



# ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО  
Г-ЖА ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
44-то НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО  
Г-ЖА МЕНДА СТОЯНОВА  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОМИСИЯТА ПО  
БЮДЖЕТ И ФИНАНСИ  
44-то НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

*Относно: Становище на омбудсмана по Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2019 г., №802-01-49*

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО КАРАЯНЧЕВА,  
УВАЖАЕМА ГОСПОЖО СТОЯНОВА,  
УВАЖАЕМИ НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

На основание чл. 9, ал. 1, т. 6 от Правилника за организацията и дейността на омбудсмана, изразявам следното становище по проекта на Закона държавния бюджет на Република България за 2019 г., внесен от Министерския съвет:

Като омбудсман, призван за насърчава и защитава правата и свободите на гражданите, застъпвам позицията, че при обсъждане и приемане на бюджетните закони следва да се съблюдават принципите за предвидимост и откритост, както и да не се допуска приемане на нормативни разпоредби, ограничаващи и нарушаващи граждански права. Това е от особено значение, тъй като Законопроектът за държавния бюджет определя не само основите на финансовата политика на държавата, но и пряко влияе на стандарта на живот на всички граждани.

Сред направените от вносителя на бюджет 2019г. предложения бих искала да изтъкна, че няма промяна в средномесечния доход съгласно Закона за семейните помощи за деца, от който зависи отпускането на някои семейни помощи, в размера на месечните помощи за деца, месечната помощ за отглеждане на близнаци, на еднократната помощ при бременност, на еднократната помощ при раждане на дете, отпускани по реда на същия закон. Този подход не отчита необходимостта от стимулиране на раждаемостта включително чрез увеличаване на средствата, които държавата отпуска на родителите в помощ за отглеждане на децата им. А и все повече става ясно, че сме изправени не пред демографска криза, а направо пред демографска катастрофа, но няма политики, които да водят до преодоляване на това кризисно състояние. В същото време е предвидено увеличение на минималния размер на основната заплата на 560 лв. от 1 януари 2019 г., повишена е линията на бедността на 348 лв., а и чувствително е намаляла покупателната

способност на гражданите. Нито един от тези фактори не е взет предвид при оставения непроменен размер на горните плащания.

Следва да отбележа, че след почти едногодишната активна дейност на омбудсмана в защита на правата на децата с един или двама починали родители, Народното събрание реши да им бъде предоставена така нужната месечна помощ, в случаите, когато децата не отговарят на условията за получаване на наследствена пенсия. В бюджет 2019г. е определено тази месечна помощ да е в размер на 115лв., което е крайно недостатъчно.

Образованието е един от приоритетите на бюджетния закон за 2019г. Средствата от държавния бюджет основно са насочени към финансиране на системата, съгласно Закона за предучилищното и училищното образование, както и към финансиране на обучението на студенти и докторанти, определено въз основа на комплексната оценка на качеството на обучение. Не са предвидени обаче повече средства за обезпечаване на необходимия брой специалисти във всяко училище, работещи по проблемите на приобщаващото образование с деца със специални образователни потребности (СОП). Също така не се предвижда държавно субсидиране на таксите за детски градини или премахването им за гражданите.

При определянето на бюджета по общини прави впечатление, че на общините се възлагат все повече допълнителни ангажименти, които обаче остават финансово необезпечени. В същото време към омбудсмана се обърнаха от Националното сдружение на кметовете на кметства, които считат, че следва да бъдат поставени в положение на равнопоставеност по отношение на възможността всеки от тях да бъде разпоредител на бюджет с по-ниска степен в рамките на делегирания общински бюджет. Посочват за несправедливо и в зависимост от субективната преценка на кметовете на общини да бъдат определяни с решение от общинския съвет като такива разпоредители с бюджет от по-ниска степен само някои кметове на кметства.

Добре е, че за приоритетните сектори социална политика, образование, политика по доходите се отпускат повече средства, но това би следвало да става чрез програмно бюджетирание т.е. да е ясно какви са целите и очакваният ефект, още по-добре, ако е свързано с реформи съгласно очакванията на гражданите.

С Преходните и заключителни разпоредби на внесеня проектозакон се правят значими и немаловажни изменения в други 11 закона. Считам, че не следва да се допуска изменения в редица нормативни актове да се правят по този начин - скрито, непредвидимо, без обществено обсъждане и без участието на засегнатите групи лица и организации.

Нееднократно съм подчертавала необходимостта от нормативни промени, с които да се гарантират конституционните права на българските граждани. Считам обаче, че всички важни решения и законодателни изменения, особено такива, засягащи права и законни интереси, следва бъдат въведени по нормативно установения ред, след обществено обсъждане, както и при наличие на предварителна оценка на въздействието.

В тази връзка, като национален омбудсман, съм силно обезпокоена от този опит, чрез бюджетен закон, в противоречие с действащата нормативна уредба, да се изменят закони, имащи пряко отношение към живота на българските граждани.

Редът за изработване на проекти на нормативни актове е разписан в Закона за нормативните актове (ЗНА), който регламентира необходимостта от извършване на предварителна оценка на въздействието на нормативният акт. Такава оценка липсва, по отношение на което и да е от предложените изменения в 11 закона.

ЗНА предвижда при изготвяне на нормативен акт, провеждане на обществени консултации с гражданите и юридическите лица, най-малко 30 дни преди внасянето му.

Такива обществени консултации не са извършени, по който и да е от предложените за изменение 11 закона.

Приемането на пакет закони по този начин, нарушава основни конституционни права. В подкрепа на този извод са мотивите в Решение № 17 от 3 октомври 1995 г. по конституционно дело № 13 от 1995 г. Конституционният съд. В тях се сочи, че „Ежегодните бюджетни закони са закони във формален смисъл само защото под наименованието "закон" те са гласувани от Народното събрание. В основното, същинското си съдържание те не съдържат правни норми. В разходната си част те съдържат разпоредби, с които се овластяват държавните органи да извършат необходимите им разходи на държавни парични средства до определен размер. Текстовете на ежегодните бюджетни закони са актове, с които се управляват средствата от общодържавния паричен фонд. Те са управленски (административни) актове, които, без да променят своята основна юридическа характеристика, се издават в присъщата на актовете на Народното събрание форма (закон) и по предвидената за законодателния орган процедура“.

Като неясни и непредвидени могат да се определят предложените промени в разпоредбите на § 16 и §17 от Преходните и заключителни разпоредби от Закона за държавния бюджет за 2019 г., с които се установява несъвместимост за държавни служители, които са упражнили правото си на пенсия по чл. 68, 68а, 69 или 69б от Кодекса за социално осигуряване, освен при условията на чл. 15, ал. 1, чл. 81в, ал. 6 и чл. 84а. При наличие на такава несъвместимост е предвидено правоотношението да се прекратява с едномесечно предизвестие.

Цитираното законодателно изменение поставя в неравностойно положение упражняващото право на пенсия граждани. Чрез него се отнемат вече дадени социални права, и то непредвидено и безалтернативно. Считам, че когато се касае за трудови и осигурителни права, пряко свързани с живота на гражданите, законодателните промени не могат да се осъществяват без обсъждане и дебат, без предвидимост и яснота.

Предвид, че разпоредбите на §16 и §17 обхващат лица, упражнили правото си на пенсия по чл. 68, 68а, 69 или 69б от Кодекса за социално осигуряване, считам, че социално справедливо е новите разпоредби да бъдат насочени само към лицата, които са навършили изискуемата от чл. 68 от Кодекса за социално осигуряване възраст, но не и към лицата, възползвали се от законовата възможност за ранно пенсиониране, поне до навършване на възрастта по чл. 68.

Като национален омбудсман не мога да приема гражданите да бъдат лишени от възможност да изразят мнение и направят предложения по важни за всеки въпроси. В тази връзка, предлагам на Народното събрание да обсъди предложението законопроект относно бюджета за 2019 година и да разгледа всички останали предложения за промени в други закони отделно, съобразно предвидения в Конституцията и законите ред за това, след извършване на предварителните оценки и обществено обсъждане.

Надявам се, че при разглеждането и гласуването на законопроектите народните представители ще съобразят изложените в становището аргументи и мотиви и няма да допуснат със Закона за държавния бюджет на Република България за 2019 г. да се създадат предпоставки за нарушаване на граждански права.

Използвам случая да посоча, че съм силно обезпокоена от позицията на Асоциацията на индустриалния капитал в България (АИКБ) по Проекта за държавния бюджет за 2019 г. и направените препоръки, в които са изложени аргументи против повишаването на минималната работна заплата и минималните осигурителни доходи; запазването на допълнителното възнаграждение за трудов стаж и професионален опит за частния сектор;

увеличаване на заплатите и възнагражденията за полиция и вътрешен ред и сигурност, както и на заетите в бюджетния сектор с 10%; увеличаването на максималния осигурителен доход за всички осигурени лица от 2 600 лв. на 3 000 лв.; увеличаване на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица – съответно за 2019 г. в размер на 560 лв.; увеличаване с 60% на минималния осигурителен доход за регистрираните земеделски стопани и тютюнопроизводители от 350 лв. на 560 лв. от началото на 2019 г.; запазване на режима за изплащане на паричните обезщетения за временна нетрудоспособност като остават първите 3 дни болнични за сметка на работодателя; ръста на инвалидни пенсии; запазване на 410 дни отпуск поради бременност и раждане като се аргументират, че след него майките имат право на отпуск за отглеждане на дете до 2-годишна възраст срещу ниското обезщетение в размер на 380 лв. на месец, а по този начин се задържа работната сила на майките извън пазара на труда, където има дефицит на работна ръка и връщането им на работа след 2 години води до загуба на трудовите им навици и прави трудна адаптацията им на работното място.

Като обществен защитник съм категорично против направените от АИКБ предложения, които засягат права и социални стимули в интерес на гражданите, а и на цялото общество и поради това следва да не бъдат отнемани, а напротив, трябва да се разглежда възможността за тяхното надграждане.

С уважение,

**МАЯ МАНОЛОВА**  
**ОМБУДСМАН НА**  
**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**