



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Изх. № 01-00-105

София, 28.04.2021 г.

ДО

Д-Р АЛЕКСАНДЪР СИМИДЧИЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯ ПО
ЗДРАВЕОПАЗВАНЕТО В 45-ТО
НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

На Ваш № КЗ-153-10-5/22.04.2021 г.

КОПИЕ: Г-ЖА ПЕТЯ АЛЕКСАНДРОВА
ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР НА
АГЕНЦИЯ ЗА ПУБЛИЧНИТЕ
ПРЕДПРИЯТИЯ И КОНТРОЛ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН СИМИДЧИЕВ,

Във връзка с Ваше писмо под горния номер относно предстоящо разглеждане на законопроект за изменение и допълнение на Закона за лечебните заведения, № 154-01-43, внесен от Мая Божидарова Манолова-Найденова и група народни представители на 21.04.2021 г., в който се правят предложения и за изменения в Закона за публичните предприятия (ЗПП), по въпросите от компетентност на Министерството на финансите, изразяваме следното становище:

Общи бележки:

Член 79, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание предвижда по законопроекти, внесени от народни представители, председателят на водещата комисия изисква становище от Министерския съвет или от съответния ресорен министър. Министерският съвет или съответният ресорен министър дава становище в срок до две седмици от поискването му (Четиридесет и петото Народно събрание осъществява своята дейност по Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (обн., ДВ, бр. 35 от 2017 г.; изм., бр. 34 от 2018 г.; доп., бр. 95 от 2020 г.) до приемането на свой правилник, освен ако реши друго – т. 1 от Решение на Народното събрание по прилагането на Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (обн., ДВ, бр. 35 от 2017 г.; изм., бр. 34 от 2018 г.; доп., бр. 95 от 2020 г.), прието на 15 април 2021 г. и в сила от същата дата). Относително към даването на становища по внесени от народни представители законопроекти уредба е предвидена и в чл. 82 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Предлаганата със законопроекта нова уредба е израз на законодателна инициатива на народни представители и в този смисъл становището ни се ограничава в рамките и по въпросите, свързани с функционалната компетентност на Министерството на финансите, което предполага произнасяне основно по финансовите аспекти на законопроекта.

Също така считаме, че законопроектът съдържа аспекти, които са от компетентност и на други институции, освен Министерството на здравеопазването, така също Националната здравно-осигурителна каса и Агенцията за публичните предприятия и контрол, предвид нейните водещи компетенции, съгласно ЗПП. В тази връзка препоръчваме законопроектът да се съгласува и с АППК, като агенцията е в пряк контакт с ОИСП за обсъждане на всякакви предложения за изменения на нормативната уредба в областта на публичните предприятия.

ЗПП бе разработен във връзка с поетия от българските власти ангажимент за присъединяване на България към ERM II и Банковия съюз, а именно: „Подобряване управлението на държавните предприятия чрез преглед и привеждане на българското законодателство в съответствие с Насоките на ОИСП за корпоративно управление на държавните предприятия“. В този смисъл, законът е разработен в синхрон с най-добрите международни практики в областта на корпоративното управление.

Всяко изменение на закона в посока отклонение от Насоките на ОИСП би се тълкувало като фрагментиране на регулацията по секторни политики и до голяма степен противоречи на законовите изисквания, а също така не е в интерес на правната сигурност и очакваната от законодателя предвидимост.

Обръщаме внимание, че към законопроекта е приложена Предварителна оценка на въздействието, която се отнася за друг законопроект.

В мотивите към законопроекта липсва изискуемото от чл. 28, ал. 2, т. 3 и 4 от Закона за нормативните актове съдържание, относно финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба и очакваните финансови резултати от нейното прилагане. Също така, в мотивите се казва, че „Лечебните заведения са дружества със специфична цел, изпълняват дейности в обществен интерес и затова не могат да бъдат третираны като публични предприятия, каквито бяха направени от ГЕРБ с последното изменение на закона.“

Следва да се има предвид, че лечебните заведения (ЛЗ) функционират като търговски дружества, с приемането на ЗЛЗ и отмяна на Закона за народното здраве от м. юли 1999 г. Като цел на тази промяна, в мотивите към законопроекта се изтъкват: превръщане на ЛЗ в юридически и финансово самостоятелни структурни звена в условията на конкурентност; нова номенклатура на здравните заведения; национална здравна карта; уреждане на условията и реда за регистрация на ЛЗ, за преобразуване и закриване на ЛЗ; децентрализация; определяне на източниците и реда на финансиране на ЛЗ от задължителния здравноосигурителен фонд, от допълнителните здравноосигурителни фондове, а също и от пряко заплащане на някои дейности и услуги; акредитацията на ЛЗ за болнична помощ. Като важен мотив се изтъква възможността за излизане от рамките на бюджетното финансиране и децентрализиране на управлението и финансирането на ЛЗ, както и постигането на пълна равнопоставеност на публичните и частните здравни заведения.

Към настоящия момент, предвид разпоредбата на чл. 3, ал. 1 от ЗЛЗ, ЛЗ, без тези по чл. 5, ал. 1 от същия закон, се създават по Търговския закон или по Закона за кооперациите, както и като дружества по законодателството на държава - членка на Европейския съюз, или на държава, страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, при спазване изискванията на закона, т.е. ЛЗ, по тяхната правно - организационна форма, са търговски дружества. Респективно, съгласно разпоредбата на чл. 2 ал. 1 от ЗПП, същите са и публични предприятия, като в ЗПП не се дефинира понятие „дружества със специфична цел, изпълняващи дейности в обществен интерес“.

Считаме, че инициативата за реформа в сектор „Здравеопазване“, респ. премахването на търговския статут на държавните и общинските лечебни заведения е предмет на политика в тази област, като министърът на здравеопазването е компетентният орган, чието становище следва да е водещо по това предложение. Евентуална реформа следва да бъде извършена на базата на анализ и разработена стратегия, посочваща обективно предимствата и недостатъците за обществото (във всички аспекти) на подобна реформа/преструктуриране. Последващо преобразуване от търговски дружества в друг вид юридически лица, следва да бъде анализирано и от гледна точка въздействието върху държавния бюджет, в т.ч. дълг и дефицит.

Следва да бъде съобразено и обръщаме внимание, че на основание ЗПП и досега целият състав на съветите на директорите, а не само изпълнителният директор, съответно управителят и контролорът на лечебните заведения – публични предприятия, се избират и назначават след провеждане на конкурс.

Конкретни бележки:

По проекта на ЗИД на ЗЛЗ:

По § 1 относно чл. 63 от ЗЛЗ – предложението, касаещо условията и редът за провеждането на конкурс да се определят с наредба на министъра на здравеопазването, не съответства на ЗПП и правилника за неговото прилагане.

Относно предложението по ал. 5 обръщаме внимание, че актовете на органите по назначаване на членове на управителни и контролни органи на всички търговски дружества имат гражданскоправен, а не административен характер, предвид което са родово подсъдни на окръжните съдилища и в това отношение има трайно установена съдебна практика и утвърдена нормативна яснота. Доколкото, обаче предложението е извън функционалната компетентност на МФ считаме, че същото следва да бъде съгласувано с Министерството на правосъдието.

По § 2 относно чл. 64 от ЗЛЗ – предложението не съответства на ЗПП, където съществува цялостна и точно приложима уредба и са предвидени съответните основания за предсрочно прекратяване на договорите с членовете на органите за управление и контрол.

Предвидената в § 3 от преходните и заключителни разпоредби на законопроекта нова разпоредба на § 16 от ПЗР на ЗЛЗ регламентира възможността за временно назначаване на членове на органите за управление и контрол в лечебните заведения с изцяло или преобладаващо държавно участие в капитала, за времето до вписване на избраните с конкурс лица, което е основно въпрос на законодателна целесъобразност. Принципът на правовата държава предполага законодателната дейност да се осъществява в рамките на установените за това правила, при спазване на относимите законови норми, без да се поставят под съмнение и други аспекти на правовата държава, като правна сигурност и предвидимост.

Не подкрепяме предложението, предвид на това, че същото не съответства на ЗПП, където е посочен общозадължителния срок за привеждането на органите на управление и контрол в съответствие със закона. Също така обръщаме внимание, че изразът „изцяло или с преобладаваща държавна собственост“ не е прецизен.

По § 4 относно предложени промени в ЗПП:

1. Не подкрепяме изключването на държавни дружества и предприятия от обхвата на ЗПП, в това число и в сферата на здравеопазването.

Както сме посочили в „Общи бележки“, прилагането на единен систематизиран подход към всички държавни дружества и предприятия е в основата на провежданата реформа в сектора за подобряване на корпоративното управление, публичността и отчетността.

2. Не подкрепяме предложението за отмяна на ал. 3 на чл. 20, още повече, че същата засяга всички публични предприятия, а не само лечебните заведения.

3. Доколкото предложената редакция на чл. 22, ал. 2, изр. първо е обвързано с изключването на лечебните заведения от обхвата на ЗПП, не подкрепяме направеното предложение.

МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ:

КИРИЛ АЙДАНОВ

