

Изм. № 02-00-34/ 05.11.2019

ДО

Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА,
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ПК ПО БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ

Г-Н ХАСАН АДЕМОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ПК ПО ТРУДА, СОЦИАЛНАТА
И ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА

Г-ЖА ДАНИЕЛА ДАРИТКОВА-ПРОДАНОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ПК ПО ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО

ОТНОСНО: Законопроект за държавния бюджет на Република България (сигн. 902-01-57),
Законопроект за бюджета на ДОО за 2020 г. (сигн. 902-01-55) и Законопроект за
бюджета на НЗОК за 2020 г. (сигн. 902-01-56), внесени от Министерския съвет на Р
България

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА,

Във връзка с предстоящото обсъждане в ресорните парламентарни комисии в 44-то Народно събрание, представям на Вашето внимание становище на БСК по внесените от Министерския съвет на Р България Законопроект за държавния бюджет на Република България (сигн. 902-01-57), Законопроект за бюджета на ДОО за 2020 г. (сигн. 902-01-55) и Законопроект за бюджета на НЗОК за 2020 г. (сигн. 902-01-56), както следва:

I. Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза и проект на Закон за държавния бюджет за 2020 г.

1. Изразяваме подкрепа на възприетият общ подход при изготвяне на актуализираната средносрочна бюджетна прогноза („Мотиви към законопроекта за ДБ за 2019 г.“), вкл. запазване на данъчната тежест, ограничаване на разходите под 40% от очаквания БВП, предвиденото постепенно намаляване на относителния дял на държавния дълг, представяне на информация за разходните политики, фискални измерители и ключови индикатори на степента на изпълнението им, предварителното публикуване на проектите на програмни бюджети на първостепенните разпоредители, ориентирани към постигане на цели и резултати. Последното дава възможност за подобряване на качеството на програмните бюджети, на общата ефективност и ефикасност на разходваните бюджетни средства. Този подход следва да подкрепи заявените намерения за своевременно присъединяване към ERM II и еврозоната.
2. В същото време, в редица области на политики, администрирани от първостепенни разпоредители с бюджета, преобладава формалното, нерелевантно, прекалено амбициозно или нереалистично целеполагане, вкл. свързано с изпълнение на общи функции и правомощия, а не с реализация на цели, постижения и резултати, скъсяване на дистанцията със средните постижения в ЕС-28, намаляване на административната тежест и др.
3. В тази връзка, отново предлагаме внасяне на промени в Закона за публичните финанси за регламентиране на стандартизирана кодификация на областите политики, цели, бюджетни програми, проекти и мерки. По такъв начин обществото, социалните партньори и работодателските организации, в частност, ще са в състояние да оценят дали е безспорно аргументиран размерът на обществените средства, с които правителството смята да реализира своите социални и икономически дългосрочни програмни намерения, дали програмните цели са адекватни, непротиворечиви, обосновани и достижими, дали не биха могли да бъдат постигнати по по-ефикасен начин, т.е. с по-малко средства, при по-добро качество и по-кратки срокове. Допълнително ще бъде подобрена прозрачността, ефективността на управлението и упражнявания контрол.
4. Изразяваме отново становището, представено в предишни позиции на БСК, за необходимостта от инициране на промени в държавните такси за въвеждане на разходопокривния принцип за

всички държавни такси, в т.ч. по специални закони, които са изключени от общия принцип с ПЗР на Закона за държавните такси.

5. Заявените намерения за осигуряване на външнополитическа подкрепа за присъединяване към ERM II и еврозоната към м. юли т. г. следва да бъдат подкрепени с прогноза за таваните на ръст на цените и на дългосрочните лихвени проценти, сравнени с прогнозните целеви стойности по съответните Маастрихтски критерии за периода 2020-2022 г. В тази връзка, постигането на съответствие с посочените критерии след евентуално скорошно присъединяване към ERM II и своевременно присъединяване към еврозоната е пряко обвързано преди всичко със следването на разумна фискална, доходна и ценова политика, наличие на адекватни фискални буфери и ефективно противодействие на евентуални външни и вътрешни шокове.
6. В тази връзка, отбелязваме многобройните външни и вътрешни политически и икономически рискове с потенциален негативен ефект върху ръста на икономиката, заетостта, потреблението и инвестициите, вкл.:
 - продължаваща неяснота пред макроикономическите перспективи пред икономиката на ЕС, ефекти от политиката на санкции, водената глобална митническа война, последиците от Брекзит и др.;
 - забавени реформи в ключови сфери като регулаторна среда, прозрачност, ефективност и ефикасност на публичните разходи, вкл. на общинско ниво, фискална децентрализация, социално осигуряване, здравеопазване и др.;
 - заложили ниски темпове на растеж до 2030 г. (1,5%) в проекта на Интегриран национален план енергетика – климат, необходимост от уреждане на натрупани и бъдещи задължения по доставки на преференциални цени от ВЕИ и ТЕЦ, представляващи прекомерна държавна помощ, недопустима намеса в общностния пазар и конкуренцията, преодоляване на т. нар. кръстосано субсидиране при цените на електроенергията за бита и индустрията, значителни квазифискални задължения (общини, държавно и общинско здравеопазване, публични търговски дружества);
 - липса на обвързка на дългосрочното (стратегическо) и текущо бюджетно планиране;
 - забавена децентрализация на публичните финанси и промени в административно-териториалното устройство, ограничена автономна приходна база на общините и др. Отбелязваме отново, че отлагането във времето и непълното прилагане на новите принципи за определяне на такса битови отпадъци, също не улеснява постигането на разумно равнище на финансова децентрализация в обозрима перспектива.
7. БСК подкрепи с редица конкретни бележки и предложения промените в данъчните закони с цел увеличаване на събираемостта и бюджетните приходи. Същевременно, бяха представени аргументирани възражения срещу предвиденото видеонаблюдение и въвеждане на автоматични измервателни прибори, работещи в on-line режим на връзка с данъчните органи, за т. нар. енергийни продукти с двойно предназначение, по проекта на ЗИД на Закона за акцизите и данъчните складове. Следва да бъдат инициирани и допълнителни промени и мерки, предлагани в предишни години, вкл. преформатиране на режима за управление на отпадъците и т. нар. продуктови такси, изплащане на трудовите възнаграждения по сметки на наетите лица, придобиване на право на пенсия и обезщетения от ДОО срещу внесени осигурителни вноски, ограничаване на осигурителните измами с т. нар. експертиза на работоспособността чрез въвеждане на международната класификация на функционалността, човешкото здраве и уврежданията на СЗО (ICF), интеграция на регистрите на трудовите договори и осигурените лица, подобряване на контрола над недеklarирания труд, приемане на пакет от мерки за увеличаване на трудовия живот и ред други решения.
8. В пълно съответствие с изискванията на чл. 3 на Кодекса на труда, БСК предлага ежегодно да бъде консултиран в НСТС проектът на решение на Министерския съвет за одобряване на средносрочната бюджетна прогноза, преди нейното ежегодно приемане в началото на м. април. Многократното отклоняване на тези предложения не осигурява необходимата прозрачност на бюджетния процес, на използваната методология, макроикономически основания и прогнози, вкл. за ръст на производителност на труда, компенсацията на един нает, размер на МРЗ и др.
9. Очакванията за значителен ръст на крайното потребление, подкрепени от общо нарастване на възнагражденията за държавната администрация, ще ограничат размера на нетния износ на стоки и услуги и баланса по текущата сметка, с вероятен допълнителен ефект за ръста на базовата инфлация, прегряване на отделни пазари, в т.ч. жилищно строителство. В условия на валутен борд, следването на този подход в периода до 2022 г. може да генерира допълнителен



риск пред осигуряване на необходимата външна подкрепа за бързо присъединяване към ERM II и еврозоната, в съответствие със заявените намерения.

10. Предвиденото нарастване през 2020 г. на заплатите в бюджетната сфера (10%), на минималната работна заплата (МРЗ) с 8,9% и компенсация на един нает (7,4%) се дефинира за пореден път без връзка с очаквания номинален ръст на БВП от 6,9% (3,3% реален ръст) и производителността (3,3% средно за прогнозния период), което води до намаляване на конкурентоспособността, изразена чрез увеличение на номиналните разходи на труд за единица продукция - Unit labor cost (4,9% за 2019 г. и очакван ръст от 3,0% през 2022 г.).
11. Увеличението на МРЗ следва поетите предварителни обещания, при липсата на механизъм, критерии и прозрачна методология за нейното определяне, в съответствие с многократно отправените специфични препоръки на ЕК и при неспазване на принципите и изискванията на ратифицираната Конвенция 131 на МОТ в сила от началото на т. г.
12. Подчертаваме, че общото нарастване на заплатите в бюджетната сфера над очаквания ръст в частния сектор може да повлияе допълнително за изостряне на дефицита на работна сила с потребното за пазара на труда образование и умения.
13. Предвиденото общо нарастване на разходите за персонал в бюджетна сфера, без частта за образованието, следва да бъде насочено преимуществено в подкрепа на областното и общинско здравеопазване, към държавни органи с хронично недофинансиране, изпълняващи критично значими обществени функции и публични услуги с цел ограничаване изтичането на квалифицирани кадри. В тази връзка, следва да бъдат предприети паралелни промени с цел намаляване на дублиращи се административни структури и персонал, и ниска обща резултатност.

В заключение, отбелязваме отново, че Държавният бюджет и Актуализираната бюджетна прогноза следва да се използват като най-мощни инструменти за натиск върху първостепенните разпоредители с бюджетни средства за предприемане на реформи, за постигане на очакваните програмни цели и резултати, и ускоряване на подготовката за влизане в ERM II и еврозоната.

III. Проект на Закон за бюджета на ДОО за 2020 г.

При представянето на проекта на Закон за бюджет на ДОО за 2020 г. в НС на НОИ БСК подкрепи експертния подход при неговото изготвяне, както и намаляването на зависимостта от финансиране от държавния бюджет и предвиденото нарастване на пенсиите с 6,7%. Същевременно, бяха изказани възражения срещу отказа и забавянето на необходимите реформи в пенсионно осигурителната система, вкл.:

- изразено несъгласие с предвиденото нарастване на МРЗ за страната от 560 на 610 лв. и свързаното увеличение на минималните осигурителни доходи, несъответстващо на ръста на производителността на труда, особено в сектора на микропредприятията, в отрасли с ниска добавена стойност и в общини с висока безработица;
- липса на решителен подход за промени в медицинската експертиза на работоспособността и уврежданията, и приемане на Международната класификация на функционалността, уврежданията и човешкото здраве /ICF/ на СЗО с цел пресичане на злоупотребите с инвалидните пенсии, краткосрочните обезщетения за временна нетрудоспособност, придобиване на права за социални помощи и услуги, и скъсяване на средния ефективен трудов живот;
- радикално ограничаване на злоупотребите с обезщетенията за временна нетрудоспособност;
- съхраняване на режима на изплащане на обезщетенията за първите три дни от временната нетрудоспособност;
- регламентиране на ясни и справедливи правила за изплащане на допълнителна пенсия от УПФ, доколкото съответните решения ще окажат пряко съществено въздействие върху реализацията на правото за избор между УПФ и ДОО и разходите;
- отказ от промени в приходната основа, инвестиционната политика и използването на средствата на т. нар. Сребърен фонд за финансиране на текущите дефицити в публичния сектор;
- обвързване придобиването на пенсионни права и краткосрочни обезщетения само срещу изплатени осигурителни вноски, като следва да се отбележи отново нарастващият брой и размери на осигурителните измами чрез начисляване на осигурителни вноски на фиктивно

- наети лица и последващо неправомерно изтегляне на обезщетения от ДОО и придобиване на пенсионни права;
- необходимост от отстраняване на противоречията между изискванията за категоризация на труда, регламентирани в КСО, свързани с условията на труда и характера на извършваната работа и действащата подзаконова нормативна уредба (Наредба за категоризиране на труда при пенсиониране, приета с приета с ПМС № 235/20.10.1998 г.) и др.

104. Проект на Закон за бюджет на НЗОК за 2020 г.

Не се предвижда значително увеличаване на публичните средства за здравеопазване, чиито размер като дял от БВП достига 4,5 %, при над 6-11% в редица държави-членки на ЕС, като:

- запазването на сравнително нисък дял на публичните средства за здравеопазване резултира в постоянно влошаване на качеството на обслужване и намаляване възможностите за оказване на адекватна медицинска помощ;
- не се създават възможности за мотивация и задържане на медицинския персонал и особено за повишаване на неговата квалификация.

Крайно време е да се остойности основният пакет от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК, като се преодолеят последиците от отмяната на Наредба № 3/ 20.03.2018 г. за определяне на пакета от здравни дейности, гарантиран от бюджета на НЗОК, с решение от 7 октомври т.г. на петчленен състав на ВАС. По този начин ще могат да се определят реалните разходи, необходими за гарантиране на финансирането за този пакет, и ще бъде осигурен достъп до информация за всички осигурени лица.

Не се предвижда увеличаване на дела на разходите за извънболнична помощ, за сметка на прехвърляне на дейности от болничната помощ. Делът на средствата за болнична помощ се запазва около 49,8%, при средни равнища в ЕС от около 30%.

Липсват решения за ограничаване на разходите за лекарства, които достигат до 30% от бюджета, при средно равнища за страните от ЕС 15-18%.

Липсват политика и действия за плащания по натрупани задължения за лечение на осигурени лица в чужбина. Налице е трайна тенденция натрупаните задължения от повече от 260 млн. лв. да се увеличават, като предвидените средства са крайно недостатъчни.

Разходите за здравеопазване за сметка на пациентите непрекъснато се увеличават и стават непосилни за голяма част от населението. По данни на Световната банка, 50% от здравните услуги се плащат от пациентите, като очакванията са тази тенденция да се запази и през следващата година.

От години размерът на осигурителните вноски, които държавата превежда за осигурените от нея лица (пенсионери, деца, безработни, учащи се), не съответства на реалните разходи за лечение на този контингент. За 2020 г. вноската от държавата за едно лице ще е около 34 лв. при среден размер, дължим за осигурени лица по трудови отношения, от 80 лв.

Не са изяснени редът и източникът за погасяване на просрочени задължения на болниците, които в голямата си част са държавни. Налице е реална опасност погасяването на тези задълженията да се прехвърли за сметка на предвидените за 2020 г. средства за болнична помощ, което допълнително ще дебалансира системата.

Катастрофално е състоянието на редица общински болници, голяма част от които са пред технически фалит. Същевременно, предвиденото увеличение в държавния бюджет за 2020 г. за делегираните от държавата дейности за текущи разходи е само 14,9 млн. лв. при общ размер от 170 млн. лв.

С предложението проект на бюджет се възпроизвежда рамката за недофинансиране на дейността на НЗОК от предишните години.

С УВАЖЕНИЕ.

РАДОСВЕТ РАДЪВ

Председател на УС на БСК

