеството. При идеални условия всеки, който има валидна претенция за защита на свое субективно право или интерес би трябвало да може да си позволи правна помощ. Де факто множество фактори изкривяват търсенето и предлагането на правна помощ. В резултат не малко правни проблеми остават напълно или частично нерешени. Законът за правната помощ е публичната политика, която цели да преодолее донякъде неравномерното разпределение на правната помощ в българското общество. Както сочи оценката на първата година на прилагането на ЗПП, фокусът е върху правната помощ в наказателния процес<sup>40</sup>. Механизмът на първичната правна помощ по същество не съществува, а именно на това ниво, гражданите трябва да могат да получат достъпна и компетентна правна помощ за конкретните си проблеми. При вторичната правна помощ (процесуално представителство) по граждански и административни дела практическото приложение на ЗПП през 2006 и 2007 г. се ограничава предимно до случаите на задължително назначаване на особен процесуален представител (чл. 29 ал. 2 и 4, чл. 47 ал. 6, чл. 48 ал. 2, чл. 430 ГПК<sup>41</sup>).

Анализът на данните недвусмислено сочи, че достъпът до правна помощ по проблеми от граждански и административен характер е силно ограничен и недостатъчен. Големият брой български граждани, които срещат правни проблеми, но не могат да ги разрешат, е показателен за сериозни проблеми в българската правна система.

## **11. Опит в търсенето и получаването на правна помощ**

Една част от хората, които са имали значителни правни проблеми през последните 3,5 години са потърсили правна помощ преди да предприемат следващи стъпки (Таблица 5). 17,7% от респондентите с правни проблеми са потърсили правна помощ от адвокат за разрешаването на проблема. Интересна е категорията от 8% респонденти, които са потърсили правна помощ от социалната си мрежа – роднини, приятели и колеги. Извадката в настоящето изследване е малка, за да се правят валидни изводи за честотата на използване на социалната мрежа при различните видове проблеми или пък по други показатели. Може да се предполага, че тази своеобразна форма на сътрудничество е разпространена повече сред респондентите с по-високи доходи, по-добро образование и не на последно място – живеещи в по-големи градове.

Ролята на публичните институции в ежедневието се потвърждава от факта, че около 18,6% от хората с проблеми са потърсили правна информация от държавни или общински органи. По-често правните проблеми се отнасят към органите на местното самоуправление, отколкото към органите на

---

<sup>40</sup> Извод от непубликувана оценка на въздействието на ЗПП, извършена от автора

<sup>41</sup> Обн. ДВ. бр. 59 от 20 Юли 2007г.

държавна власт. Това само още веднъж доказва тезата, че голяма част от взаимодействието граждани-администрация се осъществява на местно ниво.

В контекста на дискусията по-горе за ролята на публичната организация в предоставянето на правна информация, тук виждаме потвърждение на казаното. При наличие на значителен проблем почти равни групи търсят правна помощ от институциите и от професионалистите, които специализират в предоставянето на такава правна помощ.

Интересен е фактът, че 7,6% от хората с правни проблеми са се обърнали за правна помощ от полицията. Както беше уточнено по-горе, изследването се концентрира изключително върху гражданско-правни и административно-правни проблеми. Очевидно за много граждани полицията е институция, която трябва да отговори на широк кръг очаквания.

Много малка част от анкетираните са потърсили правна помощ от професионални съюзи (,7%) или от неправителствена организация (1%). И двата големи професионални съюза в България – КНСБ и КТ „Подкрепа” поддържат схеми за предоставяне на правна помощ (предимно по трудово-правни въпроси) на членовете си. Обхватът на този вид правна помощ или пък на съветите и представителството на НПО очевидно е силно ограничен. Изводът трябва да се интерпретира в посока, че е нужно значително по-сериозно участие на НПО при предоставянето на правна помощ по въпроси като защитата правата на потребителя, защита на основни човешки права и отношенията между гражданите и публичната администрация. В тези области обикновено паричният интерес е относително нисък и гражданите рядко могат да си позволят да рискуват да инвестират в правна помощ, имайки предвид, че целеният интерес може да е по-нисък от транзакционните разходи.

Таблица 5: Източник на правна помощ

| Към кого се обърнахте за правна помощ/съвет  | Брой | Процент <sup>42</sup> |
|--|------|-----------------------|
| Адвокат                                      | 222  | 24,89                 |
| Работодателя ви                              | 18   | 2,02                  |
| Депутат                                      | 3    | 0,34                  |
| Роднини                                      | 102  | 11,43                 |
| Профсъюз                                     | 15   | 1,68                  |
| Полиция                                      | 90   | 10,09                 |
| Медиатор                                     | 1    | 0,11                  |
| Приятел                                      | 90   | 10,09                 |
| Колега                                       | 28   | 3,14                  |
| Държавен орган (без полиция)                 | 106  | 11,88                 |
| Общински орган                               | 128  | 14,35                 |
| Мутри  | 6    | 0,67                  |
| Неправителствена организация                 | 11   | 1,23                  |
| Други  | 26   | 2,91                  |
| Не съм се обръщал към никого за правна помощ | 405  | 45,40                 |

<sup>42</sup> Сборът на процентите надвишава 100, защото въпросникът позволява повече от един отговор на въпроса за източника на правна помощ/съвет

## **12. Източници на правна информация**

Само 5,9% от респондентите, които са се сблъскали със значителен и труден за решаване правен проблем, са потърсили правна информация за решаването му. В годините на тотално проникване на интернет подобна констатация е повече от изненадваща. 47 от респондентите с проблеми са се информирали от вестниците за вариантите за решение на проблема. Впечатляващо е, че само 35 от анкетираните са потърсили правна информация в интернет<sup>43</sup>. Имайки предвид състоянието на уеб страниците на съдилищата и голяма част от публичните институции в страната, тези данни не изглеждат толкова изненадващи. Имайки предвид, че на сайта на Върховния касационен съд пълният текст на съдебните решения се публикува едва от 1 октомври 2008 г., фактът, че под 3% от хората с правни проблеми търсят информация за тях в интернет не е особено учудващ. Констатацията показва огромната нужда и съответно потенциал за превеждане езика на обикновения човек и публикуване в интернет на често сложните и неразбираеми правни принципи, норми и съдебна практика.

## **13. Разрешаване на проблемите**

Както беше дискутирано по-горе, отговорът на даден правен проблем не гарантира неговото решаване. Обратното също е вярно – дори и да не е отговорено на проблема, той може да се разреши от само себе си. Трудно може да се даде обективна дефиниция кога даден правен проблем може да се счита за решен. Възприетата в настоящето изследване методология предоставя преценката и решението на респондентите. Поради това данните трябва да се интерпретират внимателно като се отчита влиянието на субективния фактор. Показателно е, че 30% от хората с проблеми не могат да преценят дали проблемът е разрешен или не. В реалността проблемите са комплекс от правни и житейски въпроси и често не може да се определи кога даден проблем е решен и кога продължава да генерира нежелани последици.

---

<sup>43</sup> 39,8% от търсилите, но само 2,77% от всички хора, които са имали сериозен правен проблем в последните 3,5 години

Фигура 3 Разрешаване на правните проблеми



Фигура 3 показва, че едва малко над една четвърт от съществуващите правни проблеми получават категорично разрешение. Значително по-голямата част от съществуващите проблеми (42,33%) се определят като неразрешени. Резултатът е още една индикация за сериозни проблеми в правните механизми за разрешаване на съществуващите проблеми.

Интересно е в каква степен активната и пасивната стратегия спрямо проблемите е свързана със степента на разрешаване. Естествената хипотеза е, че проблемите, към които са предприети някакви действия ще бъдат разрешени в по-висока степен. Обратно, при равни други условия бездействието би трябвало да води по-рядко до разрешаване на проблемите. Данните в Таблица 6 са неконвенционални, но интересни. Както можеше да се предполага съществува статистически значима зависимост между степента на разрешаване на правния проблем и отговора на конкретните проблеми<sup>44</sup>.

Таблица 6 Степен на разрешаване на проблемите

|             | Разрешен | Не е разрешен | Не зная/Не желая да отговоря |
|-------------|----------|---------------|------------------------------|
| Действие    | 39,13%   | 58,23%        | 2,65%                        |
| Бездействие | 2,53%    | 7,34%         | 90,13%                       |

Веднага прави впечатление, че от хората, които не са предприели нищо за решаване на правния проблем, над 90% не знаят или не желаят да отговорят дали проблемът е разрешен. Макар и на пръв поглед странна, находката може да се обясни. След като по някоя от причините, посочени в Таблица 3, респондентът не е предприел нищо за решаването на проблема, става много трудно да се прецени дали проблемната ситуация е приключила

<sup>44</sup>  $\chi^2 = 990,57$   $p < ,00$

или не. Изводът е, че тези голяма част от хората не предприемат нищо, когато са изправени пред сериозен и труден за решаване проблем с възможни правни решения. В резултат се наблюдава дистанциране от ситуацията. Фактът, че проблемът е negliжиран в никакъв случай не означава, че проблемът е изчезнал или е разрешен. Както в много други области на живота неразрешаването на един проблем често води до възникване на нови неблагоприятни ситуации. Данните от настоящето изследване сочат, че след като човек е имал един правен проблем рискът от втори, трети и т.н. сериозни проблеми нараства многократно.

На по-детайлно ниво може да се предполага, че разрешаването на правните проблеми е свързано с вида на правна помощ и с вида на проблема. Подобно на статистическия тест в Таблица 6 данните сочат, че съществува статистически значима връзка между степента на разрешаване и източника на правна помощ. Равни дялове от анкетираните, които не са потърсили правна помощ, съобщават, че проблемът е разрешен, респ. не е разрешен. Изненадващо при хората, които са ползвали адвокат съотношението 1 към 2 полза на неразрешените проблемни ситуации. Сходни са и дяловете на хората, които са потърсили правна помощ от роднини (33%-66%), работодателя си (17,65%-64,71%<sup>45</sup>), държавни органи (27,52%-68,81%) или професионални съюзи (28,57%-64,29%). Прави впечатление, че когато не е търсена правна помощ, честотата на разрешаване е по-висока.

Подобно нелогично заключение може да има няколко обяснения. На първо място, напълно възможно е правна помощ да се търси от различни източници тогава, когато проблемът е от сериозна значимост. В същото време сериозните проблеми по-вероятно ще се подлагат трудно на разрешаване. На следващо място, субективният характер на концепцията за разрешаване на правните проблеми затруднява оценката. Видът на проблема също така може да е свързан със степента на разрешаване и по този начин да 'неутрализира' връзката с източника на правната помощ (Таблица 7). Данните сочат убедителни доказателства за подобна хипотеза. Съществува статистически значима зависимост между вида на проблема и честотата на разрешаването му<sup>46</sup>. Най-рядко разрешение се сочи при семейните проблеми (неразрешен – 73%). Обяснението може да се търси във факта, че тези проблеми са основани на дълготрайни многостранни отношения. Микелсън<sup>47</sup> въвежда интересна социологическа класификация на правните проблеми, която може да се приложи и в настоящия случай – сложни (multiplex) и опростени (simplex). Сложните проблеми са тези, които рефлектират не само върху конкретния респондент, а върху широк кръг от социалната му мрежа. Семейните проблеми и проблемите със съседите са пример за такива нежелани ситуации. Обратно, опростените проблеми са насочени към транзакции и предимно касаят имуществото и личността на респондента.

---

<sup>45</sup> Остатъкът до 100% се дължи на отговорите от категорията Не зная/Не желая да отговоря

<sup>46</sup> Cramer's  $V=,250$   $p<,00$

<sup>47</sup> ETAN MICHELSON, *Climbing the Dispute Pagoda: Grievances and Appeals to the Official Justice System in Rural China*, 72 *American Sociological Review*, (2007).

Най-често разрешените проблеми са в категориите на наемането на недвижим имот (разрешен – 50%), трудовите спорове (47%) и социалните помощи. Очевидно, степента на разрешаване на значимите проблеми с възможно правно решение е свързано преди всичко с вида на проблема. Именно по тези сложни проблеми по-често се търси и професионална правна помощ. В 66,1% от семейните проблеми е потърсена правна помощ от адвокат, а при трудовите спорове този процент е 56,5%.

Таблица 7: Разрешаване на проблемите по вид проблем

| Вид на проблема                                    | % Разрешен | % Не е разрешен | % Не зная/Не желая да отговоря |
|--|------------|-----------------|--------------------------------|
| Наемане на недвижим имот                           | 50,00      | 25,00           | 25,00                          |
| Отдаване под наем или аренда                       | 24,19      | 46,77           | 29,03                          |
| Публични услуги                                    | 21,43      | 51,79           | 26,79                          |
| Парични спорове                                    | 15,94      | 47,83           | 36,23                          |
| Покупко-продажба на недвижим имот                  | 28,00      | 55,00           | 18,00                          |
| Потребление на стоки или услуги                    | 27,72      | 54,46           | 17,82                          |
| Получаване на социални и други помощи              | 40,61      | 23,75           | 35,63                          |
| Проблеми със съседите                              | 8,45       | 48,59           | 42,96                          |
| Пътно-транспортно произшествие (пТП)               | 20,00      | 47,86           | 32,14                          |
| Реституция и връщане на градски и земеделски имоти | 32,32      | 49,49           | 18,18                          |
| Семейни проблеми                                   | 17,74      | 72,58           | 9,68                           |
| Трудови спорове                                    | 47,25      | 31,87           | 20,88                          |
| Непозволено увреждане                              | 27,17      | 35,87           | 36,96                          |
| Лекарска грешка                                    | 38,10      | 33,33           | 28,57                          |

Интересно изключение е категорията на потребителските проблеми. От хората, които са потърсили правна помощ, за да защитят потребителските си права и интереси, цели 67,9% са се насочили към адвокат. В същото време цели 62,2% от потребителските проблеми се определят като неразрешени. Причината за разминаването трябва да се търси в значителния брой потребителски проблеми, в които респондентите не са потърсили правна помощ.

Изводът от предходните параграфи е, че голяма част от съществуващите правни проблеми остават неразрешени и продължават да генерират неблагоприятни последици. Някои категории проблеми като семейните проблеми и между-съседските спорове са особено трудни за решаване. Това налага по-задълбочено проучване на причините за наблюдаваните тенденции и възможните нормативни и институционални мерки за противодействие на вредоносното въздействие на нерешените правни проблеми.

## 14. Последици от правните проблеми

Проблемите, които могат да бъдат решени с правни способности, имат негативно отражение върху хората. Както беше дискутирано по-горе ситуацията може да засегне пряко участниците в спорната ситуация, но може да се разпространи и спрямо по-широк кръг от роднини, приятели и колеги. В следващите секции ще бъде анализирано негативното въздействие на проблема в три насоки. Първо ще бъдат разгледаните преките последици на проблема. След това ще бъде анализиран риска от възникване на последващи проблеми. В заключение ще бъде проследена зависимостта между честотата и характеристиките на проблемите и решаването, от една страна и доверието в съдебната система от друга страна.

### 14.1. *Негативни последици от правните проблеми*

Изследователският инструмент се фокусира върху няколко категории неблагоприятни последици от наличието на трудни за разрешаване правни проблеми:

- Загуба на работа;
- Стрес;
- Здравословни проблеми;
- Проблеми във важни за респондента лични и семейни връзки;
- Загуба на пари;
- Загуба на време.

Повече от половината респонденти, които са имали поне един значителен проблем в последните 3,5 години, го свързват със загуба на пари и време и увеличен стрес (виж Таблица 8). По-рядко се срещат проблеми, изразяващи се в загуба на работа и проблем във важна за анкетирания връзка. Един на всеки шест от анкетираните, обаче съобщава за здравословен проблем. Методологията не изследва в детайли точно тази причинно-следствена връзка и механизмите, по които правните проблеми се отразяват върху здравето на хората. Въпреки това данните в Таблица 8 са убедителен факт, че наличието на много правни проблеми и negliжирането на правната помощ по граждански и административни дела води до значителни разходи както за отделните лица, така и за обществото като цяло. Ако се конвертират стреса, здравословните проблеми и загубата на време в парична стойност ще получим ориентировъчната социална цена на правните проблеми, които изпитват българските граждани.



Таблица 8 Последиви от правните проблеми

| Последица                          | Проблем <sup>48</sup> |
|------------------------------------|-----------------------|
| Загуба на работа                   | 4,54%                 |
| Стрес                              | 51,71%                |
| Здравословен проблем               | 17,21%                |
| Проблем в семейната\личната връзка | 7,19%                 |
| Загуба на пари                     | 53,51%                |
| Загуба на време                    | 50,17%                |

Нормално е да се предположи, че неразрешените проблеми ще се отразят по-тежко върху хората. Таблица 9 убедително демонстрира, че предположението е повече от основателно. Респондентите, които не са разрешили проблемите си, са изпитали и повече неблагоприятни последици. Особено видима е тенденцията при загубата на пари, стреса и здравословните проблеми. Разрешените правни спорове също така водят до негативни последици. Разликата е, че при неразрешените проблеми значително по-често респондентите съобщават за една или друга увреждаща последица от проблема. Логично единственото изключение се наблюдава при загубата на време. Нормално е да се предположи, че хората, които не смятат, че проблемите им са разрешени, са инвестирани и по-малко лично време. Изводът се потвърждава и от Таблица 10.

Таблица 9 Връзка между разрешаването на проблема и негативните последици

|                                    | Разрешен | Не разрешен | Не зная/Не желая да отговоря <sup>49</sup> |
|------------------------------------|----------|-------------|--|
| Загуба на работа                   | 3,08%    | 5,60%       | 4,31%                                      |
| Стрес                              | 47,38%   | 59,27%      | 44,00%                                     |
| Здравословен проблем               | 12,31%   | 21,24%      | 15,69%                                     |
| Проблем в семейната\личната връзка | 5,54%    | 8,11%       | 7,38%                                      |
| Загуба на пари                     | 39,38%   | 58,88%      | 59,08%                                     |
| Загуба на време                    | 69,23%   | 51,16%      | 29,54%                                     |

Както видяхме по-горе (Таблица 6) връзката между избраната стратегия за отговор на проблема и честотата на разрешаване не може да се тълкува директно поради големия брой неопределени отговори при пасивната стратегия. На нивото на последствията от наличието на правния проблем се наблюдават определени тенденции. Респондентите, които не са направили нищо за решаване на проблема са изпитали по-малко стрес. Обратно, хората, които са се опитали да решат проблемите си по един или друг начин,

<sup>48</sup> Сборът на процентите надвишава 100, защото въпросникът позволява повече от един отговор на този въпрос

<sup>49</sup> Сборът на процентите по колони надвишава 100, защото въпросникът позволява повече от един отговор на въпроса за негативните последици

съобщават за повече стрес. Това само потвърждава ноторно известния факт, че използването на правните механизми за разрешаване на конфликти води до сериозни нива на стрес. За сметка на това тези, които са били активни в малко повече случаи са загубили пари. Особено съществена е разликата по отношение на загубеното време. Данните потвърждават, че хората, които искат или им се налага да решат даден правен проблеми, трябва да се въоръжат с търпение. Много често факторът време се пренебрегва при оценката на бариерите пред достъпа до правосъдието. В същото време много често всеки един гражданин изоставя едно или друго свое субективно право именно поради несъответствието между очакваната загуба на време и предвижданите ползи.

**Таблица 10 Връзка между отговора на проблема и негативните последици**

|                                    | Действие | Бездействие |
|------------------------------------|----------|-------------|
| Загуба на работа                   | 4,70%    | 4,13%       |
| Стрес                              | 54,89%   | 43,95%      |
| Здравословен проблем               | 17,85%   | 15,63%      |
| Проблем в семейната\личната връзка | 7,24%    | 7,08%       |
| Загуба на пари                     | 52,23%   | 56,64%      |
| Загуба на време                    | 59,11%   | 28,32%      |

## 14.2. Множество правни проблеми

Около 46,3% от българските граждани са изпитали поне един труден за разрешаване правен проблем в период от 3,5 години преди интервюто. 3,5 години е значителен период и може да се предполага, че някои от респондентите са се сблъскали с повече от една проблемна ситуация, която потенциално може да се разреши с механизмите на правото. Изследванията от други страни сочат, че съществуват определени тенденции при т. нар. множество проблеми. Установено е например, че когато възникват повече от един проблеми, те се групират в групи<sup>50</sup>. От своя страна тези групи могат да се обяснят и предвидят със характеристиките на респондентите, вида на проблемите и редица други външни фактори.

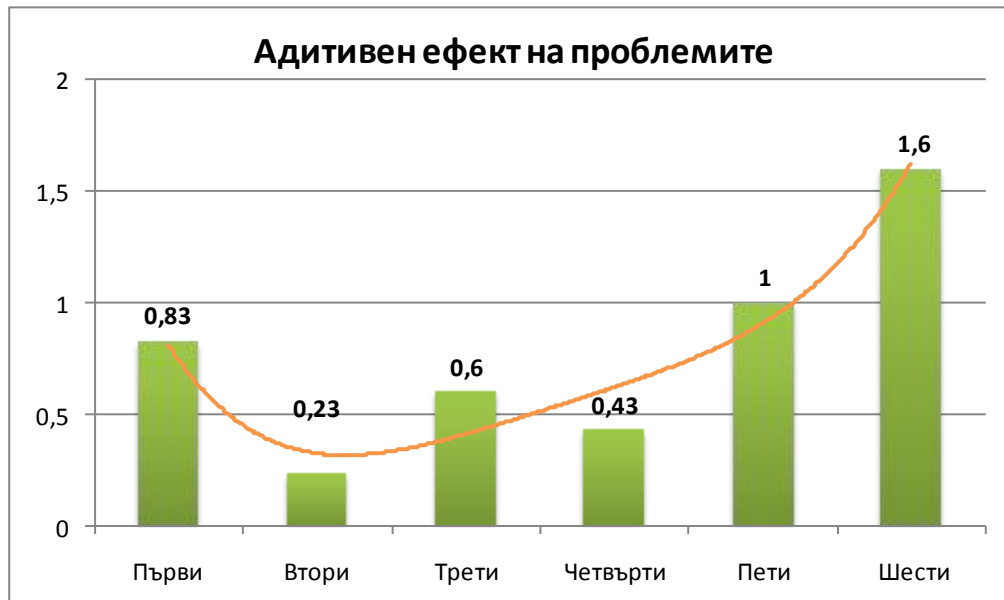
От извадката от 1237 човека, които са имали поне един проблем за предходните 3,5 години, 18,5% (n=229) съобщават и за втори проблем. От тях 37,55% (n=86) е трябвало да се справят с три трудни за разрешаване правни ситуации. По нататък 26 човека (30%) са се сблъскали с 4 проблема, 13 с пет и 8 с повече от шест. Може да се предполага, че посоченият брой на проблемите е консервативна оценка на опита със сложните житейски казуси. С времето спомените избледняват, а някои респонденти не желаят да посочват всички свои проблеми.

Както всички други проблеми и правните проблеми водят до следващи такива. Фигура 4 показва какъв е шанса за възникване на следващ проблем. При първите проблеми имаме шанс от ,86 към 1. Наличието на един проблем се свързва с шанс от ,23 към 1 (или вероятност от ,17%) да видим трети

<sup>50</sup> CURRIE, The Legal Problems of Everyday Life.

проблем. Както сочи линията на графиката след втория проблем шанса започва да нараства значително. Това означава, че колкото повече проблеми е изпитал даден респондент, толкова по вероятно става да се сблъска със следващи. Както беше коментирано по-горе правните проблеми, особено тези, които не намират разрешение, предизвикват следващи проблемни ситуации.

Фигура 4 Адитивен ефект



Наличието на един правен проблем е вероятно да доведе и следващи. Видът на проблемите обаче не е случаен. Анализът на данните сочи, че определени категории проблеми водят по-често до свързани групи от затруднения. Също така различните категории показват различна вероятност за случване на следващ проблем. Донякъде изненадващо семейните правни проблеми относително рядко (7%) са последвани от втори проблем. Най-голяма вероятност от втори проблем се наблюдава при категорията „наемане на недвижим имот” – 26%. Следват „потреблението на стоки и услуги” с 21% и „отдаването под наем или аренда” с 18% вероятност.

Трудовите проблеми най-често водят до следващ проблем от същия тип. Ако респондент от извадката е съобщил, че първият му проблем е свързан с трудови правоотношения, то вероятността последващия да е от същия вид е 77%. Правните и социалните характеристики на трудовите спорове могат да обяснят тези данни. Трудовото правоотношение предполага трайна и комплексна връзка между работодателя и работника/служителя. Наличието на спор резонира върху компонентите на това отношение. Всеки един от тези компоненти може да доведе до породни проблемни ситуации, които да се определят като правни проблеми.

### 14.3. Доверие в съдебната система

Виктимологичните изследвания<sup>51</sup> категорично показват, че преживяванията на жертвите на престъпления в процеса на възстановяване на щетите им и наказването на извършителя водят до понижаване на доверието в институциите. По-горе беше установено, че решаването на гражданско и административно правните проблеми води до съществени разходи за страните. От тези разходи могат да бъдат екстраполирани цената, която обществото плаща за нерешените правни проблеми.

На въпроса, ако отново имат същия проблем дали биха използвали официалните механизми на съдебната система, голямата част от респондентите се затрудняват да дадат отговор (47%). За около една трета от анкетираните при последващ опит съдебната система няма да бъде избраната алтернатива за решаване на проблема (32%) и само един на всеки пет респондента заявява, че ще отнесе въпроса за решаване към официалните механизми. Както видяхме по-горе, респондентите, които не са реагирани на проблемите си, трудно съставят преценка за това в каква степен проблемът е разрешен. Същото важи и за преценката за ефективността на съдебната система към конкретния проблем. От тези, които са възприели активна позиция, 30% заявяват, че ще отнесат нов проблем към съдебната система, но 44% не биха го направили<sup>52</sup>.

Интересно е взаимодействието между степента на разрешаване на правния проблем и склонността за насочването му към съдебната система. Хората, които твърдят, че проблемът им не е разрешен са по-склонни да използват официалните механизми, ако отново изпитат същия проблем (36% срещу 24% за тези, респондентите, чиито проблеми са решени). Повече от половината от хората, които считат, че проблемната ситуация е разрешена не смятат да използват съдебната система, ако отново изпитат същия проблем. Констатацията говори за наличието на значително разочарование от начина, по който функционира съдебната система.

Заклучението се потвърждава и от разпределението на отговорите на въпроса: Считате ли, че съдебната система работи добре? Големият дял от хората, които са имали правни проблеми през последните 3,5 години отговарят отрицателно на този въпрос (55%). Едва 9% от анкетираните смятат, че съдебната система се справя добре с основната си задача – да решава правни спорове. Както се вижда от Таблица 11 мнението за съдебната система е противоречиво. Голяма част от респондентите не могат да преценят дали, ако трябва да решават правния си проблем чрез официалните механизми на съдебната система ще получат справедливост. Силно разпространено обаче е мнението, че хората с пари могат да разчитат на по-благоприятно отношение в

---

<sup>51</sup> JAN VAN DIJK, et al., Criminal Victimization in International Perspective. Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS (Boom Legal Publishers. 2008).

<sup>52</sup> 26% не могат или не искат да дадат отговор на въпроса.

сравнение с тези, които имат по-ограничени възможности. Установеното още веднъж потвърждава извода, че системата за разрешаване на правни спорове по-скоро увеличава социалното неравенството, отколкото да му противодейства.

Таблица 11 Мнение за съдебната система

|                    | Ако някога бъдете страна по дело (ищец/ответник), смятате ли че ще получите справедливо правосъдие | Правосъдната система е по-благосклонна към хората с повече пари |
|--------------------|--|---|
| Категорично не     | 13,5%  | 0,7%  |
| По-скоро не        | 28,1%  | 3%  |
| Не мога да преценя | 42,9%  | 22%   |
| По-скоро да        | 13,4%  | 32,1%   |
| Категорично да     | 2,1%   | 42,2%   |

## 15. Изводи

Изследването категорично показва, че голяма част от българските граждани са имали сериозни правни проблеми, които са им създали значителни затруднения. В известна степен наличието на множество правни проблеми може да се обясни с икономическия растеж в последните 7-8 години и лекото нарастване на разполагаемия доход на населението. Фактът, че почти всеки четвърти правен проблем е проблем с потреблението, донякъде доказва тази теза. В същото време в категорията на потребителските проблеми не малка част са спорове между граждани и доставчици на комунални услуги. В условията на монополен пазар гражданите трудно могат да разчитат на добрата воля на монополиста. Решаването на потребителски спорове по административен или съдебен ред, обаче, е по-скоро възможност, отколкото реалност. Обикновено подобни спорове касаят такъв материален интерес, който е значим за отделния гражданин, но относително нисък за системата за решаване на спорове. В резултат потребителските проблеми са сериозен проблем за българското общество, но не и за институциите.

Данните от изследването показват, че са необходими законодателни и институционални мерки за създаване на жизнеспособни механизми за решаване на потребителските спорове. Преразглеждане на правомощията и ресурсите на Комисията за защита на потребителите и анализ на Закона за закрила на потребителите е наложителна стъпка в тази посока. Други възможности са насърчаването на саморегулацията в съответните сектори и

установяване на механизми за разрешаване на споровете в съответствие със спецификите на съответния пазар.

По-горе в текста беше коментирана остарялата и неадекватна уредба на етажната собственост. Данните от изследването обаче сочат, че междусъседските спорове възникват и в условията на индивидуална собственост. Подобни спорове са особено тежки поради високата цена на решаването на спора чрез напускане на ситуацията. Ако едно семейство има проблеми с наемодателя си, обикновено намирането на друго жилище не е непосилен разход. Различна е ситуацията, когато конфликтът е между собственици. Решаването на проблема чрез продажбата на имота е възможна алтернатива за малка част от хората с подобен проблем. В същото време междусъседските конфликти обикновено имат нисък имуществен интерес, който трудно може да оправдае високите транзакционни разходи, характерни за решаването на правни спорове по съдебен ред. Решения за намаляване на социалната тежест на междусъседските спорове могат да се търсят на две равнища. На нормативно ниво законодателят трябва да осъзнае остротата на проблема и да реагира с правни норми, които съответстват на спецификите на 21 век. Промяната в нормативните актове, обаче, няма да ограничи или реши правните проблеми. Необходимо е търсенето на механизъм за алтернативно решаване на между съседски спорове. За разлика от традиционния съдебен процес подобни механизми трябва да се основават на принципите на решаване на спора чрез зачитане на интересите на всички страни, търсене на компромис и намаляване на конфронтацията и противопоставянето. Възможна посока при дефинирането на подобни механизми може да бъде опитът на други държави или пък теорията на решаването на конфликти.

Данните от изследването показват значителни очаквания по отношение ролята на държавните и общинските институции да решат правните проблеми на хората. В същото време относително малка част от публичните институции имат мисия да решават правни проблеми. В резултат съществува осезаемо напрежение между очакванията на гражданите и правомощията и възможностите на институциите. Търсенето на причините за свръх очакванията по отношение на институциите е извън обхвата на настоящето изследване. Факт е обаче, че разминаването между гражданите и институциите на плоскостта на правните проблеми води до подкопаване на устоите на социалната организация. От една страна, се наблюдава липса на доверие в институциите, а от друга страна в много публични организации част от организационната култура е разбирането, че гражданите имат непосилни претенции.

Логичният отговор на ситуацията е да се насочи проблема към институциите на съдебната власт и най-вече към съда. По силата на нормативната уредба и на мисията си, съдът трябва да разрешава правните спорове на гражданите и организациите им, да дава защита на нарушените права и да осигурява правната сигурност. На пръв поглед изглежда, че картината на ЧПП в България е следствие на невъзможността на съда да реализира мисията си като реши правните спорове в обществото.

Факт е, че ефективността и ефикасността на съдопроизводството в България не отговаря на нуждите на живота. Обикновено тежестта на критиките пада изцяло върху съдебната система и нормативната уредба. Настоящото изследване, обаче показва, че може да има и по-различна интерпретация на проблема с правосъдието.

След 1989 г. в българското общество се наблюдават значителни промени от политически, икономически, социален, демографски и юридически характер. По един или друг начин промените генерират множество проблемни ситуации в ежедневието на българите. Решението на голяма част от тези ситуации може да се търси по правен ред. Данните от изследването показват, че само малка част от проблемите се решават от институциите на съдебната власт, следвайки формално юридическите механизми. Въпросът е: какви са алтернативите за решаването на правни проблеми? Едва ли има общество и юрисдикция, в която формалната правна система не се опира на неформални механизми за решаване на споровете. Концепцията за „сянката на закона“ е изразение именно на връзката между формалната и неформалната система за разрешаване на спорове и конфликти. Вероятността, че даден проблем ще бъде разрешен от институция на съдебната власт, кара страните да съобразяват поведението си. Ако знам, че вероятно ще бъда осъден да платя виновно причинените от мен щети (заедно с разноските), ще бъда много по-склонен да възстановява щетите доброволно. Обратно, липсата на „сянка на закона“ ще ме накара да бъда опортюнистично настроен. Защо да платя, ако вероятността да бъда осъден е малка и отдалечена?

От казаното лесно може да се направи генералния извод, че наличието от множество правни проблеми е резултат от недостатъците в съдебната система. Интерпретация може да се направи и в обратната насока: невъзможността на съдебната система да реши ефективно и ефикасно правните спорове е следствие на ограничеността на механизмите за неинституционално решаване на споровете. Очакването, че всеки правен спор ще бъде решен от съда е нереалистично. До съда трябва да достига само върха на пирамидата от правни проблеми. На различните нива на пирамидата трябва да съществуват механизми, които да решават проблемите и споровете, произлизащи от основата. Данните от изследването на ЧПП в България показват, че тези механизми са силно неразвити. Страните в даден спор рядко постигат съгласие чрез преговори, които са най-естественият механизъм за решаване на проблемите. Медиацията и арбитражът са рядко изключение и на практика не могат да се определят като способ за решаване на споровете в България. Публичните институции от изпълнителната власт рядко разрешават правни проблеми. Показателен е фактът, че немалка част от хората разчитат полицията да им помогне да си решат частните проблеми. За полицията обаче подобни проблеми са нежелано бреме – полицейските служители често нямат ресурси, време, знания и желанието да се намесват в подобни житейски ситуации. Още повече организационната йерархия не стимулира подобни намеси, защото ги третира като отклонение от утвърдените задачи и мисия. Полицията беше дадена само като пример – голямата част от публичните

институции в България се концентрират върху регулиране и предоставяне на публични услуги, разчитайки, че съдът решава правните спорове.

Организации като омбудсмана, профсъюзите и неправителствените организации имат неосезаемо въздействие върху решаването на ежедневните правни проблеми на хората. Използването на правна помощ от адвокат при наличие на правен проблем също така е ограничено до относително малка част от правните проблеми. В резултат значителна част от правните проблеми стигат до решението: отнасяне към съд, решаване на проблема със собствени действия или изоставяне. Много малка част от правните проблеми стигат изобщо до правната система. Решаването на проблемите със собствени усилия или действия пък поставя въпросителни пред парадигмата за върховенството на закона. Изоставянето на проблемите пък директно утвърждава идеята, че в българското общество законността и справедливостта са дефицитно благо.

Хората, които се сблъскват с правни проблеми, имат ограничен достъп до правна помощ. Данните се потвърждават и от слабото познаване на т.нар. първична правна помощ по смисъла на Закона за правната помощ. Очевидно политиката в областта на първичната правна помощ трябва да бъде преосмислена. Популяризирането на възможността и увеличаването на бюджета на Националното бюро за правна помощ са от първостепенна важност.

Предположението е, че професионална помощ се търси предимно в случаите, когато проблемът имат по-значителни материални измерения. Част от респондентите търсят правна помощ от социалната си мрежа или от публичните институции. Въпросът е в каква степен публичните организации могат да съдействат за решаването на правните проблеми на хората. В България няма институция, в която гражданите да могат да получат съвет за проблема си без значение от вида му. Различни органи могат да предоставят съвет, но само в рамките на собствените си правомощия. От друга страна, хората очакват именно помощ от държавните институции. Организирането и финансирането на първична правна помощ в общините може да бъде адекватен отговор на идентифицираната нужда. Правната помощ на това ниво може да се изразява в насочване към институция или адвокат, указване на правата и задълженията на страните или съдействие за постигане на споразумение.

Предоставянето на правна помощ може да се изразява и в предоставяне на гражданите на информация за решаването на проблемите им. Под 3% от хората, които са имали правен проблем, са потърсили информация в интернет. Едва ли това се дължи само на пасивното отношение на хората. Много малко са примерите на публични интернет сайтове, на които гражданите могат да получат полезна и разбираема информация за решаването на проблемите си. Публикуването на публична информация в интернет изисква малко ресурси, а възможностите за разпространение нарастват непрекъснато. Правните проблеми на хората трябва да станат част от информационната политика на публичните институции.