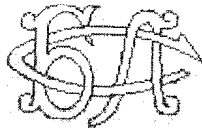


БЪЛГАРСКИ  
ЛЕКАРСКИ СЪЮЗ  
Бул. "Акад. Иван Гешов" №15, 1431  
София,



BULGARIAN  
MEDICAL ASSOCIATION  
15, Akademik Ivan Geshov Blvd., 1431  
Sofia, Bulgaria,

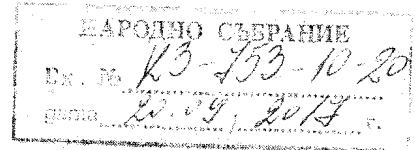
Tel. +359 2 954 11 69, +359 2 954 11 26, +359 2 954 11 81, Fax: +359 2 954 11 86,  
e-mail: blsus@mail.bg

БЪЛГАРСКИ ЛЕКАРСКИ СЪЮЗ

изх. № 109 / 10 / 2018

УПРАВИТЕЛЕН СЪВЕТ

ДО  
Д-Р ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО КЪМ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ



Относно: Законопроект за възрастните хора, сигнатура 754-01-47, внесен на 26/07/2017.

**УВАЖАЕМА Г-ЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

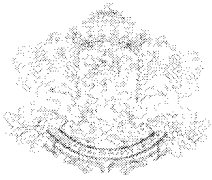
Запознахме се с предложения законопроект и изразяваме съгласие с направения опит за уреждане провеждането на държавната политика подкрепа на възрастните хора, с цел гарантиране на необходимите условия за пълноценен и активен живот, в това число осигуряване на подходяща институционална, социална и икономическа среда за превенция и недопускане на социално изключване. Държавната политика за подкрепа на възрастните хора е основополагаща за развитието на всяка социална държава, наред с националната здравна политика. В този смисъл подкрепяме направените предложения за осигуряване на адекватен достъп до здравни услуги, насърчаване на профилактиката и ранната диагностика на заболявания с цел превенция и удължаване на живота на възрастните хора, улеснен достъп до информация, свързана със здравния статус, водене на здравословен начин на живот и т.н.

Законопроектът де факто въвежда механизмите за подкрепа на възрастните хора – разработване и реализиране на програми и мерки за пълноценен и активен живот, социално включване, здравеопазване и т.н., възможността за полагане на грижи в приемно семейство.

Напомниме, че УС на БЛС не веднъж е заявявал и продължава да настоява, че основополагащо за една стройна и адекватна система на здравеопазване, насочена към обезпечаване на живота и здравето на обществото, е именно осигуряването на достатъчен финансов ресурс за извършване на медицински дейности по профилактика и ранната диагностика на заболявания, с цел превенция и удължаване на живота на пациентите, като основна цел на настоящия законопроект.

С уважение,

Д-Р Венцислав Грозев  
Председател на УС НА БЛС



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № 01-00-88

София, 10.09.2017 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Изх. № КЗ-753-10-19  
дата 21.09.2017 г.

ДО  
Г-ЖА ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО  
КЪМ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
На Ваш № КЗ-753-10-19 от 12.09.2017 г.

**ОТНОСНО:** Законопроект за възрастните хора, внесен за разглеждане в Народното събрание от народния представител г-жа Корнелия Нинова и група народни представители, № 754-01-47 на 26.07.2017г.

**УВАЖАЕМА Г-ЖО ДАРИТКОВА,**

Във връзка с изпратения ни за становище законопроект за възрастните хора, внесен за разглеждане в Народното събрание от народния представител г-жа Корнелия Нинова и група народни представители, № 754-01-47 на 26.07.2017г., Ви информираме, че поддържахме изразеното от нас становище до председателят на Комисията по труда, социалната и демографската политика, водеща по внесения законопроект с писмо с наш № 01-00-75 от 23.08.2017 г., копие от което Ви изпращаме.

**Приложение:** копие на писмо № 01-00-75 от 23.08.2017 г.



ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ**

Их. № 01-00-75

София, 23.08, 2017.

ДО  
Г-Н ХАСАН АДЕМОВ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ТРУДА, СОЦИАЛНАТА И  
ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА  
КЪМ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
На Ваш № КТСП-753-08-8 от 28.07.2017 г.

**ОТНОСНО:** Законопроект за възрастните хора, внесен за разглеждане в Народното събрание от народния представител г-жа Корнелия Пинова и група народни представители, № 754-01-47 на 26.07.2017г.

**УВАЖАЕМИ Г-Н АДЕМОВ,**

Във връзка с изпратения ми за становище законопроект за възрастните хора, внесен за разглеждане в Народното събрание от народния представител г-жа Корнелия Пинова и група народни представители, № 754-01-47 на 26.07.2017г., изразявам следното становище:

С оглед на обстоятелството, че вносители на законопроекта са народни представители, предложения проект на Закон за възрастните хора е въпрос на законодателна целесъобразност.

Независимо от горното, на мнение сме, че заложените в представения законопроект разпоредби, както и мотивите към него не обосновават необходимостта от уреждане на обществените отношения на възрастните хора със специален закон. Съгласно чл. 1, ал. 1 от законопроекта за възрастните хора, законът ще урежда обществените отношения и провеждането на държавната политика в подкрепа на възрастните хора и гарантиране на условията за изпълнен и активен живот и равноправно участие в обществения живот. Не съществуват обективни пречки държавната политика по отношение на възрастните хора да бъде провеждана посредством действащото законодателство и съответните национални и европейски стратегически документи. Основателно възниква въпросът какво налага приемането на специален закон за уреждане на въпросните отношения и не могат ли целите да бъдат постигнати в рамките на действащото законодателство при необходимост с приемането

на промени и съответните закони и/или нормативни административни актове, както и без нормативно регулиране чрез съответните инструменти, мерки и дейности в рамките на провежданите от съответните органи политики и пр. Приемането на специален закон за тази група от населението не би допринесло за адресирането на основните проблеми и потребности на възрастните хора.

Намираме за проблемна съдържаниата се в чл. 3 от законопроекта дефиницията за „възрастен човек“. Не става ясно защо за възрастен човек е определено физическо лице с навършени 60 г., като се има предвид, че лицата в трудоспособна възраст са в групата 20-64 г. В допълнение, тази възраст не е обвързана и с поэтапното увеличаване на възрастта за пенсиониране.

Предложената от инициателите законодателна уредба в немалка част има декларативен характер или урежда отношения, предмет на други закони (Кодекса за социално осигуряване, Закона за социално подпомагане, Закона за насърчаване на заетостта, Закона за интеграция на хората с увреждания, Закона за здравето, Закона за здравното осигуряване и др.) и то по начин, който води до несъгласуваност на свързано законодателство, вкл. доколкото не се предлагат промени в тези закони. Подобен законодателен подход не произтича от конституционно установения принцип на правната държава и не е в интерес на правната сигурност, както и не следва от правилата на Закона за нормативните актове, съгласно които обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен, а обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен.

Преодоляването на предизвикателствата и проблемите пред които са изправени възрастните хора следва да се осъществява посредством целенасочени действия и мерки, осигуряващи устойчивост и високо качество на предоставяните публични услуги. Друга важна предпоставка за реализиране на активен живот на възрастните хора е осигуряването на високо качество на трудовия живот. Същевременно прилагания законодателен подход води до дублиране на мерки и дейности, насочени към подпомагане на възрастни хора, финансирани със средства от държавния бюджет или от бюджетите на общините. Подобно припокриване рискува да затрудни съгласуваността и изпълнението на политиките, както и да доведе до дублиране на функции и отговорности на органите на изпълнителната власт и местното самоуправление. Това от своя страна може да предизвика неефективно разходване на публични средства.

В глава първа от законопроекта е обособен раздел „II. Национална стратегия за пълноценен и активен живот на възрастните хора“. С цел развитието на дългосрочната грижа за възрастните хора и подобряване качеството им на живот в началото на 2014 г. бе приета от правителството с РМС № 2 от 07.01.2014 г. Национална стратегия за дългосрочна грижа. Основната цел на стратегията е създаване на условия за независим и достоен живот на възрастните хора и хората с увреждания посредством предоставянето на качествени, достъпни и устойчиви услуги за дългосрочна грижа според индивидуалните им потребности при постигане на по-добър баланс между качество на услугите и ефективното и ефикасното им предоставяне. Сериозен акцент в Стратегията е поставен върху деинституционализацията на грижата за хора с

уврежданя и възрастните хора, развитието на услугите в домашна среда и подкрепата на семейства с повишена отговорност към грижите за зависими членове на семейството. Настъпването на взаимодействието между социалните и здравните услуги, включително и развитието на иновативни междусекторни услуги, както и прилагането на интегриран подход, също са сред приоритетите в Стратегията.

Предвижда се изпълнението на Националната стратегия за дългосрочна грижа да се осъществи посредством разработването и прилагането на план за действие, който ще се приеме от Министерския съвет и в който ще се опишат конкретни мерки, проекти и дейности, отговорни институции, размер и източници на финансиране, срокове и др. Същевременно, изпълнението на политиката в областта на дългосрочната грижа ще се наблюдава от Националния съвет по въпросите на социалното включване към Министерския съвет в качеството му на орган за осъществяване на координация, сътрудничество и консултация при разработването, провеждането, мониторинга и оценката на държавната политика в тази област. Целта е да следи за постигането на измерими резултати от дейността по изпълнението на приоритетите, заложен в стратегическия документ, както и активно да включи заинтересованите страни в осъществяването на оценката и наблюдението.

В допълнение отбелязваме, че Министерството на труда и социалната политика подготвя проект на нов Закон за социалните услуги, който има за цел да оптимизира обхвата, съдържанието и начина на финансиране на тези дейности, включително и за услугите в подкрепа на възрастните хора.

С оглед специалните компетентности на министъра на финансите в областта на публичните финанси, бихме искали да се спрем изрично на проблема с липсата на съгласуваност на предвидената със законопроекта уредба и в частност на предложеното законодателно решение за създаване на Фонд „Подкрепа на възрастните хора“, с основни правила на Закона за публичните финанси, вкл. и правилото за целевия характер на постъпленията, както и с неговата терминология, доколкото законопроектът на места визира несъществуващата фигура „републикански бюджет“ и пр. От една страна, се предлага фондът да е със статут на юридическо лице, а от друга – се дава уредба, присъща на извънбюджетен фонд, в разрез с правилата на Закона за публичните финанси. В тази връзка следва да се има предвид, че съгласно чл. 2 от Закона за публичните финанси с друг закон не може да се създава уредба на материята – предмет на този закон, която се отклонява от принципите и правилата, определени с този закон.

Разпределението и целевото разходване на средства чрез отделни фондове противоречи на основен бюджетен принцип, заложен в чл. 17, ал. 1 от Закона за публичните финанси – постъпленията не са целеви и служат за покриване на всички разходи. Следва да се има предвид, че целевият характер на средствата води до ненужна фрагментация на публичните финанси, чийто резултат е неефективно управление на средствата и разходите. Тъй като функциите и дейностите, предвидени за финансиране чрез фонда по принцип попадат в обхвата на провежданата политика от министъра на труда и социалната политика, а предвидените приходоизточници на фонда (чл. 41 от законопроекта) по същество са бюджетни приходи, в контекста на

чл. 6 от Закона за публичните финанси, необходимите средства следва да се планират, разходват и отчитат по бюджета на Министерството на труда и социалната политика в съответствие с регламентираните със Закона за публичните финанси основополагащи бюджетни принципи и правила. Не подкрепяме обособяването на отделни фондове за целите на финансиране на бюджетни разходи, които по принцип са част от бюджета на Министерството на труда и социалната политика и следва да се разчитат за съответната година по общия ред, приложим за всички бюджетни организации, регламентиран със Закона за публичните финанси. В случай, че се приеме създаването на такъв фонд неговият бюджетен статут, предвид изискванията на законодателството в областта на публичните финанси и поради това, че няма самостоятелни приходноизточници, следва да бъде по-добър на статута на функциониращите към Министерството на труда и социалната политика фонд „Условия на труд“ и фонд „Социално подпомагане.“

За да бъдат дейностите и проектите реално изпълними, разходите за тяхното осъществяване е необходимо да бъдат обвързани в рамките на разчетите по консолидираната фискална програма за съответната година. В този смисъл, финансирането от държавата на съответните дейности не е въпрос за обособяване на отделен фонд, а е свързано с усъвършенстване на системата и критериите за определяне приоритетите на провежданата от правителството национална политика при извършване на разходите и разработването на конкретни разчети, в рамките на общите бюджетни параметри за съответната година, което е част от фискалната стратегия за поддържане на макроикономическа стабилност и фискална устойчивост.

Подкрепата на възрастните хора и гарантиране на условия за пълноценен и активен живот и равнопоставено участие в обществения живот попадат в обхвата на всички приложими политики и програми, финансирани чрез бюджета на Министерството на труда и социалната политика, и в този смисъл обособяването на отделен фонд за подкрепа на възрастните хора, не съответства на принципа, заложен с трайно провежданата политика за фискална консолидация на бюджета и засилване на фискалната дисциплина, в контекста на риска от дублиране на мерки и дейности, финансирани със средства от държавния бюджет. Необходимите средства за финансирането на обществените отношения и провеждането на държавната политика в подкрепа на възрастните хора, следва да бъдат осигурени в рамките на общите бюджетни параметри в одобрения бюджет за съответната година, а не по пътя на резервиране на целеви средства в отделно обособен фонд.

Отделно от това, изискванията за обслужването на банковите сметки и плащанията на бюджетните организации, съгласно чл. 151, ал. 1 от Закона за публичните финанси се определят със съвместни указания на министъра на финансите и управителя на Българската народна банка и не могат да бъдат обект на друг регламент (чл. 39, т. 5 от законопроекта). Като част от бюджета на Министерството на труда и социалната политика, предвидените да постъпват във фонда приходи, представляват част от средствата на единната сметка, които се управляват съгласно чл. 154, ал. 22 от Закона за публичните финанси, в този смисъл не би следвало да се предвиждат приходи по чл. 41, ал. 1, т. 3 от законопроекта.

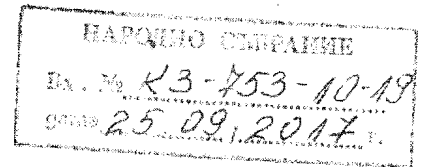
Във връзка с §4 и §5 от преходните и заключителните разпоредби на законопроекта считаме, че въвеждането на допълнително данъчно облекчение ще доведе до намаляване на бюджетните приходи, което поставя въпроса за тяхното компенсиране. Данъчното облекчение лишава бюджета от потенциални данъчни приходи (т.нар. данъчни разходи). По смисъла на § 1, т. 9 от Допълнителните разпоредби на Закона за публичните финанси „данъчен разход“ е непосредствен разход, направен чрез данъчната система по силата на законова разпоредба, който води до намаляване или отсрочване на бюджетни приходи за постигане на определена икономическа или социална цел. В тази връзка, с цел постигане на балансиран държавен бюджет, предоставянето на ново данъчно облекчение или разширяването на обхвата на действащо такова и възникващите в резултат на това данъчни разходи, трябва да бъдат компенсирани с увеличаване на данъчните приходи от други източници.

Не можем да споделим, като основателни изложените от вносителя аргументи в мотивите към законопроекта и в предварителната оценка на въздействието. По наше мнение, предлаганите с проекта законодателни решения не са целесъобразни, съобразени с икономическото състояние на държавата и обективните възможности на държавния бюджет и на бюджетите на общините, демографските проблеми в страната, необходимостта от баланс с интересите на други възрастови групи и пр. В мотивите към законопроекта не се съдържа информация за финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба.

Предвид горепозложеното Министерството на финансите не подкрепя предложения проект на Закон за възрастните хора, като считаме, че предложеният проект на Закон за възрастните хора не кореспондира с принципите и правилата на публичните финанси и не допринася за ефективно управление и контрол на бюджетните средства.

МИНИСТЪР:

ВЛАДИСЛАВ ГОРАНОВ



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ТРУДА И СОЦИАЛНАТА ПОЛИТИКА  
СЕРТИФИЦИРАНА СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО ISO 9001:2008  
1051 СОФИЯ, УЛ. "ТРИАДИЦА" № 2, ТЕЛЕ: 8119 443, ФАКС: 988 44 05, WWW.MLSP.GOVERNMENT.BG

Изх. № ... *02-160*

25. 09. 2017

ДО

Д-Р ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА  
ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО  
44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

На Ваш № КЗ-753-10-19/12.09.2017 г.

**ОТНОСНО:** Проект на Закон за възрастните хора № 754-01-47, внесен от Корнелия Петрова Нинова и група народни представители на 26.07.2017 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ДАРИТКОВА,**

По представения Проект на Закон за възрастните хора № 754-01-47, внесен от г-жа Корнелия Нинова и група народни представители на 26.07.2017 г., Министерството на труда и социалната политика (МТСП) изразява следното становище:

В демографски план застаряването на населението се очертава като дълготраен и трудно обратим социален процес за европейските страни, включително и за България. Според прогнозите на Евростат, дялът на населението в Република България на възраст над 65 години ще се увеличи от 17.4% през 2010 г. до 32.7% през 2060 г. През 2016 г. лицата на 65 и повече навършени години са 1 472 116, или 20.7% от населението на страната. В сравнение с 2015 г. дялът на населението в тази възрастова група нараства с 0.3 процентни пункта. Показателят за средната възраст на населението непрекъснато нараства през последните години. През 1995 г. този показател е бил 38.9 г., през 2001 г. - 40.4 г., а през 2016 г. достига 43.5 години. През 2016 г. населението в България продължава и да намалява. По данни на Националния статистически институт към 31 декември 2016 г. населението на България е 7 101 859 души, което представлява 1.4% от населението на Европейския съюз. В сравнение с 2015 г. населението на страната намалява с 51 925 души, или с 0.7%.

Имайки предвид посочената статистика, Българското правителство се стреми към предприемане на балансиран подход по отношение на застаряването като насърчава активността на възрастните хора и едновременно предоставя условия за пълноценното участие на възрастните хора в социален и икономически план. Мерките са насочени към постигане на висококачествен живот за хората от всички възрасти, за



подобряване на производителността, за по-голяма солидарност между поколенията и социална сплотеност в условията на едно трайно застаряващо общество.

Намаляването и застаряването на населението се отразява пряко върху функционирането и финансовата стабилност на такива важни социални системи като пазара на труда, пенсионната система, системата на здравеопазването, социалното подпомагане, дългосрочната грижа и образованието. Това предполага развитие на комплексни мерки за адаптиране на публичния сектор към процесите на застаряването и за предоставяне на по-добри условия за включване на възрастното население в обществения и икономически живот.

В Република България е възприет хоризонтален принцип на законодателно уреждане на обществените отношения, свързани с възрастните хора. Политиката в областта на възрастните хора е многосекторна политика, която се урежда в редица нормативни актове, третиращи общи и специфични права на възрастните хора, както и правото им на услуги и финансова подкрепа при определени от законодателя условия. В редица закони се съдържат конкретни разпоредби, които касаят правата на възрастните хора – Кодекса за социално осигуряване по отношение на осигуряване на лицата и придобиване на право за пенсия; Закона за социално подпомагане, даващ право на социални помощи и ползване на социални услуги; Закона за интеграция на хората с увреждания, даващ право на месечни добавки за социална интеграция; Закона за насърчаване на заетостта, в който са регламентирани редица програми и насърчителни мерки за заетост и обучение, насочени към стимулиране на работодателите да наемат безработни лица, в т.ч. и лица над 50 годишна възраст; и други. Също така, няма нормативна пречка за свободно сдружаване на възрастните хора с цел по-добро представителство и защита на техните интереси – както на национално, така и на местно равнище. Така например, предоставянето за ползване на помещения за пенсионерските клубове е социална дейност, която и към момента се организира и осъществява от органите на местното самоуправление.

Част от разпоредбите в предложения законопроект регламентират обществени отношения по аналогия на съществуващо законодателство. Предложената приемна грижа в законопроекта е уредена като приемната грижа по Закона за закрила на детето. Месечните добавки са уредени като добавките по Закона за интеграция на хората с увреждания. Фонд „Подкрепа за възрастните хора“ е идентичен на Фонд „Социална закрила“ от Закона за социално подпомагане. Не става ясно на какъв анализ почиват тези предложения, каква е оценката на необходимостта от подобни мерки, както и необходимият финансов ресурс за реализирането им. В приложената предварителна оценка на въздействието е посочено, че с приемането на законопроекта не се налага промяна в други нормативни актове. Това ще доведе до дублиране на права и отговорности по различни нормативни актове, тъй като предложеният Законопроект за възрастните хора не изчерпва правната материя, имаща отношение към правата на възрастните хора. Освен това, ще доведе и до неправилно разходване на публични финансови средства в областта на финансовото подпомагане и има опасност да се понижи ефективността на провежданата политика.

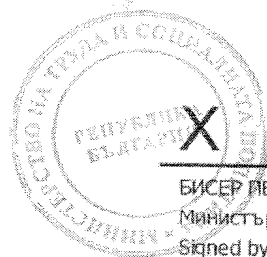
Според мотивите на вносителите, един от аргументите за приемането на законопроекта е да уреди държавната политика в подкрепа на възрастните хора и да гарантира условия за пълноценен и активен живот. Важно е да се подчертае, че и към момента правителството провежда тази политика, като част от общата социална, демографска и пенсионна политика в съответствие с действащото в тази посока специално законодателство и приетите стратегически документи. Основните стратегически документи за посрещане на демографските предизвикателства в Република България, в това число и застаряването, са Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.)

и Националната концепция за насърчаване на активния живот на възрастните хора (2012-2030 г.). В Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. е заложено разработване на Национална стратегия за насърчаване на активния живот на възрастните хора и постепенно въвеждане на Индекс на активния живот на възрастните хора на национално и на регионално ниво (като инструмент за бъдещи партньорски проверки на Европейската комисия и на Икономическата комисия за Европа на ООН).

В заключение, бих искал да отбележа, че всяка инициатива за нов закон следва да е продиктувана от необходимостта за регламентиране на неуредени до този момент обществени отношения, генерална реформа в даден сектор или нововъзникнала потребност от регулиране на материя, която не е предмет на съществуващото законодателство. В този смисъл, подобно предложение следва да бъде добре мотивирано и да представя ясни аргументи какво налага разработването на законопроекта. Внесеният от г-жа Корнелия Нинова и група народни представители Проект на Закон за възрастните хора от една страна не урежда изчерпателно всички права на възрастните хора, регламентирани в сега действащото законодателство, а от друга въвежда разпоредби, които дублират съществуващи нормативни актове.

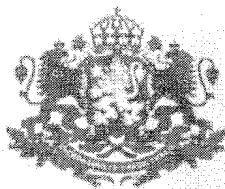
С оглед на гореизложеното, МТСП не подкрепя предложения Проект на Закон за възрастните хора № 754-01-47, внесен от г-жа Корнелия Нинова и група народни представители на 26.07.2017 г.

21.09.2017



БИСЕР ПЕТКОВ  
Министър на труда и социалната политика  
Signed by: Biser Hristov Petkov

ВЯРНО С ЕЛЕКТРОННО  
ПИСАНИЯ ОРИГИНАЛ



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Министерство на здравеопазването

НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Вх. № КЗ-753-10-19  
дата 28.09.2017 г.

Изх. № 37-00-73/27.09 2017 г.

ДО

Д-Р ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА –  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО  
ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО  
ПРИ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

На Ваш. изх. № КЗ-753-10-19/12.09.2017 г.

(наш вх. № 37-00-73/15.09.17 г.)

Относно: Законопроект за възрастните хора № 754-01-47, внесен на 26.07.2017 г. от н. п. Корнелия Нинова и група народни представители

**УВАЖАЕМА Д-Р ДАРИТКОВА,**

Министерството на здравеопазването се запозна със Законопроекта за възрастните хора с № 754-01-47, внесен на 26.07.2017 г. от н. п. Корнелия Нинова и група народни представители, с мотивите към законопроекта и с предварителната оценка на въздействието на законопроекта, и изразява следното становище:

Грижата за възрастните хора е показател за зрелостта на обществото и неговото управление и поради това е от особено значение възрастните хора и техните потребности да бъдат във фокуса на държавната политика.

В същото време, при изготвянето на нормативните актове е необходимо да се следи за правилното систематизиране на законодателството и за спазване на основните

принципи и правила при разработването и приемането на нормативните актове. Така например съгласно чл. 10, ал. 1 от Закона за нормативните актове, обществени отношения от една и съща област се уреждат с един, а не с няколко нормативни актове от същата степен, а съгласно ал. 2 - обществени отношения, които спадат към област, за която има издаден нормативен акт, се уреждат с неговото допълнение или изменение, а не с отделен акт от същата степен.

В тази връзка Министерството на здравеопазването счита, че не винаги издаването на специален закон за определени обществени отношения, които засягат няколко области, е гаранция за осигуряване на ефективната им уредба и защита. От съществено значение е качествената нормативна уредба на обществените отношения, макар и в различни нормативни актове в зависимост от разпределението на въпросите съобразно предмета на актовете по области.

В този смисъл в предложения законопроект се съдържа регламентация на различни въпроси във връзка с възрастните хора, които имат уредба в действащи нормативни актове. Такива са например въпросите относно здравеопазването и социалната дейност по отношение на възрастните хора. Същите понастоящем са уредени на законово ниво със Закона за здравето, Закона за здравното осигуряване и Закона за социално подпомагане. Последният е доразвит и с Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане, прист с Постановление № 243 на Министерския съвет от 1998 г (обн., ДВ, бр. 133 от 1998 г.).

Постановките в областта на здравеопазването, заложи с чл. 15, ал. 1 от законопроекта са принципно идентични с тези, възприети със Закона за здравето и Закона за здравното осигуряване.

Съгласно чл. 81 от Закона за здравето и чл. 4 от Закона за здравното осигуряване правото на достъпна медицинска помощ е регламентирано за всички български граждани, съответно за всички задължително здравноосигурени лица, при спазване на принципа на равнопоставеност.

Промоцията на здраве и интегрираната профилактика на болестите са определени за принцип в държавната политика по опазване здравето на гражданите по силата на чл. 2, т. 3 от Закона за здравето. Съгласно чл. 30, ал. 1 и 2 от Закона за здравето, за опазване здравето и работоспособността на гражданите лечебните заведения системно извършват профилактични прегледи и диспансеризация, като лицата с повишен здравен риск или със заболявания подлежат на диспансеризация. Условиата, редът и финансирането за извършване на профилактичните прегледи и диспансеризацията, както и списъкът на

заболяванията, при които се извършва диспансеризация, се определят с наредба на министъра на здравеопазването (чл. 30, ал. 3 от Закона за здравето).

По силата на чл. 48 от Закона за здравното осигуряване, Националната здравноосигурителна каса е длъжна да информира системно осигурените относно мерките за опазване и укрепване на здравето.

Съгласно чл. 5, ал. 2 от Закона за здравето, министърът на здравеопазването представя в Народното събрание годишен доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на Националната здравна стратегия в срок до три месеца преди началото на бюджетната година.

Принципна уредба на грижата в приемно семейство и социалните помощи се съдържа в Закона за социално подпомагане и Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане и поради това заложените в законопроекта въпроси относно грижата за възрастните хора в приемно семейство (чл. 21 – 28) и социалните помощи за възрастни хора (чл. 31 – 34) могат да бъдат доразвити именно в тези два акта.

Същото може да се каже и за трудовото законодателство, законодателството в областта на образованието и т.н.

Част от въпросите относно осигуряването на пълноценен и активен живот на възрастните хора, насърчителните мерки за присъствие и участие на възрастните хора в отделни сфери на обществения живот и други от законопроекта могат да бъдат реализирани чрез стратегически документи – като бъдат включени в нова целева национална стратегия или в някой от действащите понастоящем стратегически документи в областта на демографското развитие на населението, насърчаването на активния живот на възрастните хора и дългосрочните грижи.

Поради горното считаме, че следва да бъде извършена компетентна правна експертиза относно необходимостта от присъствие на предложения законопроект, неговия предмет и съдържание с оглед правилно систематизиране на законодателството, както и да бъдат взети предвид становищата на всички ведомства, които имат отношение към предлаганата със законопроекта уредба.

В случай, че бъде взето решение за приемане на законопроекта, отправяме следните предложения по него:

1. Определението за „възрастен човек“ по чл. 3 да бъде съобразено с възрастта за придобиване право на пенсия съгласно чл. 68, ал. 1, т. 1 и 2 от Кодекса за социално осигуряване – 65 години.

Тази възраст е възприета и в Национална здравна стратегия 2020, приета с Решение на Народното събрание от 17 декември 2015 г. – в частта на политика 1.4 „Здраве за възрастните хора“, за такива са определени хората над 65 годишна възраст.

2. Разпоредбата на чл. 6, ал. 1, т. 4 за яснота да бъде редактирана така:

„4. Предлага на Министерския съвет националната програма и ежегодни планове за нейното изпълнение и координира реализирането им“.

3. Разпоредбата на чл. 8, т. 1 да бъде заличена от проекта, тъй като с него се предвижда да бъдат приемани ежегодни планове за изпълнение на програмата.

4. Срокът по чл. 11, ал. 3 за предоставяне на информация на министъра на труда и социалната политика за изпълнение на националната програма за предходната година да бъде удължен с един месец – до края на месец февруари на текущата година. Посоченият срок – до 31 януари на текущата година не е достатъчен за изготвянето на информацията.

5. Алинея 4 на чл. 10 да стане ал. 5 на чл. 11 за по-голяма систематична прецизност.

6. Разпоредбата на чл. 15, ал. 1, т. 1 не е ясна по отношение на посоченото „положение“ на възрастните хора, а поради това – и относно достъпа до здравни услуги, за който става дума. Както посочихме по-горе, съгласно чл. 81 от Закона за здравето и чл. 4 от Закона за здравното осигуряване правото на достъпна медицинска помощ е регламентирано за всички български граждани, съответно за всички задължително здравноосигурени лица, без значение на тяхната възраст, при спазване на принципа на равнопоставеност.

Поради това предлагаме думите „на положението им“ да бъдат заличени от разпоредбата.

7. Алинея 2 на чл. 15 да бъде заличена от проекта, тъй като по силата на чл. 5, ал. 2 от Закона за здравето министърът на здравеопазването представя в Народното събрание годишен доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на националната здравна стратегия в срок до три месеца преди началото на бюджетната година. С политика 1.4 „Здраве на възрастните хора (над 65 години)“ от Национална здравна стратегия 2020 се конкретизира и изчерпва стратегическата рамка на мерките за здравеопазването за хората над 65 години, които са част от населението на страната.

8. В чл. 17, т. 3 след думата „преодоляване“ да бъдат добавени думите „на различните“.

9. В чл. 18, ал. 3 думата „подобен“ да бъде заличена.

10. В чл. 19, ал. 2, второ изречение липсва яснота за реда, по който следва да бъдат представяни, съответно разглеждани и одобрявани плановете и програмите на клубовете.

11. Дейността по чл. 22, ал. 3, т. 3 да бъде възложена на дирекциите „Социално подпомагане“, а не на създадените към тях комисии по приемна грижа за възрастни хора. Така ще бъде съобразен и чл. 23 от проекта.

12. Разпоредбата на чл. 30, ал. 1 е неясна като съдържание и ред в частта „при основание за тяхното въвеждане“.

13. Необходима е преценка доколко е допустимо политически партии да прилагат насърчителни мерки по закона, наравно с останалите субекти, както се предвижда в чл. 30, ал. 2.

14. Необходима е преценка за възможността да бъде допускано предимство, както се предвижда в чл. 30, ал. 3.

15. Член 31, ал. 1 и чл. 32, ал. 1 да бъдат доразвити, като от кръга на субектите с посочените права на финансова подкрепа и на месечна добавка бъдат изключени възрастните хора с увреждания, които ползват подобни услуги по реда на Закона за интеграция на хората с увреждания.

16. В чл. 42, ал. 1, т. 2 не става ясен субектът, който приема целеви социални проекти и програми в областта на социалното включване на възрастните хора.

Министерството на здравеопазването е предоставило становището си по законопроекта и на Комисията по взаимодействието с неправителствените организации и жалбите на гражданите при 44-то Народно събрание.

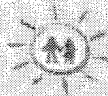
С уважение,

ПРОФ. Д-Р НИКОЛАЙ ПЕТРОВ, ДМН

Министър на здравеопазването

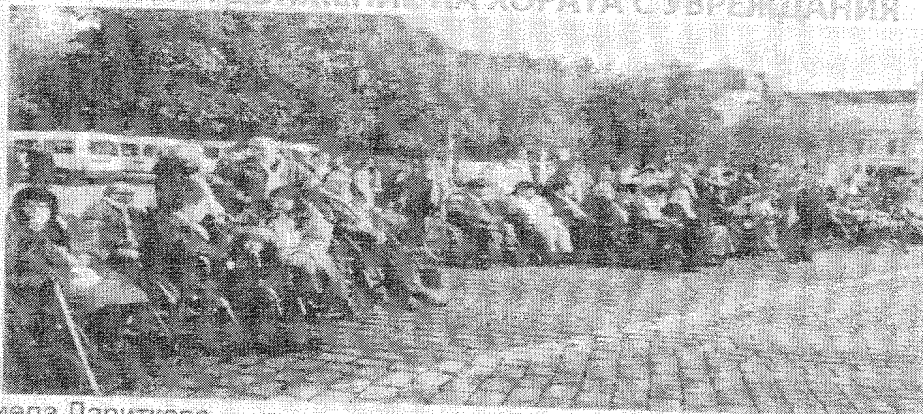


За министър:	
Заместник-министър:	Л. Кейчева
Заповед за заместване:	
Кл. № 15:	1098 14.09.17 г.



ЦЕНТЪР ЗА ПСИХОЛОГИЧЕСКИ ИЗСЛЕДВАНИЯ

ЧЛЕН НА ДВИЖЕНИЕ НА ХОРАТА С УВРЕЖДАНИЯ



Д-р Даниела Дариткова  
Председател на Комисия по здравеопазването  
Народно събрание на Р България

ЦЕНТЪР ЗА ПСИХОЛО-  
ГИЧЕСКИ ИЗСЛЕДВАНИЯ

Изх. № 138  
Дата 10.10 2017 г.

## СТАНОВИЩЕ

от Център за Психологически Изследвания  
Национално представителна организация на Хора с Увреждания  
София, ул. „Г.С.Раковски“ 112, ет. 2  
Т. 02/ 981 78 55

Относно: Законопроект за възрастните хора, 754-01-47 от 26/07/2017 г.

След детайлно обсъждане в мрежата на Център за Психологически Изследвания, Национално представителна организация на хора с увреждания, член на Национален съвет за интеграция на хората с увреждания към Министерски съвет, на Законопроект за възрастните хора считаме, че възрастните хора имат необходимост от разширяване и допълване на мерките на подкрепа и възможности за достоен живот. Предложените текстове са по – скоро насочващи и маркиращи основните сфери на подкрепа, които трябва да бъдат обновени. Наистина е необходимо да се повиши общественото внимание и политическа ангажираност по отношение на хората над 60 годишна възраст, но подходът и предложенията представени в настоящият законопроект са крайно неподходящи.

Считаме, че е наложително по-широкото обсъждане на нови предложения на хоризонталните политики по подпомагане на възрастните хора, с оглед усъвършенстването на социалното им подпомагане и подкрепа и прилагането на реални действия за достоен живот в по – широка практическа приложимост и функционалност

Център за Психологически Изследвания  
София, ул. „Г.С.Раковски“ 112

т. 02/ 981 78 55  
pctrp.org@gmail.com



Законопроектът за възрастните хора според нас е структуриран върху грешна идейна платформа, затова не го поддържаме по принцип. Считаме, че е изграден чрез механично пренасяне на инструменти за подкрепа от други обществени сфери, и като резултат не е адекватен на потребностите на възрастните хора. При сега действащия правен режим възрастните хора имат пълноценно право на сдружаване и възможност да го упражняват, като участват в организации на местно и национално ниво за защита на своите интереси. Правото на организациите на пенсионерите на постоянно членство в Икономическия и социален съвет и други обществени структури гарантиращи гражданска представителност е законоустановено, като по този начин възрастните хора са представени в гражданския диалог на институционално равнище.

Законодателният подход да се уреждат специфичните проблеми на групи от населението със специален закон не е възприет по правило в континенталната правна система, тъй като той предполага фрагментарност и не постига целта на закона по принцип – да бъдат трайно уредени с общо правило за поведение обществените отношения от определен вид и между неопределен кръг субекти. Материята за закрила на възрастните хора касае много области на обществените отношения, чиято уредба вече е създадена и действаща по силата на съответните закони и подзаконни актове. Няма как за всяка социална група да бъдат създадени паралелни законодателства за всяка област на живота. Това е не само лоша, но и невъзможна законодателна техника. В този случай необходимият и възможен правотехнически инструментариум е да бъдат разработени хоризонтални политики, за провеждането на които да се предвидят съответните разпоредби в съществуващите нормативни актове във всички свързани области на правото; например за възрастните хора – в трудовоправните отношения и колективното трудово договаряне, здравеопазването, образованието и професионалната квалификация, и в социалното подпомагане.

Уредените понастоящем осигурителни и социални мерки за подкрепа на възрастните хора под формата на пенсии и социално подпомагане (като домашен помощник, домове за възрастни хора, социален патронаж и др.), могат да бъдат обогатени с някои от предложените в законопроекта мерки, които да намерят място като предложения за изменение и допълнение на Закона за социално подпомагане. Такива са клубовете за възрастните хора към общинските съвети, социалната услуга «Приемна грижа» и социалната помощ под формата на месечна добавка за социална интеграция, при следните резерви. Допускането по чл. 18, ал. 3 на „помощна стопанска и подходяща трудова дейност“ на клубовете за възрастни хора според нас е изпитано комплициране с риск от компрометиране на техния правен режим. Относно социалната услуга „Приемна грижа“ по наше виждане е необходимо да бъдат законово закрепени и критериите за определяне на възрастните хора, които да ползват услугата в случаите, когато има списък на чакащите. Освен това, считаме за неудачна употребата на термина «социална инвестиция» в контекста по чл. 23, ал. 1 и 2. Следва да бъде обсъдена и съвместимостта на «финансовата помощ» за приемните семейства по същите текстове с природата на социалната услуга. Националната карта на социалните услуги за възрастни хора по чл. 10, ал. 2 може да послужи за оптимизация на усилията по предоставяне на подкрепа на възрастните хора под формата на социални услуги. Корективно считаме, че мястото на тази норма, както и на чл. 10, ал. 3 (досежно социалните услуги от резидентен тип), е в Закона за социално подпомагане. Изречът в чл. 10, ал. 3 «националната

карта задължително предвижда изграждането и функционирането на социални услуги от резидентен тип» не създава правно обвързващо задължение за администрацията да отдели средства и да осигури функционирането на центрове за настаняване на възрастни хора, както безспорно е необходимо. Предвиждането в картата касае процеса на планиране, а не процеса на осъществяване на планираното. Необходимо е създаването на допълнителни разпоредби за конкретизиране на изпълнителните правомощия на компетентните органи. По предложението за месечна добавка за социална интеграция по чл. 32, считаме за неудачен избора на законодателна техника в раздел IV, глава трета, за регламентиране на един и същ правен институт да бъдат едновременно използвани термините «социална помощ», «финансова подкрепа», «месечна добавка» и «помощ и/или добавка», поради породената от понятийната смесица неяснота. След като тя бъде изчистена, текстът може да бъде подкрепен като част от законопроект за изменение и допълнение на Закона за социалното подпомагане.

Не е ясно институционалното място и предназначение на фонд «Подкрепа на възрастните хора». От една страна, Управителният съвет на фонда утвърждава плана за осигуряването на средствата на годишна база, както и проекта на годишния бюджет – чл. 39. От друга страна, основният източник на средства за фонда е ежегодната вноска от държавния бюджет, която се определя със Закона за държавния бюджет за съответната година – чл. 41. Същевременно, средствата от фонда ще се разходват главно за финансова помощ и социални инвестиции за приемните семейства, и за други социални услуги за възрастните хора – чл. 42. За предоставянето на грижа за възрастни хора в приемно семейство също е предвидено, че ще се финансира от държавния бюджет, местните бюджети, фонда и други източници – чл. 27. Синтезирано предложението на вносителите включва държавата да финансира разходите по приемната грижа, в размер какъвто е емпирично необходим според потребностите от приемна грижа (които се проучват и според които се планира броят на приемни семейства чрез Комисиите по приемна грижа към ДСП по места), същевременно, средствата да се насочват към фонд «Подкрепа на възрастните хора», и формално той да ги разпределя. Ясно е, че на фонда е отредена формална роля на междинно звено, което администрира финансовия поток. Това поставя под въпрос смисъла на съществуването на подобен фонд, и то в условията на стремеж към облекчаване на административната тежест. Затова считаме, че функционалното място на подобен фонд е необосновано.

По отношение на предвидените в чл. 37, ал. 1 и ал. 2 национално представителни организации – членове на Управителния съвет на фонд «Подкрепа на възрастните хора», определяме това предложение като неудачно и плод на копиране без разбиране. Не са предвидени минимални изисквания, за да се гарантира териториалното покритие в национален мащаб като част от предпоставките за национална представителност. Причините тези организации да бъдат «на пенсионерите», а не изобщо «на възрастните хора», са напълно неясни. В законопроекта е налице празнота относно съществените елементи на процедурата, компетентния орган и предпоставките за признаване на статута на национална представителност на организациите на възрастните хора.

Административно – наказателните разпоредби са само маркирани, без необходимата детайлизация, особено по отношение на административно –

наказващите органи с компетентност да установяват нарушения и да налагат наказания за всеки конкретен вид неизпълнение на задължения по закона.

В заключение считаме, че Законопроектът за възрастните хора допринася за допълнително фрагментиране на обществото по социални групи, в контекста на съществуващите тенденции за задълбочаване на социалните различия, социално противопоставяне и социален разлад, и като такъв няма подкрепата ни по принцип на този етап от развитието на българското общество.

Настояваме като субект на сътрудничество при разработване на политиките и мерките за насърчаване на пълноценен и активен живот на възрастните хора, да бъде включен и третият социален партньор – Национално представителните организации на и за хора с увреждания.

Адриана Стоименова - Стефанова  
Изпълнителен директор  
Център за Психологически Изследвания

Зам- Председател на Националния Съвет за  
Интеграция на Хората с Увреждания  
02/9817855  
0878675013