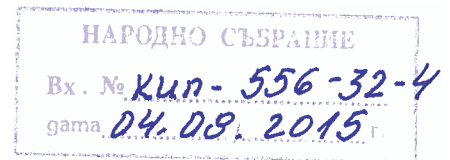




Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ



Изх.№ 097-РД-12/29.07.2015 г.

**ДО
ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИЯТА ПО
ИКОНОМИЧЕСКА ПОЛИТИКА И
ТУРИЗЪМ КЪМ 43-ТО НАРОДНО
СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

Уважаеми дами и господа,

Имам удоволствието да представя на Вашето внимание разработената по собствена инициатива и приета от Икономическия и социален съвет резолюция по *„Препоръка за препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2015 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2015 г.“*.

Приетата резолюция е част от дейността на Икономическия и социален съвет по проблемите на Стратегия „Европа 2020“ и нейното изпълнение.

Приложение: Съгласно текста

С уважение,

ПРОФ. Д-Р ЛАЛКО ДУЛЕВСКИ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

РЕЗОЛЮЦИЯ

по

„Препоръка за препоръка на Съвета

относно Националната програма за реформи на България

за 2015 г. и съдържаща становище на Съвета

относно Конвергентната програма на България за 2015 г.”

COM(2015) 253 окончателен

(разработена по собствена инициатива)

В Плана за дейността на Икономическия и социален съвет за 2015 г. е заложено разработване на резолюция по „Препоръка за препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2015 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2015 г.” COM(2015) 253 окончателен.

Председателят на ИСС – проф. Лалко Дулевски, внесе за обсъждане от Пленарната сесия приетия от Председателския съвет проект на резолюция.

На свое заседание от 22.07.2015 г. Пленарната сесия прие резолюцията.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. ИСС смята, че координацията на икономическите и фискалните политики в ЕС чрез механизма на Европейския семестър може сериозно да ускори напредъка и да гарантира ефективността на реформите във всяка една държава-членка поотделно и в ЕС като цяло. ИСС отбелязва, че правителството на Р. България, социалните партньори, ИСС и редица неправителствени организации вече четвърта година активно участват в процеса на диалог, като представят съответни оценки, предложения и аргументи по отношение на констатациите и препоръките на ЕК. ИСС констатира, че някои от изразените позиции на правителството и неправителствения сектор, както и предприетите действия и постигнатите резултати, не винаги се вземат предвид в актуалните документи на ЕК. В резултат се наблюдава неуместна повтаремост и забавяне на процесите. Във връзка с това ИСС очаква европейските институции – участници в Европейския семестър, да отчитат по-задълбочено и адекватно предложенията и аргументите на българското правителство, на социалните партньори и на ИСС, за да се повиши ефективността на процедурите, свързани с Европейския семестър.

2. В рамките на европейския семестър Европейската комисия (ЕК) направи цялостен анализ на икономическата политика на България и го публикува в доклада за страната от 2015 г. - „Национален доклад за България 2015, вкл. задълбочен преглед на превенцията и коригирането на макроикономически дисбаланси” от 26.02.2015 г. Тя оцени също Конвергентната програма и Националната програма за реформи (НПР) 2015 г., както и предприетите последващи действия във връзка със специфичните препоръки (СП) към България, отправени през предходните години. Отчетено е не само тяхното значение за провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в България, но и съответствието им с правилата и насоките на ЕС предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Европейския съюз чрез принос на равнището на ЕС към бъдещите национални решения. В съответствие с „Плана за инвестиции на Европа” са проучени също и начините за максимизиране въздействието на публичните ресурси и за отключване на частните инвестиции.

3. В рамките на една година Икономическият и социален съвет (ИСС) разработи и прие поредица от актове, отнасящи се до препоръките на Комисията към България от 8 юни 2014 г.: становище „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения”, анализ „Преждевременно напускане на образователната система”, резолюция „Основни позиции на ИСС относно прегледа на изпълнението на Стратегия „Европа 2020”, становище „Ограничаване и превенция на неформалната икономика в България като възможност за стимулиране на растежа и заетостта” и резолюция по „Съобщение на Комисията - Годишният обзор 2015 г.”

4. В светлината на констатациите от Доклада за механизма за предупреждение за 2015 г., в който Комисията намери за полезно да провери допълнително продължаващото наличие на дисбаланси или тяхното развитие, България е поставена в 5-та категория - страни с „Прекомерни макроикономически дисбаланси, които налагат решителни политически действия и специален мониторинг”. Основната причина страната ни да мине в „по-опасната зона” е случилото се с четвъртата по големина банка (КТБ) през 2014 г. и неясните последствия за банковата система и небанковия финансов сектор (експозициите на пенсионните фондове).

5. ИСС се присъединява към констатациите на ЕК, че „отрицателната, макар и подобряваща се, външна позиция, свръхзадължността на предприятията и слабо

адаптиране на пазара на труда продължават да представляват макроикономически рискове”¹. Същевременно ИСС обръща внимание, че политическата криза през 2014 г., приключила с предсрочни парламентарни избори, доведе до забавяне процеса на реформи в основните сектори, посочени в специфичните за страната ни препоръки през 2014 г., а именно – образование, здравеопазване и пенсионна система.

6. В доклада се констатира, че България изостава по отношение на качеството на няколко ключови предпоставки за растеж, като същевременно потенциалът за икономически растеж на страната се оценява като нисък. Комисията посочва, че „структурните препятствия пред растежа са съпътствани от неефективността на съдебната система”², каквато е оценката и в последния доклад по механизма за сътрудничество и проверка на напредъка на страната ни. Тъй като една независима, качествена и ефикасна съдебна система е основен елемент за бизнесклимата на всяка държава, ИСС препоръчва да се ускорят предвидените в НПП 2015 г. реформи и законови промени, които да доведат до намаляване на рисковете и до привлекателна за инвеститорите среда.

7. ИСС отново заявява подкрепата си за програмните намерения на правителството за ефективна координация и проактивни действия на институциите във връзка с участието на България с проекти по плана Юнкер, в т.ч. чрез търсене на възможности за регионално сътрудничество.

8. В заключение, оценката на Европейската комисия е, че „като цяло България постигна ограничен напредък в изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2014 г.” Въпреки констатираният известен напредък за намаляване на административната тежест и реформиране на висшето образование, в документа се отбелязва отново необходимостта от по-решителни действия за увеличаване събираемостта на данъците и подобряване качеството на администрацията на публичния сектор, подобряване на качеството и независимостта на съдебната система и борбата с корупцията. Препоръчват се структурни реформи в пенсионната система и здравеопазването, за да се гарантира фискалната стабилност в средносрочен и дългосрочен план.

II. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ПРЕПОРЪКИ КЪМ БЪЛГАРИЯ

1.1. СП (1)³ През 2015 г. да избегне структурното влошаване на публичните финанси, а през 2016 г. да постигне корекция от 0,5 % от БВП.

1.1.1. В отговор на препоръката на Комисията за подобряване структурата на публичните финанси, ИСС приветства приемането на Закона за публичните финанси и определянето на набор от фискални правила, засягащи фискалната политика - предложение, което Съветът направи в резолюцията си по специфичните препоръки за България през 2014 г. Това според ИСС е предпоставка за повишаване предсказуемостта на провежданата фискална политика и за гарантиране устойчивостта на публичните финанси на страната ни.

¹ Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно Националната програма за реформи на България за 2015 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2015 г.

² „Национален доклад за България 2015, вкл. задълбочен преглед на превенцията и коригирането на макроикономически дисбаланси” от 26.02.2015 г. SWD(2015) 22.

³ Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно Националната програма за реформи на България за 2015 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2015 г.

- 1.1.2. ИСС констатира, че в изпълнение на препоръките на ЕК от 2013 и 2014 г. през април 2015 г. е приет Закон за Фискален съвет и автоматични корективни механизми, който регламентира дейността на един независим консултативен орган по въпросите на фискалното управление. Целите, които се поставят пред Фискалния съвет, са: осъществяване на независимо наблюдение и анализ на бюджетната рамка с оглед поддържане на устойчиви публични финанси, както и повишаване качеството на официалните макроикономически и бюджетни прогнози. Фискалният съвет ще изготвя и мотивирано становище по отчетите за изпълнението на държавния бюджет, бюджетите на държавното обществено осигуряване и останалите социалноосигурителни фондове, администрирани от Националния осигурителен институт, както и бюджета на Националната здравноосигурителна каса.
- 1.1.3. ИСС подкрепя прилагането на закона, тъй като счита, че Фискалният съвет ще допринесе за повишаване информираността на обществото по отношение фискалното управление на страната, а задължението неговите позиции да се публикуват в интернет гарантира прозрачността на дейността му. Същевременно ИСС подчертава, че с приемането на закона „се постига пълно транспониране в българското законодателство на Директива 2011/85/ЕС, чиито изисквания са въведени още със Закона за публичните финанси и Закона за статистиката, и се създават условия за прекратяване на процедурата за нарушение срещу България (етап уведомително писмо № 2014/0025), във връзка с неизпълнение на задължението на страната да нотифицира националните мерки, транспониращи Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г.”⁴
- 1.1.4. ИСС отбелязва, че въпреки приетия от новата Европейска комисия амбициозен план за инвестиции, в НПР 2015 г. българското правителство прогнозира задържане на равнището на преките чуждестранни инвестиции. Заложено е дори забавяне темпа на растеж на БВП поради „по-ниското правителствено потребление и инвестиции“. ИСС настоява да бъдат разработени мерки, чрез които да бъдат насърчени външното (чуждестранно) и вътрешното частно инвестиране, да се осигури нужният капацитет за реализиране на публично-частни партньорства и да може България да се възползва пълноценно от възможностите на „Плана за инвестиции за Европа“. Успоредно с това ИСС изразява отново своята позиция, че “една нова разумна дългова политика на правителството би осигурила, посредством целеви емисии, важен публичен ресурс, който да бъде инвестиран в реалната икономика, подпомагайки възстановяването и икономическия растеж на страната”⁵.
- 1.1.5. Необходими са също адекватни действия за възобновяване интереса на частните инвеститори към България. Принос за привличането на инвеститори могат да окажат стабилността и предвидимостта на законодателството, постигането на ясен напредък по отношение на структурните реформи в образованието и пазара на труда, ограничаването на корупцията, борбата със сивата икономика.

⁴ Конвергентна програма на България за 2015-2018 г.

⁵ ИСС 2015 г., резолюция по „Съобщение на Комисията - Годишния обзор 2015 г.”.

1.1.6. ИСС обръща внимание, че в своята резолюция по Годишния обзор 2015 г. предупреди, че “изпълнението на препоръките на ЕК може да костват отлагане на трайното възстановяване на икономиките от кризата, да увеличат “цената” на краткосрочния растеж и да го задържат нисък и през следващите години, като окажат несигурни, а възможно е и проциклични ефекти върху дългосрочния икономически растеж на държавите от ЕС”.

1.2. Мерки за подобряване събирането на данъците и за справяне със сенчестата икономика въз основа на цялостен анализ на риска и оценка на предприетите по-рано мерки. СП (1)

1.2.1. Според ИСС борбата с укриването на данъци и данъчните измами следва да бъде основен държавен приоритет, гарантиращ по-голяма справедливост и събираемост на дължимите данъци. Многократно ИСС е подчертавал в свои приети актове ясната си позиция, че за насърчаване заетостта са нужни последователни и адекватни данъчни реформи, които да подобрят условията по отношение на нормативната рамка за развиване на бизнес, да насърчат започването на собствен бизнес, да осигурят по-лесния достъп до финансиране на малките и средните предприятия, както и да насърчат самостоятелната заетост.

1.2.2. Наред с това ИСС изразява своята последователна позиция, че ограничаването на неформалната икономика и трансформирането на недеklarирания труд в регулярна заетост ще спомогне за изпълнението на целта по заетостта в рамките на Стратегия “Европа 2020”, а също така и за постигане на стратегически важни за България цели, като създаване на благоприятни условия за развитие на легалния бизнес, устойчив икономически растеж, качество на работните места и подобряване условията на труд.

1.2.3. През последните няколко години бяха проведени значителен брой политики и въведени редица мерки за ограничаване на неформалната икономика, свързани със събираемостта на ДДС, свързване на касовите апарати с НАП, ограничаване на разплащанията в брой, инкриминиране на осигурителната измама, въвеждане на електронни разплащания, намаляване на данъчно-осигурителната тежест и др. ИСС оценява положително действията на правителството, но същевременно призовава за въвеждане на повече превантивни мерки и стимули както за работодателите, така и за служителите да декларират доброволно своя труд, за да се развива култура на непоносимост и нетолерантност към подобни практики.

1.2.4. Предвид неблагоприятната световна икономическа конюнктура и прогнозите за забавяне на икономическия растеж на България за 2015 г., ИСС счита, че основен източник за увеличаване на бюджетните приходи е по-добрата събираемост, като за целта са необходими спешни мерки и съвместни действия на държавните органи и на заинтересованите страни, които да допринесат за значителното ограничаване и намаляване дела на неформалната икономика. В тази връзка ИСС препоръчва бъдещите изменения и допълнения в нормативната база - и по-конкретно в трудовото и осигурителното

законодателство, да се извършват след оценка на очаквания ефект върху неформалната икономика.

1.2.5. ИСС подчертава, че високият размер на неформалната икономика оказва влияние за намаляване на държавните приходи, което неминуемо води до ограничаване на предоставяните публични стоки и услуги. Някои проучвания сочат, че в страните с по-малък дял на неформалната икономика се наблюдават по-високи нива на събираемост на данъците. Това се обяснява в известна степен с по-ниските данъчни ставки, по-ефективна регулация по-малкото случаи на корупция, които срещат предприемачите. Имайки предвид това, ИСС препоръчва и настоява за:

- прозрачност на данъчната система и разходната политика на държавата и като цяло на публичните финанси;
- по-голяма ефективност на администрацията и повече усилия за борба с корупцията; обществен контрол върху работата на администрацията;
- строги и засилени законови санкции при умишлено неспазване на плащанията на трудовите възнаграждения;
- фокусиране върху необходимите реформи на институциите и системите за разясняване и комуникация относно необходимостта от тях;
- въвеждане на инструменти на пряката демокрация за решаване на национални и местни проблеми от изключително значение, включително и при развитие на модела на данъчната система.

1.2.6. Същевременно ИСС акцентира върху нуждата от последователни законодателни и административни промени за създаването на нормативна среда, която да отчита зараждащите се нови процеси и предизвикателства в страната, каквито са необходимостта от нови технологии и инженерни кадри, демографските проблеми, затрудненото кредитиране, обезлюдяването на определени райони и др.

1.2.7. Многократно в свои актове ИСС е препоръчвал създаването и развитието на действащо "електронно управление", което да включва т.нар. електронен образователен и квалификационен профил, електронно трудово досие и електронна трудова книжка на българските граждани. Това би спомогнало за по-доброто събиране на данъци, социални и здравни осигуровки и др., като се прекрати практиката държавата да изисква от гражданите и бизнеса информация, която ѝ е вече известна.

1.2.8. ИСС със задоволство констатира волята на правителството да разработи обща визия и интегрирани мерки за превенция и борба с данъчните и осигурителните измами и повишаване събираемостта на бюджетните приходи, които ще залегнат в предвидената „Национална стратегия за повишаване на събираемостта на данъците, справяне със сенчестата икономика и

намаляване на разходите за спазване на законодателството“. Във връзка с това ИСС отбелязва, че още в своето първо становище по проблема за ограничаването на неформалната икономика е предложил да бъде разработена и приета Програма за борба срещу неформалната икономика като основен подход за противодействие на практиките в тази област. ИСС счита за целесъобразна предприетата мярка за създаване на оперативна група на високо ниво към министър-председателя на Република България с цел борба с данъчните престъпления и неформалните дейности, както и за повишаване събираемостта на приходите.

1.2.9. ИСС подкрепя действията на правителството, насочени към третирането на рисковете от неспазване на данъчното и осигурителното законодателство да залегнат в отделна *Програма за спазване на законодателството и намаляване нивата на риск за 2015 г.*, както и разработването на *Концепция за намаляване на административните разходи* до края на 2015 г., свързана със спазване на данъчното законодателство. Съветът изразява удовлетвореността си от осъзнаването на необходимостта и предприетите стъпки за ограничаване на негативните прояви на неформалната икономика.

1.3. Предизвикателства пред системата на здравеопазването в контекста на запазване на фискалната устойчивост - СП (1)

1.3.1. В доклада за България⁶ ЕК констатира няколко важни предизвикателства, пред които е изправена българската система на здравеопазване, сред които са слабите здравни резултати, ниската степен на финансиране и сериозните проблеми, свързани с ефективното използване на ресурсите. В тази връзка ИСС оценява като изключително важна препоръката на ЕК „България да подобри ефективността на разходите на системата на здравеопазването, по-специално чрез преразглеждане на ценообразуването на здравните грижи и укрепване на извънболничната и първичната медицинска помощ“.

1.3.2. ИСС счита, че мерките и действията, заложи в Националната програма за реформи на България за 2015 г. в краткосрочен и средносрочен план, отговарят в голяма степен на конкретните препоръки на Комисията, но същевременно Съветът отново обръща внимание на своите конкретни позиции, заявени в приетото в края на 2014 г. становище на тема: „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения“.

1.3.3. Предизвикателствата, идентифицирани от ЕК в Националния доклад за България 2015 г., съвпадат до голяма степен с констатациите в цитираното по-горе становище на Съвета, а именно:

- Очакваната продължителност на живота е значително под средното за Европейския съюз равнище, а очакваната продължителност на живота при раждане е сред най-ниските в ЕС. Ситуацията с влошеното здраве подчертава по-големите нужди от здравеопазване и от дългосрочни грижи в бъдеще. Тежките и задълбочаващи се демографски процеси и

⁶ „Национален доклад за България 2015, вкл. задълбочен преглед на превенцията и коригирането на макроикономически дисбаланси“ COM(2015) 85 от 26.02.2015

особено продължаващата емиграция поставят тези проблеми с още по-голяма острота.

- „България има най-ниските разходи за публично здравеопазване на глава от населението в ЕС (в паритет на покупателната способност за 2012 г.) и голям дял на частните разходи в общите разходи за здравеопазване (46 %), с непропорционално високи равнища на частните разходи за извънболнични медицински стоки.”⁷
- За последните десет години публичните разходи за здравеопазване в България, като дял от БВП, се запазват на равнища около 4 %, което е почти два пъти по-малко от средноевропейското - 7.4 %.
- „Все още липсва картографиране на инвестициите в инфраструктура, както и ясен план за прилагане на националната здравна стратегия, а през последната година не е отбелязан напредък в тази насока. Според оценките между 10 и 20 % от населението не е обхванато от националната здравноосигурителна каса, тъй като не плаща здравноосигурителни вноски.”⁸
- „Системата продължава да се основава на прекомерно голям болничен сектор.”⁹ Здравната каса е договорно задължена да плаща на болниците за лечение по предварително определени цени, което стимулира болниците да предоставят медицински грижи без адекватно предназначение.

1.3.4. ИСС отново акцентира върху факта, че „здравната реформа, като един непрекъснат процес на качествени и количествени промени с различен обхват и влияние върху здравната система, има за основна цел подобряване здравния статус на нацията. Затова промените, в контекста на реформата, би следвало да се прилагат в единна и логична взаимосвързаност, водеща до трайно и устойчиво решаване на проблемите в здравеопазването.”¹⁰

1.3.5. Оценката на ИСС по отношение на приетите през последните години редица концепции и стратегически документи за реформи в здравеопазването и политиките в областта на здравето е, че липсват взаимна обвързаност, приемственост и последователност, няма достатъчна прозрачност и отсъства консенсусно начало при разработката им. Тези документи не са подчинени на една обща концепция, която да обединява усилията на държавата, работодателите и населението за постигане на ново отношение към здравето на хората.

⁷ „Национален доклад за България 2015, вкл. задълбочен преглед на превенцията и коригирането на макроикономически дисбаланси” СОМ(2015) 85 от 26.02.2015

⁸ „Национален доклад за България 2015, вкл. задълбочен преглед на превенцията и коригирането на макроикономически дисбаланси” СОМ(2015) 85 от 26.02.2015

⁹ „Национален доклад за България 2015, вкл. задълбочен преглед на превенцията и коригирането на макроикономически дисбаланси” СОМ(2015) 85 от 26.02.2015

¹⁰ ИСС 2014 г., становище „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения”

1.3.6. ИСС препоръчва спешно да се изготви анализ на състоянието и ефективността от работата на цялата система на управление на здравеопазването, който да обхване и състоянието на нормативната рамка и на тази основа да се пристъпи към разработване на концепция и осъществяване на промени в нея.

1.3.7. Освен това ИСС настоява да се спазва принципът, разработването на здравната стратегия да се извърши с участието на широки обществени кръгове, освободени от тесни лобистки интереси, които да са легитимни представители на пациенти, здравни специалисти, работодатели, синдикати, политически сили и експерти по обществено здраве. Стратегията трябва ясно да определя характера, обхвата, съдържанието и последователността на провеждане на промените в системата на здравеопазването и на здравното осигуряване. В тази връзка ИСС определя като стъпка в правилната посока приетата от МС Концепция „Цели за здраве 2020“, която формулира националните цели на България в областта на опазването на здравето на гражданите и определя дългосрочните приоритети на страната в областта на здравеопазването.

1.3.8. ИСС отново потвърждава конкретните си предложения относно дейността на НЗОК¹¹:

- да се извърши остойностяване на основния пакет от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК;
- на базата на актюерски разчети да се определя минималният размер на необходимите средства, с които да разполага НЗОК, и на тази основа всяка година да се определя реалната здравна осигурителна вноска, гарантираща финансирането на този пакет;
- да се определи реалната здравноосигурителна вноска, която държавата трябва да заплаща за осигуряваните от нея лица;
- да не се допуска НЗОК да финансира онези дейности, които са конституционно задължение на държавата по отношение на здравното обслужване на населението, за да се запазят солидарният принцип и доверието към системата;
- спешно да се намерят решения за здравно неосигурените лица по цялата верига – идентифициране, регистриране, медицинско обслужване;
- Необходимо е да се извършат сериозни промени в статута, управлението и организацията на работа на здравноосигурителната система. На първо място, да се осигури реално трипартитно управление на здравноосигурителната система, което да отговаря на реалния принос на страните във финансирането на системата. На тази основа да се определят броят, съставът, участниците в органите на управление на НЗОК и правилата за управлението ѝ;

¹¹ ИСС 2014 г., становище „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения“

- На НЗОК следва да се осигурят необходимите правомощия, за да се гарантира равен достъп до медицинска помощ на всички осигурени лица на всички териториални равнища на здравната система.

1.3.9. В своето становище¹² ИСС предложи да се обсъди възможността бюджетът на НЗОК да се отдели от консолидирания бюджет на страната, а управлението на финансовия ресурс да бъде право и отговорност на нейните управителни органи. Това би позволило да се преустанови практиката средства на НЗОК да се отклоняват за фискалния резерв и/или прехвърлят в бюджета на МЗ, а

впоследствие да се налага допълнително финансиране на НЗОК.

1.3.10. Предвид актуалността на проблемите с болниците от началото на годината ИСС отново настоява да се преразгледа статутът на болничните заведения с оглед превръщането на лечебните заведения в икономически субекти по специален закон, а не както е сега по Търговския закон. В тази връзка Съветът предлага да се създаде независима от държавата система за обективен рейтинг на лечебните заведения, която да позволи на осигурените лица да имат реална оценка за качеството на обслужване и възможностите за лечение в отделните болници, клиники и отделения.

1.3.11. Необходимо е също да се преразгледат и разработят диагностично-лечебни алгоритми (протоколи) като правила за добра медицинска практика, което би спомогнало за оценка на пакета от медицински и немедицински дейности, заплащани от НЗОК на лечебните заведения, за да се подобри качеството на здравната помощ.

1.3.12. ИСС констатира, че направеното предложение „да се обсъди възможността при по-нататъшното развитие на здравното осигуряване да се прилага модел, който се базира на наличието на основен здравноосигурителен пакет с постепенно надграждане от допълнителни пакети”¹³, е залегнало в изготвения проект на ЗИД на Закон за здравното осигуряване (ЗЗО). Същевременно ИСС счита, че внесените промени нямат необходимата яснота и обосновка (какво включва основният пакет и какво допълнителният пакет, ще се определя впоследствие с наредба), както и оценка на въздействието върху системата и здравето на хората.

1.3.13. ИСС изразява подкрепата си за заложената в Концепцията „Цели за здраве 2020“ интеграция и свързаност чрез изграждане на национална здравно-информационна система и осигуряване на достъп на гражданите до системата чрез електронен идентификатор, както и изграждането на Единна информационна система на здравеопазване като основа за развитието на електронното здравеопазване с неговите основни съставни части – електронно

¹² ИСС 2014 г., становище „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения”.

¹³ ИСС 2014 г., становище „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения”

здравно досие, електронна рецепта, електронно направление, електронен портал и т.н., което съответства на препоръка на ИСС¹⁴.

- 1.3.14. Според ИСС е изключително важно до края на 2015 г., както е предвидено в НПР 2015 г., да се извърши актуализация на националната здравна карта, която е основен инструмент за регулиране разходването на обществения ресурс в зависимост от потребностите на населението от медицински услуги.
- 1.3.15. ИСС отново настоява да се разработи и предложи за обсъждане Стратегия за управление на човешките ресурси в здравеопазването през следващите 10-15 години и това да стане приоритет от първостепенно значение за системата. Стратегията и планът за практическото ѝ приложение трябва да обхващат всички възможни направления и механизми, които да осигурят необходимия кадрови потенциал в системата. ИСС със задоволство констатира, че в плана за изпълнение на Национална здравна стратегия (2014-2020) е включено предложението на Съвета за увеличаване на приема за обучение на здравни специалисти и на тези в социалните дейности, за сметка на други специалности, за които пазарът на труда показва очаквания за свиване на търсенето.
- 1.3.16. ИСС потвърждава своята позиция, че е необходимо всички политически сили, представени в Народното събрание или извън него, да превърнат в основна своя мисия приемането и изпълнението на дългосрочна стратегия за развитие на българското здравеопазване, като се осигури политическа гаранция за приемственост между правителствата и последователност за постигане на наистина положителни и стабилни резултати за здравето на нацията. Решенията на проблемите на здравеопазването трябва да са надпартийни и неподвластни на други, освен на обществените интереси.
- 1.3.17. ИСС се присъединява към констатациите на ЕК, че “България не разполага с интегрирана система за дългосрочни грижи и е една от държавите - членки на ЕС, с най-ниски разходи за дългосрочни грижи като дял от БВП. Освен това услугите за дългосрочни грижи са разпръснати между системата на здравеопазване и системата за социални грижи, като критериите за достъп се различават. Услугите, свързани с грижи, са недостатъчни, особено що се отнася до услугите за домашни грижи, като в резултат на това често се налага грижите да се предоставят от членове на семейството (предимно жени), което потенциално има отрицателно въздействие върху тяхното участие на пазара на труда.”¹⁵
- 1.3.18. ИСС приветства действията на правителството по отношение приемането през януари 2014 г. на Национална стратегия за дългосрочна грижа, с която се цели разширяването на тези услуги, като се премине от институционални грижи към грижи в общността, засили се координацията между здравните и социалните грижи и се подобрят мерките за подкрепа на членовете на семейството, грижещи се за болни хора. В допълнение Съветът призовава да се

¹⁴ ИСС 2014 г., становище „Здравеопазването в България – проблеми и възможни решения”

¹⁵ „Национален доклад за България 2015, вкл. задълбочен преглед на превенцията и коригирането на макроикономически дисбаланси” СОМ(2015) 85 от 26.02.2015

изготви план за изпълнение на стратегията и да се използват активно и пълноценно възможностите на Европейските структурни и инвестиционни фондове чрез националните оперативни програми 2014-2020 г.

2. ИСС приема констатацията на ЕК, че „сътресенията във финансовия сектор през 2014 г. породиха загриженост относно банкови практики в частта от него, принадлежаща на местни акционери, които практики могат да имат значителни последици за финансовия сектор и за цялостната макроикономическа стабилност”. Същевременно ИСС подчертава, че през последните години на световна финансова и икономическа криза българският банков сектор, за разлика от много европейски банки, остана стабилен, с добра капиталова адекватност и стабилна кредитна политика, което многократно е подчертавано като предимство и постижение за страната ни във всички европейски доклади досега.

2.1. ИСС споделя опасенията на Комисията, че липсата на пълна прозрачност в разпитането на казуса КТБ би могла да се превърне в изключително сериозен проблем с дългосрочни последици за стабилността на финансовата система, а оттам и за националната сигурност на страната. Във връзка с това ИСС счита за основателна препоръката да се предприемат бързи законодателни и други мерки за справяне с проблема с доверието към финансовата система и доказващи способността на държавата да реагира адекватно в подобна ситуация.

2.2. ИСС се пресъединява към препоръката “България да извърши независим анализ на качеството на активите в цялата банкова система до декември 2015 г., както и да я подложи на възходящ (отдолу нагоре) тест за устойчивост в тясно сътрудничество с европейските органи. ... Да преразгледа и подсили надзора в банковия и небанковия финансов сектор, включително чрез укрепване на разпоредбите за гарантиране на депозитите и оздравяване на банките. ...” СП (2)

2.3. Същевременно ИСС отчита, че в приетата НПР 2015 г. правителството е заложило достатъчен пакет адекватни мерки за изпълнение на препоръките отнасящи се до банковия сектор. Предвидени са всички действия, спазващи европейските регулации, разписани са сроковете за тяхното осъществяване. ИСС изразява резерви по отношение на възможността институциите да се справят в рамките на поставения от Комисията срок за изпълнение – края на 2015 г., и го определя като нереалистичен от гледна точка на продължителността на заложените в НПР процедури.

2.4. В много свои актове ИСС е изразявал позицията, че пенсионната система, в своята цялост, играе не само социална роля, но тя има важно място в икономическото развитие на страната. Както се посочва в НПР 2015 г., частните пенсионни фондове акумулират значителен паричен ресурс, който е от съществено значение за макроикономическата стабилност и за развитието на капиталовите пазари. По данни от КФН до началото на следващото десетилетие активите на деветте пенсионни фонда, които и сега са най-голямата част от небанковия финансов сектор в България, ще надхвърлят 20 млрд. лева, т.е. една четвърт от размера на българската икономика. ИСС изказва своето убеждение, че са наложителни както законодателни, така и засилени контролни действия върху цялостния процес – от събирането на вноските от НАП и прехвърлянето

им във фондовете, до управлението на средствата във фондовете от пенсионните дружества до банката депозитар.

- 2.5. В този смисъл заявената готовност в НПР 2015 г., че „до края на септември 2015 г. ще бъде извършен цялостен преглед на законодателството, регламентиращо дейността на пенсионните фондове, вкл. управление на риска, вътрешен одит и принципи на управление и ще бъдат предприети необходимите изменения на съответните разпоредби, за да се хармонизира българското законодателство с Европейската правна рамка и да се адаптират строгите изисквания на режима „Платежоспособност II“, относно организацията и контрола на ПОД“, е съществена крачка в посока прозрачност, контрол и стабилност – принципи, за които ИСС винаги е настоявал, когато се разглеждат въпросите за финансовата и в частност пенсионната система.
- 2.6. ИСС подкрепя оценката, направена в Националния доклад за България за 2015 г., че „пазарът на пенсионното осигуряване е много по-концентриран отколкото банковия пазар или пазара на общото застраховане и животозастраховане“, както и препоръката на ЕК относно необходимостта „да се извърши цялостен преглед на портфейлите на пенсионните фондове и застрахователния сектор“. В този смисъл ИСС оценява като адекватни заявените ангажименти на правителството „КФН до средата на 2015 г. да приключи цялостното описание на структурата на собствеността на пенсионните фондове чрез провеждане на преглед на действащото законодателство, уреждащо сделките между свързани лица.“
- 2.7. ИСС припомня, че още през 2010 г. в своето становище „Социално осигуряване и социална защита“ настояваше, с оглед на нарастващия дял на частния пенсионен сектор във финансовия пазар, за по-силен контрол от страна на заинтересованите страни в пенсионния сектор, както и за въвеждане на добрия европейски опит. ИСС предложи да се създаде постоянно действащ Пенсионен комитет с участието на професионалисти от съответните институции, администрация, НПО, от представители на организациите на работниците и служителите и на работодателите, който да упражнява постоянен мониторинг върху управлението на пенсионното осигуряване.¹⁶
- 2.8. В тази връзка ИСС със задоволство отбелязва, че в НПР 2015 г. това предложение е отразено, като се предвижда „до края на 2015 г. след дискусия с всички заинтересовани страни да се създаде Управляващ комитет, който да ръководи процеса по провеждането на преглед на активите на пенсионните фондове“. ИСС приема като справедливо и навременно действие, посоченото в НПР 2015 г. „от 2016 г. да започне и преглед на застрахователния пазар от външен и независим оценител“.

3. СП (3) „Да изготви интегриран подход за групите, намиращи се в маргинално положение на пазара на труда, по-специално възрастните работници и младите хора, които не участват в никаква форма на заетост, образование или обучение.“

¹⁶ Становище „Социално осигуряване и социална закрила“ (2010г.).

- 3.1. ИСС счита за приоритет справянето с проблемите пред пазара на труда, като през годините е доказал своята ангажираност по темата чрез приемането на редица актове¹⁷, включващи конкретни препоръки и предложения. ИСС многократно е отбелязвал, че при наличието на висока безработица съществена част от населението на страната е в риск от изпадане в социално изключване и бедност. В тази връзка Съветът споделя с тревога препоръките на ЕК към България, като отдава ключово значение на насърчителните политики и мерките за заетост и ограничаване на безработицата.
- 3.2. В контекста на отправените от ЕК препоръки към НПП на България 2015 г. в областта на пазара на труда ИСС счита, че за постигане на устойчива заетост и растеж от ключово значение са мерките и действията, насочени към младите хора и тяхното образование, целящи постигането на удовлетворяваща трудова реализация. Съветът подкрепя и споделя препоръката за „разширяване на обхвата на активните политики по заетостта с цел по-голяма ефективност”, както и последващото им развитие и контрол при прилагането на мерки, особено към най-уязвимите групи на пазара на труда - младите хора, които не участват в никаква форма на заетост, образование или обучение - т.н. група NEETs¹⁸.
- 3.3. ИСС изразява дълбока загриженост от последните данни за лицата от групата NEETs, а именно, че в България тези млади хора представляват 21,6% от всички младежи на възраст между 15 и 24 години. Това поставя страната ни на първо място сред държавите членки, като средната стойност на показателя за ЕС е 12.9%¹⁹. За ИСС особено тревожен е и фактът, че ежегодните икономически загуби от неучастието на младежите от групата NEETs в пазара на труда се оценяват на 1.9 млрд. лв. годишно.²⁰
- 3.4. ИСС споделя с тревога, че тези данни показват недостатъчна ефективност на предприетите действия за справяне с проблема и настоява за преразглеждане на прилаганите мерки по отношение на младежите от тази група. Според Съвета е необходимо прилагането на интегриран подход, основаващ се на комплексни мерки по отношение на семейната среда, образованието и мотивацията. В тази връзка ИСС още веднъж подчертава вече изразената си позиция за необходимост от индивидуален подход при прилагането на политики за заетост, който да бъде съобразен със специфичните способности и потребности на отделните младежи.

¹⁷ Резолюция на ИСС – Действие в подкрепа на младите хора и борбата с младежката безработица в България, 2013 г.; Становище на ИСС – Актуални проблеми и политики на пазара на труда, 2010 г.; Анализ на ИСС – Антикризисни мерки на пазара на труда – опитът на страни - членки на ЕС, 2010 г.; Становище - Пазарът на труда в условията на финансова и икономическа криза – предизвикателства и решения, 2009 г.

¹⁸ NEETs – от англ. Not in Employment, Education or Training; Неработещи, неучещи и необучаващи се млади хора.

¹⁹ РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА Национален доклад за България за 2015 г., включващ задълбочен преглед на предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси COM(2015) 85 final

²⁰ Изчислението е на база оценка за загубата на България в размер 2.36% от БВП и 80.2 млрд. лева БВП за 2013 г. По-подробно виж: Eurofound, NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe, 2012.

- 3.4.1. Отчитайки връзката между изпадането в групата на NEETs и коефициента на безработица в отделни райони, която показва, че делът на NEETs е по-голям в районите с висока безработица, ИСС препоръчва прилагането на териториален подход и диференциране на мерките.
- 3.4.2. С цел постигане на по-голям обхват на лицата от NEETs, освен ДБТ, трябва в подпомагането да се предвидят и други посредници, имайки предвид, че голяма част от лицата в групата NEETs са икономически неактивни, не са регистрирани в бюрата по труда, поради което не попадат в обхвата на стандартните мерки за активизиране на пазара на труда.
- 3.4.3. ИСС счита, че е необходимо да се обърне изключително внимание на мотивацията, която сред тази група лица намалява с всеки неуспех за включване в пазара на труда. Мерките в тази посока са приложими от Агенцията по заетостта и би следвало да се засили информираността сред такива младежи за възможностите, тъй като в определени случаи бездействието е в резултат на незнание, а не на нежелание.
- 3.5. ИСС препоръчва прилагането на специфичен подход към младите хора под институционална закрила, както и към младежите, излизаци от подобен род институции след навършване на пълнолетие. Младите хора, напускащи тези институции, остават извън кръга на внимание от страна на държавата и са подложени на висок риск от попадане в групата на NEETs. В тази връзка ИСС алармира, че в страната няма изграден надежден механизъм за проследяване на лица, излизаци от институционална закрила, и живота им след това. Остава абсолютно неясно колко от тези деца притежават знанията и уменията, за да се приспособят към живота. Към настоящия момент държавата не е изградила механизъм, който да помогне „децата от институциите“ да станат част от обществото. ИСС е силно загрижен, защото след като престанат да бъдат „деца в институция“, голяма част от тези младежи се превръщат в оцеляващи, които нямат нужните способности за адаптация към заобикалящия ги свят.
- 3.6. Отчитайки тези факти, ИСС счита, че е наложително създаването на единна национална система за регистриране, която едновременно: да проследява живота на млади хора след приключване на институционалната закрила до излизането им от групата на младежите - 29 г. възраст²¹, и да идентифицира младите хора от групата NEETs. ИСС е на мнение, че чрез разработването и прилагането на подобен род система съществуващите мерки и политики ще бъдат по-лесно насочвани конкретно към лицата, които не учат, не работят и не се обучават.
- 3.7. ИСС приветства предприетите действия от държавата по отношение прилагането на мерки, осигуряващи временна субсидирана заетост, но в същото време отбелязва, че само прилагането на подобен род мерки не води до ефективност и дългосрочна заетост. Необходими са също и мерки, насочени към развиване на уменията за търсене на информация, мотивационни обучения, придобиване на квалификация чрез прилагане на учене чрез работа, както и обучения на работодателите за работа с групи на пазара на труда, намиращи се в

²¹ Закон за младежта §1 от Допълнителните разпоредби.

маргинално положение. В тази връзка ИСС счита, че предприетите действия по отношение на младежите от групата на NEETs могат да бъдат по-успешни чрез създаване на система за мониторинг и оценка на ефективността и въздействието на прилаганите политики и мерки.

3.7.1. ИСС приема за обективни и обосновани препоръките на ЕК²² (абзац 12), отнасящи се до активните политики по пазара на труда, уязвимите групи безработни и неактивни, както и бедността и социалното изключване, вкл. сред малцинствените групи. Именно затова ИСС има сериозни очаквания към приноса на двете оперативни програми (ОП) – „Развитие на човешките ресурси“ и „Наука и образование за интелигентен растеж“, за значително повишаване на привлекателността, подобряване на качеството на учебните резултати и инвестиране в съвременна инфраструктура на професионалното образование и обучение.

3.7.2. Затова ИСС отново настоява да се ускори въвеждането на заложените принципи за планиране на обучението в зависимост от потребностите на пазара на труда, на национално и регионално ниво, въвеждане на гъвкави форми за учене в професионалното образование и обучение, стимулиране на обучаващите се в професионални направления от приоритетните области на икономиката, актуализиране на учебното съдържание в сътрудничество с бизнеса, прилагане на модулната система и трансфер на кредити в професионалното образование.

3.7.3. ИСС приветства предвидените и предприети по ОП „Развитие на човешките ресурси“ мерки и действия, целящи интегрирано прилагане на комплексни услуги в подкрепа на уязвими групи чрез мултидисциплинарен и между-секторен подход, превенция на социалното изключване и подобряване качеството на живот, както и изграждане на преход от пасивно получаване на помощи към включването на лицата от най-уязвимите групи на пазара на труда в трайна заетост. Въпреки това ИСС подчертава, че при изпълнението на активната политика по заетостта Агенцията по заетостта (АЗ) и нейните подразделения трябва да играят не толкова ролята на работодател, а да бъдат по-скоро медиатор и посредник във взаимоотношенията между безработните, обучаващите институции и работодателите в реалната икономика. В тази връзка ИСС счита, че субсидираната заетост на минимална работна заплата не е достатъчна за мотивация на отделния работник.

3.7.4. ИСС определя за обезпокоителна констатацията²³ на службите на ЕК, че след 2009 г. в България се наблюдава значителен спад на финансирането на активни мерки на пазара на труда като процент от БВП. Според ИСС средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове не

²² Препоръка за Препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2015 г. и съдържащата становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2015 г., COM (2015) 253 финал, с. 4.

²³ Национален доклад за България за 2015 г., включващ задълбочен преглед на предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси. SWD(2015) 22 final. Брюксел, 26.2.2015 г., с. 56.

следва да се използват толкова за изместване на националното финансиране при прилагане на традиционни активни политики на пазара на труда, а по-скоро за реализиране на иновативни социални проекти, допълващи тези политики. Важно е също да се подобри целенасочеността на програмите на Агенцията по заетостта, за да се гарантира обхватът над най-уязвимите групи на пазара на труда – дълготрайно безработни, вкл. с ниско образование и квалификация, лица от ромската етническа общност и хора с увреждания.

3.7.5. В свое становище²⁴ ИСС препоръчва да се увеличи (или в краен случай поне да се запази) делът на средствата от Европейския социален фонд (ЕСФ) в общия размер на средствата от фондовете на ЕС. Отчитайки положителният ефект, който имат операциите, финансирани от ЕСФ за насърчаване на растежа и заетостта, правителството взе предвид предложението на ИСС и в Споразумението за партньорство се заложи дял на средствата от ЕСФ, който е над средния за ЕС.

3.7.6. ИСС изразява удовлетвореност от факта, че в доклада за България²⁵ се констатира проблем, който ИСС постави още преди 7 години по отношение на емиграцията на български специалисти и задълбочаването на демографските предизвикателства. През 2008 г. ИСС прие становище по „Национална стратегия на Република България по миграция и интеграция 2008-2015“, в което бяха изложени основните позиции на организираното гражданско общество по един от най-болезнените проблеми за страната. В своя акт ИСС направи предложения както конкретно по отношение на Националната стратегия, така и за политиките по миграцията като цяло, а именно за:

- създаване на специална агенция към Министерски съвет, която да се занимава с въпросите на миграцията;
- създаване на регистри с информация за българските студенти в чужбина, за научни работници и висококвалифицирани емигранти;
- разработване на система за данъчни стимули за работодателите, които поемат разходи за трудова мобилност на заетите в регионите с дефицит на работна сила;
- облекчаване на административните услуги за издаване и поддържане на лични документи на български емигранти;
- изследване и определяне на синергични действия в националните стратегически документи за осъществяване на миграционната политика и др.

3.7.6.1. Препоръки към демографското развитие на страната ИСС отправя и в редица други свои актове. В приетата резолюцията „Демографски предизвикателства пред България в контекста на стратегията “Европа 2020“ ИСС изведе като водеща тезата, че емиграцията на млади хора влияе

²⁴ Становище на ИСС: „Приоритети и политики за усвояване на средствата от фондовете на ЕС в България през периода 2014 – 2020 г.“, 2013 г.

²⁵ Национален доклад за България за 2015 г., включващ задълбочен преглед на предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси. SWD(2015) 22 final. Брюксел, 26.2.2015 г., с. 56.

изключително отрицателно върху фертилния демографски контингент и потенциал на страната. Когато емигриращите са млади и високообразовани граждани, тя се оценява и като износ на качествена раждаемост и човешки капитал.²⁶

- 3.7.6.2. С цел предоставянето на коректна информация за броя и движението на българското население е необходимо да се осигурят възможности на българските граждани за електронно извършване на регистрацията по настоящ адрес в чужбина. ИСС счита, че понастоящем тази процедура е тровава, осъществява се (на територията на РБългария) лично или чрез лице с нотариално заверено пълномощно, както и в българските консулски или дипломатически представителства (в чужбина). Затова ИСС препоръчва разработването на платформа за електронно попълване на адресна карта (или изработване на електронен формуляр на адресна карта), чрез която ще се спести време за подаване на данните и същевременно ще подобри актуалността на данните в Националната база данни „Население“.
- 3.7.7. ИСС призовава за по-подробно отразяване на въпросите и политиките по демографското развитие в рамките на Националната програма за реформи 2015 г. и съответно в държавния бюджет за 2016 г. Сериозността на проблема предполага целенасочени действия, включително актуализиране на Националната стратегия по миграция и интеграция до 2020 г. Това трябва да се извърши след широко обществено обсъждане на постигнатите резултати, недостатъците на политиките, възможностите за подобряването им и т.н.. с участието на социалните партньори и всички заинтересованите неправителствени организации.
- 3.7.8. Според ИСС и към настоящия момент демографските предизвикателства пред българската икономика и пазара на труда продължават да будят тревога и няма ясна визия за тяхното решаване. Нещо повече, идентифицират се и нови предизвикателства, като например изключителната необходимост от навременно и пълноценно интегриране на бежанците в България.
- 3.7.9. ИСС изразява безпокойството си по повод констатациите на службите на ЕК, че страната ни има „...строги критерии за допустимост за обезщетение за безработица...“ и че обхватът на обезщетенията за безработица е „...над три пъти по-нисък от средния за ЕС...“²⁷. Данните на НОИ²⁸ показват, че за 2014 г. от общо 366 471 лица, регистрирани като безработни, едва 100 806 лица са имали право на обезщетение за безработица. Това означава, че 72,5% от регистрираните безработни не са получавали обезщетение. Същевременно обобщените данни от статистическите бюлетини на НОИ за последните 3 години показват, че процентът на безработните с право на такова обезщетение намалява от 32,3% (през 2012 г.), на 31,4% (през 2013 г.) и достига до 27,5% (през 2014 г.).

²⁶ Резолюция на ИСС „Демографски предизвикателства пред България в контекста на стратегия „Европа 2020“

²⁷ Национален доклад за България за 2015 г., включващ задълбочен преглед на предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси. SWD(2015) 22 final. Брюксел, 26.2.2015 г., с. 57.

²⁸ НОИ. Статистически бюлетин за регистрираните безработни лица с право на парично обезщетение през 2014г., с. 2.

- 3.7.9.1. В своята резолюция „Действия в подкрепа на младите хора и борбата с младежката безработица“, а впоследствие и в други свои актове, ИСС призова за разработване на механизъм, който да позволи натрупването на осигурителни права за облекчаване на достъпа до обезщетения за безработица. ИСС счита, че лицата, участващи в нетрадиционна форма на заетост - например сезонни или надомни работници; заети на непълно работно време и др., са допълнително застрашени от бедност и социално изключване. За тях критерият да са внасяли обезщетения за безработица през 9 от последните 15 месеца, преди да останат без работа, е трудно изпълним. Като цяло критериите за допускане до обезщетение са релевантни по-скоро за заетите на постоянен трудов договор.
- 3.8. Според ИСС, ако не бъдат предприети променени в критериите за достъп до паричното обезщетение за безработица, то следва държавата да гарантира социалната справедливост и правото на достоен живот на гражданите си чрез други подходящи мерки и политики. В контекста на недостатъчното увеличение на заетостта в България и ефективността от разходването на ограничените ресурси за активни политики на пазара на труда, ИСС счита, че е необходима последваща оценка на въздействието на оперативните програми и на това до каква степен те са спомогнали за увеличаване на броя на заетите и създаването на качествени работни места в страната.
- 3.9. ИСС подкрепя по принцип препоръката на ЕК, изразена в СП(3), за въвеждане на “прозрачен механизъм за определяне на минималната работна заплата (МРЗ)” и обръща внимание, че социалните партньори изразяват готовността си за приемане на механизъм и фактори, които да отчитат както икономическите, така и социалните аспекти при определяне на МРЗ за страната, в съответствие с Конвенция № 131 на МОТ (нератифицирана).
- 3.10. По отношение забележката на Комисията (пак в СП 3) за съответствие на ръста на заплатите с конкурентоспособността, ИСС подчертава, че в редица свои актове е изразявал своята позиция, че България не трябва да се стреми към конкурентоспособност, основана на ниски разходи за труд, защото това е неприемливо за една европейска държава. Страната ни трябва да се стреми към конкурентоспособност, опираща се на иновативните технологии, високата производителност и качеството на произвежданите стоки и услуги.
- 3.11 По отношение на препоръката СП 3 на ЕК относно създаването на прозрачен механизъм за определяне на минималния осигурителен доход (МОД) ИСС потвърждава, че такава практика съществува в България.
- 3.11.1 МОД се определят чрез преговори между социалните партньори по квалификационни групи професии и по икономически дейности на база анализи на фактическите съотношения между платените доходи на заетите в тези дейности, върху които те са осигурени, и определените минимални такива. ИСС отново подчертава, че съгласно закона осигурителни вноски се дължат върху фактическото брутно трудово възнаграждение на работещите.
- 3.11.2 Също така трябва да се отбележи, че през различните години след 2003 г. са взимани различни решения – увеличаване или запазване на МОД в икономическите дейности, без постигнато споразумение между социалните партньори.

3.11.3 ИСС счита, че усилията трябва да се насочат към прилагане на строги мерки към онези стопански субекти, които се опитват да използват нелоялни практики, като плащат ниски официални възнаграждения върху МОД, без оглед на квалификацията на работещите и на сложността на извършваната работа, а фактически плащат допълнителни суми, но нелегално.

4. СП (4) “Да приеме реформата на Закона за училищното образование и да увеличи участието в образователната система на децата в неравностойно положение, особено на ромите, като подобри достъпа до качествено образование в началните класове.”

4.1. ИСС приема и споделя опасенията на ЕК, изразени в абзац (13)²⁹, свързани както с незадоволителното качество и обхвата на образователната система, така и с несъответствието му с потребностите на бизнеса. Неведнъж в своите актове³⁰ ИСС е призовавал за по-бързо приемане на Закона за училищното образование и продължаване на реформите в областта на професионалното и висшето образование с цел да се увеличат нивото и адекватността на уменията, придобити на всички образователни равнища.

4.2. ИСС многократно е констатирал, че продължаващата години наред икономическа, социална и ценностна криза повлия върху качеството на образованието и финансовата подкрепа за него. Ниското и некачествено образование е потенциален риск за дълги периоди на излизане от пазара на труда, ниско заплащане, минимално осигуряване, минимална пенсия, което неизбежно води до бедност. Образованието не се превърна в реален национален приоритет и в същото време в него се акумулираха редица нерешени проблеми, свързани със:

- ✓ липса на необходимото приобщаване в образованието в ранна детска възраст предимно на децата в неравностойно положение, в т.ч. и за децата от ромската етническа общност;
- ✓ увеличаване процента на отпадащи от училище ученици;
- ✓ повишаваща се функционална неграмотност;
- ✓ неравен достъп до качествено образование;
- ✓ липса на връзка между обучението и реалните потребности на пазара на труда;

²⁹ Препоръка за Препоръка на Съвета относно Националната програма за реформи на България за 2015 г. и съдържащата становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2015 г., COM (2015) 253

³⁰ Становища по „Проблемите на професионалното образование и обучение в България”, „Образователната система в България – проблеми и необходими реформи”, „Политики за ограничаване ранното напускане на образователната система“, „Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за професионалното образование и обучение“; „Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г.“; резолюции по „Стратегия за превенция и намаляване дела на отпадащите и преждевременно напусналите образователната система (2013 – 2020)“, „Мерки за намаляване дела на преждевременно напусналите образователната система” и анализ „Преждевременно напускане на образователната система”.

- ✓ липса на гъвкав механизъм за преминаване от професионално към общо образование и обратно;
 - ✓ въвеждането на професионалното дуално обучение;
 - ✓ адекватно финансиране на образователната система;
 - ✓ ниска обществена подкрепа и влияние на местната общност върху развитието на образователните институции;
 - ✓ нисък дял на участие на възрастните в програмите за учене през целия живот.
- 4.3. ИСС участва активно в общественото обсъждане на приетите стратегически и нормативни документи³¹, които формулират средносрочната и дългосрочната политика в сферата на образованието, и по основните от тях прие отделни актове. ИСС изразява своето задоволство от това, че голяма част от направените предложения и препоръки бяха отчетени в приетите стратегии и планове за тяхната реализация, както и в съответните изменения в нормативните актове. Същевременно ИСС изразява своето безпокойство от недостатъчната финансова обезпеченост на плановете и забавянето на резултатността от предвидените мерки.
- 4.4. ИСС приема препоръката на ЕК за ускоряване на реформата в областта на предучилищното и средното образование и изразява увереност, че приетият на първо четене от 43-то Народно събрание нов Закон за предучилищното и училищното образование ще стане реалност и ще бъде приет окончателно в рамките на лятната сесия на парламента.
- 4.5. ИСС подкрепя нормативната рамка за промяна на философията и целите на предучилищното и училищното образование, заложи в проекта на Закон за предучилищното и училищното образование, които до голяма степен съвпадат и с формулираните от ИСС предложения в приетите негови актове. Някои от тях са:
- ✓ Образованието - национален приоритет;
 - ✓ Формиране на широко поле на съгласие в обществото, по отношение на желаната промяна в образованието чрез заложените цели и принципи;
 - ✓ Въвеждане на националната квалификационна рамка (отсъстваща от досегашния модел на образование) и обвързването ѝ с компетентностите, както и въвеждането на стандартите като инструмент за управление на качеството на образователния продукт;
 - ✓ Обвързване на общообразователната подготовка с ключовите компетентности и валидирането на знания, умения и компетентности, придобити чрез неформално обучение и чрез информално учене;

³¹ Стратегия за превенция и намаляване дела на отпадащите и преждевременно напусналите образователната система (2014 – 2020); Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2014 – 2020 г.; Проект на закон за изменение и допълнение на закона за професионалното образование и обучение.

- ✓ Изискване за създаване и поддържане на система за управление на качеството в училище и в образованието;
 - ✓ В концепцията за ранно детско развитие началото на задължителната предучилищна подготовка да бъде поне 2 години преди започването на училище и възможността за създаване на по-гъвкави форми за отглеждане, възпитание и образование на деца;
 - ✓ Създаване на възможност за ефективно партньорство с общността чрез изграждане на Обществени съвети с участието на родителите - чрез дефиниране на отговорностите на всички участници в образователния процес;
 - ✓ Заявяване на приобщаващото образование като неизменна част от правото на образование и мерките за пълноценно интегриране на децата със СОП в масовото училище;
 - ✓ Регламентиране повишаването на квалификацията на педагогическите специалисти и придобиване на педагогически компетентности за лица без професионална квалификация „учител“ в случаите, когато заемат учителска длъжност.
- 4.6. ИСС приема като напълно основателен поставеният от ЕК акцент за увеличаване участието в образователната система на децата в неравностойно положение чрез подобряване на достъпа им до качествено образование в началните класове.
- 4.7. В резултат на проведените регионални кръгли маси по проблемите на преждевременното напускане на образователната система ИСС констатира, че в много населени места в страната съществува затруднен достъп до групите за задължителна предучилищна подготовка и детските градини. Същевременно се наблюдава висок процент на преждеременно напускане на образователната система на ученици от рискови групи поради затруднен достъп до професионалните и средните училища, предвид липсата на нормативна уредба за безплатен транспорт на децата, навършили 16-годишна възраст. В тази връзка ИСС многократно е препоръчвал:
- ✓ нормативно да бъде решен проблемът за единния разходен стандарт за деца в смесени групи от 3 - 6-годишна възраст;
 - ✓ нормативно да бъде въведен статут на „средищна“ и/или „защитена“ детска градина, както и да се предвиди единен разходен стандарт за финансиране;
 - ✓ на общинско ниво да се разработи по-голям спектър от възможности за успешно овладяване на български език за децата, навършили 4 години, които не владеят добре езика;
 - ✓ в Закона за предучилищно и училищно образование (за учениците от средищните и защитените училища) да се регламентира осигуряване на транспорт до учебното заведение до завършване на средно образование, а не до навършване на 16-годишна възраст.

- 4.8. ИСС предлага в преходните и заключителни разпоредби на проектозакона да се предвиди МОН и Министерският съвет да извършват периодични оценки на въздействието на реформите върху образователната система на база няколко ключови индикатора: процент отпаднали и преждевременно напуснали образователната система; процент функционално неграмотни ученици; процент на учениците, владеещи български език и математика в края на образователните степени – предучилищна, 4-ти и 7-ми клас.
- 4.9. ИСС препоръчва също да се спази принципът на прозрачност и публичност при разработването и обсъждането на Държавните образователни стандарти и програмите по учебните дисциплини, които ще бъдат разписани след приемане на Закона, и предлага в процеса на изработването им да бъдат включени представители на синдикалните и работодателските организации в сферата на образованието.

5. СП (5) “С цел подобряване на инвестиционния климат да подготви всеобхватна реформа на правната уредба на несъстоятелността въз основа на най-добрите международни практики и експертен опит, и по-специално да подобри механизмите за реструктуриране преди несъстоятелност и за извънсъдебно реструктуриране.”

- 5.1. ИСС оценява като основателни констатираните от ЕК слабости в правната уредба на несъстоятелността и неефективността на тези процедури в България. Факт е, че за участниците в пазара производствата по несъстоятелност отнемат повече време, отколкото в други държави от ЕС, а равнището на събиране на вземанията е ниско. Това води до увеличаване на несигурността и намалява потенциала на страната ни за привличане на чужди инвеститори. Препоръката на Комисията трябва да се разглежда също и с оглед на констатираната висока задължнялост на нефинансовите предприятия в България.
- 5.2. Въпреки реформите за модернизиране на администрацията на публичния сектор ЕК констатира, че “ефективността на правителствените институции остава ниска поради разпокъсаността на усилията и липсата на насочване на политиката”. Особено притеснителна е констатацията, че “продължават да съществуват слабости в институционален аспект и в административния капацитет, които засягат ключови сектори на икономиката и водят до забавяне на структурните реформи и слабо усвояване на средствата на ЕС”.
- 5.3. За ИСС тревога будят и данните, изнесени от службите на Комисията, че през 2014 г. едва 21 % от гражданите в България са общували с публичните органи по интернет, което е доста под средната за ЕС стойност от 47 %, и едва 7 % от гражданите са изпращали попълнени формуляри по интернет в сравнение със средно 26 % за ЕС. Същевременно България е една от последните държави от ЕС, които направиха правителствените си услуги достъпни по интернет по начин, който е както лесен за ползване, така и прозрачен.
- 5.4. За ИСС недостатъчното развитие на електронното управление ограничава усилията за повишаване на прозрачността и намаляване на администрацията. В тази връзка Съветът приветства приемането през 2014 г. на стратегиите за реформа на публичната администрация и за въвеждане на електронно

управление, като призовава за силно политическо насочване и координиране при тяхното прилагане.

- 5.5. В няколко приети акта ИСС посочи като проблем процедурите за възлагане на обществени поръчки, които са възпрепятствани от често променящата се нормативна уредба и недостатъчния административен капацитет. ИСС препоръча законодателните промени в уреждането на материята около обществените поръчки да осигурят прекъсване на пряката връзка между администратор на търга и възложител, както и прозрачност и равен достъп до обществени поръчки, тъй като нередностите в процедурите по възлагането им доведоха в миналото до значителни закъснения в изпълнението на програмите, финансирани от ЕС, отразяват се отрицателно на бизнес средата и забавят така необходимите подобрения в инфраструктурата.
- 5.6. Във връзка с това ИСС подкрепя усилията на правителството за приемането през юли 2014 г. на многогодишна стратегия за отстраняване на основните слабости в обществените поръчки и същевременно се присъединява към препоръката на Комисията за определянето на ясен график и изпълнение на заложените конкретни стъпки в тази посока през 2015 и 2016 г.
- 5.7. Икономическият и социален съвет оценява намеренията на правителството да се приеме изцяло нов Закон за обществените поръчки до края на 2015 г, който ще създаде нормативна основа за разширяване обхвата на предварителния контрол, осъществяван от АОП, и за укрепване на нейния административен капацитет. Стъпка в правилната посока е и разработването на национален централизиран едноплатформен модел за електронно възлагане, което да позволи поэтапното въвеждане от 2016 г. на електронното възлагане, осигуряването на задължителна електронна комуникация между възложителите и участниците, включително електронно подаване на оферти.

проф. д-р Лалко Дулевски

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ



Вярно с оригинала: