



ОМБУДСМАН НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**ДО
Г-ЖА МИХАЕЛА ДОЦОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
52-РОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**ДО
Г-Н КОНСТАНТИН ПРОДАНОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТ И
ФИНАНСИ**

**ДО
Г-Н ВЕНКО САБРУТЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО ТРУДА,
СОЦИАЛНАТА И
ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА**

СТАНОВИЩЕ

Относно: Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2026 година, № 52-602-01-19 от 01.07.2026 г., Законопроект за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г., № 52-602-01-18 от 01.07.2026 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ДОЦОВА,
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРОДАНОВ,
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН САБРУТЕВ,**

Като омбудсман на Република България намирам за важно да представя на Вашето внимание своето мнение и становище по отношение на внесените в Народното събрание *Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2026 година, № 52-602-01-19 от 01.07.2026 г., Законопроект за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г., № 52-602-01-18 от 01.07.2026 г.*

След внимателен прочит на текста на проектите и след обобщение на постъпилите в институцията на омбудсмана жалби, мнения и предложения, бих искала да споделя следното:

1. В областта на социалната политика в проекта на Закона за държавния бюджет за 2026 г.

В областта на социалните политики в *Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2026 година, № 52-602-01-19* (Закон за държавния бюджет за 2026 г.) са предвидени мерки за фискална консолидация чрез „подобряване на ефективността на механизмите за оценка и контрол“ при определяне правото на достъп

до социални плащания, включително лична помощ, социално подпомагане, финансова подкрепа за хората с увреждания и други социални плащания, с очакван бюджетен ефект в размер на 200 млн. евро.

Законопроектът за държавния бюджет не предвижда намаляване на размерите на социалните плащания, нито въвежда нови основания за отказ от тях, промени в оценката на потребностите или нови контролни производства. Аналогично, Законопроектът за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. не съдържа конкретни разпоредби, чрез които да се реализира обявеното засилване на контрола. Не се предлагат изменения в условията за придобиване на право на парични обезщетения, в тяхната продължителност или в режима на отпускането им.

Това означава, че предвидените бюджетни икономии ще могат да бъдат реализирани единствено чрез последващи изменения в специалното законодателство, включително в Закона за социалното подпомагане, Закона за хората с увреждания, Закона за личната помощ, Закона за социалните услуги, както и в подзаконовите нормативни актове по прилагането им. Именно тези бъдещи законодателни промени следва да бъдат внимателно проследени от гледна точка на гарантирането на социалните права на гражданите.

Омбудсманът подкрепя усилията за ограничаване на злоупотребите с публични средства и за повишаване на ефективността на контрола при предоставянето на социални плащания. Същевременно следва да бъде гарантирано, че въвеждането на по-строги механизми за оценка и контрол няма да доведе до необосновано ограничаване на достъпа до социална подкрепа на лицата, които действително отговарят на законовите условия за нейното получаване.

В същия контекст, в доклада към проекта на Закон за държавния бюджет за 2026 година е предвидена и мярка за оптимизиране на контрола върху разходите за помощи и обезщетения за безработица от бюджета на държавното обществено осигуряване с очакван бюджетен ефект от 20 млн. евро. И тази мярка обаче не намира конкретен нормативен израз в Законопроекта за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. Не се предвиждат промени в условията за придобиване на право на парично обезщетение за безработица, нито в неговата продължителност, като единствените изменения са свързани с определянето на минималния и максималния дневен размер на обезщетението.

Следва да се отчете и обстоятелството, че фонд „Безработица“ е планиран с положително бюджетно салдо, поради което към настоящия момент не съществуват достатъчно основания за ограничаване на осигурителните права на безработните лица с аргумент за финансова устойчивост на фонда. В същото време, Законопроектът за бюджета на държавното обществено осигуряване предвижда увеличение на максималния осигурителен доход и на част от минималните осигурителни доходи, което ще доведе до увеличаване на размера на осигурителните вноски, без да е предвидено съответно увеличение на минималния и максималния размер на паричното обезщетение за безработица. Това поставя въпроса за необходимостта от по-добър баланс между нарастващата осигурителна тежест и обема на предоставяната осигурителна защита.

Особено внимание следва да се обърне и на предвиденото отпадане на финансирането от централния бюджет на социалната услуга „Асистентска подкрепа“, като се предвижда нейното обезпечаване със средства по европейска програма.

Законопроектът за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 година не съдържа разпоредби, които да компенсират отпадащото бюджетно финансиране, поради което е необходимо да бъде гарантирана непрекъсваемостта на финансовия ресурс през преходния период. Следва да не се допуска възникването на период, през който общините или доставчиците на социалната услуга да останат без необходимото финансиране, което би довело до прекъсване или ограничаване на предоставянето на услугата за лицата, които имат право на нея.

Наред с това следва да се отчете, че проектът на Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 година поставя значително по-силен акцент върху увеличаването на приходите в осигурителната система, отколкото върху подобряването на размера на социалноосигурителните плащания. В условията на продължаваща инфлация, нарастващи разходи за живот и повишени цени на основните стоки и услуги, липсата на адекватни компенсаторни мерки за доходите на пенсионерите и осигурените лица следва да бъде предмет на внимателна преценка при обсъждането на законопроектите.

2. По отношение на пенсионната система

В проекта на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. са предвидени следните основни параметри:

- увеличение на минималния месечен осигурителен доход за самоосигуряващите се лица на 620,20 евро от 1 август 2026 г.;
- увеличение на максималния месечен осигурителен доход на 2 300 евро от 1 август 2026 г.;
- увеличение на минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст по чл. 68, ал. 1 от Кодекса за социално осигуряване от 322,37 евро за периода от 1 януари до 30 юни 2026 г. на 347,51 евро за периода от 1 юли до 31 декември 2026 г.;
- запазване на максималния размер на една или повече пенсии на нивото от 2025 г. – 1 738,40 евро.

Проектът не предвижда увеличаване на пенсионната възраст, промяна в условията за придобиване право на пенсия или ограничаване на вече придобити пенсионни права. Това е положително решение, което гарантира стабилност и предвидимост на пенсионната система.

Като омбудсман подкрепям предвиденото увеличение на минималната пенсия по чл. 100 от Кодекса за социално осигуряване. Наред с това обаче считам, че при определяне размера на пенсионните плащания следва да бъдат отчитани не само финансовите възможности на бюджета, но и реалното нарастване на разходите за живот, инфлационните процеси и социално-икономическите последици от присъединяването на Република България към еврозоната. От представените мотиви не става ясно дали е извършена цялостна оценка на адекватността на предвиденото увеличение спрямо действителните потребности на пенсионерите.

Считам, че при обсъждането на законопроекта следва да бъде разгледана възможността размерът на минималната пенсия за осигурителен стаж и възраст да не остава под определения за страната размер на линията на бедност. От 1 юли 2026 г. минималната пенсия е в размер на 347,51 евро, докато линията на бедност възлиза на 390,63 евро. Това означава, че значителна част от пенсионерите,

получаващи минимална пенсия, продължават да разполагат с доход под официално признатия минимален жизнен стандарт. С оглед конституционния принцип на социалната държава и необходимостта от осигуряване на достойни условия на живот за възрастните хора, следва да бъде обсъдена възможността за постепенно преодоляване на това несъответствие при провеждането на пенсионната политика.

В тази връзка следва да се препоръча при обсъждането на законопроекта в Народното събрание да бъдат представени допълнителни финансови и социални анализи относно съответствието между размера на предвидените пенсионни плащания, прогнозната инфлация и жизнения стандарт на населението,

3. Премахване на КОВИД добавката

Проектът предвижда КОВИД добавката да не се изплаща на лицата, които ще придобият право на пенсия след 1 юли 2026 г.

Тази мярка има действие занапред и не засяга вече отпуснати пенсии, поради което не представлява отнемане на придобити права. В този смисъл тя може да бъде подкрепена, доколкото цели постепенното преустановяване на временна антикризисна мярка и връщане към общите принципи на пенсионното осигуряване.

Наред с това обаче, следва внимателно да се проследи дали отпадането на добавката няма да доведе до съществено различие в размера на пенсиите на лица със сходен осигурителен принос, които се пенсионират непосредствено преди и непосредствено след 1 юли 2026 г. **Ако подобно различие се окаже значително, би било целесъобразно законодателят да обсъди възможността за въвеждане на преходен механизъм, който да ограничи неблагоприятните последици за тази ограничена група лица.**

4. Запазва се максималният размер на получаваните една или повече пенсии

Прави впечатление, че и през 2026 г. се запазва максималният размер на получаваните една или повече пенсии в размер на 1 738,40 евро. Независимо, че този институт засяга сравнително ограничен кръг лица, неговото продължаващо съществуване отново поставя въпроса за необходимостта от обществен дебат относно съответствието му с принципите на социалноосигурителната система, основана на връзката между осигурителния принос и размера на получаваната пенсия.

5. Запазване на данъчните облекчения за деца и деца с увреждания

Запазването на увеличените данъчни облекчения за деца и за деца с увреждания представлява положителна социална мярка, която следва да бъде подкрепена. Поддържането на този механизъм допринася за намаляване на данъчната тежест върху семействата, насърчава отглеждането на деца и представлява форма на целенасочена подкрепа за домакинствата в условията на нарастващи разходи за живот. Особено важно е съхраняването на по-високото данъчно облекчение за деца с увреждания, тъй като тези семейства понасят значително по-високи разходи за лечение, рехабилитация, образование и ежедневни грижи.

6. Относно семейните помощи за деца с увреждания

В проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. и проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2026 г. размерът на месечната помощ за дете с увреждане отново не е осъвременен (според чл. 61, ал. 15 от проекта на Закон за държавния бюджет на Република България за 2026 г.). Размерите на месечните помощи за отглеждане на дете с трайно увреждане до 18-годишна възраст и до завършване на средното образование, но не по-късно от 20-годишна възраст, регламентирани в чл. 8д от Закона за семейни помощи за деца /ЗСПД/ не са актуализирани вече трета година.

С оглед разпоредбата на чл. 8д, ал. 2 от ЗСПД, която не допуска размера на помощите да е по-малък от предходната година, размерите на финансовата подкрепа на отделните групи деца са оставени без да бъдат променени в Закона за държавния бюджет на Република България. Месечните помощи са единствената подкрепа на семействата с деца с увреждания, която се отпуска под формата на парични помощи. Те подпомагат доходите на полагащите грижи и са важна опора в усилията за осигуряване на достоен живот на децата с увреждания в домашна и семейна среда, при съобразяване с най-добрите им интереси.

Поради тази причина, техният размер следва да е адекватен, като отразява инфлационните процеси в страната, стойността на минималната работна заплата и различните видове пенсии по Кодекса за социално осигуряване.

Липсата на механизъм за годишна актуализация на тези помощи води до ограничаване на достъпа на много деца с увреждания до така необходимите им услуги, напр. за рехабилитация, здравеопазване и лекарства. Има заложен дискриминация за децата с увреждания и финансовата подкрепа за пълнолетните хора с увреждания. За пълнолетните лица тя зависи от линията на бедност, която се увеличава всяка година, а тази за децата се определя с бюджета.

Размерът на месечните парични помощи е необходимо да се актуализира ежегодно и да бъде в съответствие с динамиката и на други социални показатели, които също имат съществена роля за социалната сигурност на гражданите.

7. Относно паричното обезщетение за отглеждане на дете до 2-годишна възраст.

Проектът на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г. предвижда размерът на паричното обезщетение по чл. 53 от Кодекса за социално осигуряване да остане без промяна - 398,81 евро (780 лв.), както и обезщетението при завръщане на работа през втората година на майчинството да остане без промяна - 50% от пълния размер от обезщетението.

При вземането на решение за запазването на сегашните размери на тези обезщетения смятам, че трябва да се прецени дали размерът на обезщетението ще бъде адекватен на действителните разходи за отглеждане на дете в условията на нарастващи цени и инфлация и повишена издръжка на живота, особено през първата година след присъединяването на Република България към еврозоната.

8. Еднократна помощ за ученици

В проекта на Закона за държавния бюджет на Република България за 2026 г. се запазва размерът на еднократната помощ за ученици, записани в първи, втори, трети,

четвърти и осми клас, в размер на 153,39 евро (300 лв.), без да е предвидена актуализация.

Размерът на тази помощ не е променян от 2021 г., въпреки значителното нарастване на цените на учебните пособия, учебните материали, раниците, дрехите, обувките, спортната екипировка и останалите разходи, които семействата традиционно поемат в началото на учебната година. През този период инфлацията и повишаването на цените съществено намалиха реалната стойност на предоставяната подкрепа.

Считам, че при окончателното приемане на държавния бюджет следва да бъде обсъдена възможността за увеличение на размера на тази еднократна помощ, така че тя да отговаря в по-голяма степен на реалните потребности на семействата и да изпълнява ефективно своето социално предназначение.

Еднократната помощ за ученици представлява важна мярка за подкрепа на семействата с деца и допринася за осигуряване на равен достъп до образование, като намалява финансовата тежест в началото на учебната година. В условията на повишени цени запазването на размера ѝ без промяна поставя под съмнение способността ѝ да изпълнява в пълна степен тази функция.

Следва да се има предвид, че тази помощ се изплаща еднократно и има ясно определено целево предназначение – да подпомогне семействата при подготовката на детето за училище. Именно поради това размерът ѝ следва периодично да бъде актуализиран съобразно изменението на разходите за образование и издръжка на живота.

9. Минималната работна заплата и осигурителната тежест

Проектът предвижда размерът на минималната работна заплата да се запази на нивото от 2026 г. до приемането на нов механизъм за нейното определяне през 2027 г. В условията на очаквано ускоряване на инфлацията тази мярка следва да бъде внимателно проследена, тъй като съществува риск от намаляване на реалната покупателна способност на нископлатените работници.

В същото време проектът на Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване предвижда от 1 август 2026 г. увеличение както на минималния осигурителен доход за самоосигуряващите се лица, така и на минималните осигурителни доходи за отделни икономически дейности и квалификационни групи професии. По този начин, при запазване на минималната работна заплата без промяна, се предвижда увеличение на осигурителната тежест за част от осигурените лица.

Това поставя въпроса за необходимостта от запазване на баланса между политиката по доходите и осигурителната политика. До въвеждането на новия механизъм за определяне на минималната работна заплата следва да се гарантира, че увеличаването на осигурителната тежест няма да изпреварва нарастването на трудовите доходи и да води до непропорционално натоварване на работниците, служителите, както и на самоосигуряващите се лица.

Особено внимание следва да се обърне на въздействието на тези мерки върху работещите с ниски доходи. Именно тази категория граждани е най-чувствителна към всяко увеличаване на осигурителната тежест при липса на съответно увеличение на трудовите възнаграждения.

Поради това при обсъждането на законопроекта следва да бъде направена оценка дали предвидените промени съответстват на принципите на социалната държава и осигуряват справедлив баланс между фискалната устойчивост и защитата на жизнения стандарт на работещите.

10. Поетапно въвеждане на задължение държавните служители по Закона за държавния служител и заетите по Закона за съдебната власт да заплащат лични осигурителни вноски.

Като съществен социално-осигурителен въпрос в законопроекта е предвидено поетапно въвеждане на задължение държавните служители по Закона за държавния служител и заетите по Закона за съдебната власт да заплащат лични осигурителни вноски. Предвижда се от 1 август 2026 г. да бъде въведено съотношение 80:20 между осигурител и осигурено лице, а от 1 януари 2027 г. – достигане до общия режим, приложим за останалите осигурени лица. В мотивите към законопроекта за държавния бюджет за 2026 г. е посочено, че ще бъде предвиден компенсаторен механизъм с цел запазване на достигнатия нетен размер на възнагражденията.

Омбудсманът може да подкрепи тази мярка, само ако тя бъде обвързана с **изрична нормативна гаранция**, че компенсаторният механизъм ще бъде законово уреден, финансово обезпечен и ще влезе в сила едновременно с въвеждането на личното участие на държавните служители в осигуряването. Следва да бъде гарантирано, че промяната няма да доведе до намаляване нито на нетните възнаграждения, нито на осигурителния доход, върху който се определят бъдещите права за пенсия и за парични обезщетения от държавното обществено осигуряване. Компенсаторният механизъм следва да бъде уреден по начин, който да осигурява запазване на осигурителния доход в размера, който би бил налице и преди реформата.

Необходимо е да се отчете и историческият контекст на действащия модел. С приемането на Закона за държавния служител през 2000 г. беше възприето държавата, в качеството си на работодател, да поеме изцяло за своя сметка социалните и здравноосигурителните вноски на държавните служители. Макар формално това да представляваше поемане на осигурителната тежест от работодателя, на практика промяната бе съпроводена с реструктуриране на възнагражденията, поради което голяма част от държавните служители не получиха реално по-високи доходи в сравнение с работещите по трудово правоотношение. Впоследствие, през 2012 г., беше отменено и допълнителното възнаграждение за придобит трудов стаж и професионален опит за държавните служители, което допълнително промени модела на възнагражденията в публичната администрация.

Настоящото предложение не е първият опит за възстановяване на общия модел на осигуряване, при който държавните служители участват със собствена осигурителна вноска. За първи път обаче подобна промяна се предлага като конкретна законодателна мярка в рамките на държавния бюджет.

Поради това реформата следва да бъде реализирана по начин, който не допуска прехвърляне на финансовата тежест върху държавните служители без адекватна компенсация. Ако бъде възстановено задължението те лично да заплащат част от социалните и здравноосигурителните вноски, едновременно с това следва да бъде увеличен размерът на възнагражденията им така, че удържаните лични осигурителни вноски да бъдат напълно компенсирани.

Подобен подход е необходим както от гледна точка на принципите на социалната държава и защитата на оправданите правни очаквания на държавните служители, така и с оглед гарантиране на стабилността и привлекателността на държавната служба. В противен случай съществува реален риск от намаляване на разполагаемия доход на значителен брой служители в публичния сектор, което в условията на продължаваща инфлация, повишени разходи за живот и задълбочаващ се недостиг на квалифицирани кадри би оказало неблагоприятно въздействие върху мотивацията, кадровата устойчивост и ефективността на държавната администрация.

Предстоящите законодателни промени следва да осигурят прозрачни, предвидими и еднакви правила за всички категории публични служители, за които се предвижда поетапно въвеждане на лични осигурителни вноски, като не се допуска влошаване на придобитите социалноосигурителни права или намаляване на реалните им доходи.

11. Липса на финансиране за изграждането на национална детска болница

Идеята за изграждане на Национална детска болница се утвърди трайно в политическия дневен ред през последните шест години. Институцията на омбудсмана подкрепя инициативите още от самото им зараждане, като активно препоръчва публичност, прозрачност и отговорност в процеса.

Публично достъпните данни показват, че е налице необходимост от ясно планиране на нужните финансови средства за завършване на проектираните, изграждането и оборудването на Националната детска болница. Наличните 47.17 млн. евро в Здравната консолидационна компания за детска болница се очаква да обезпечат проектирането. По прогнозни изчисления на база европейски стандарти от Европейската инвестиционна банка, изграждането на модерна национална детска болница ще изисква наличието на около 382 млн. евро финансов ресурс.

Сериозен въпрос повдига липсата на планирани финансови средства в държавния бюджет и в тригодишната прогноза. Необходимо е държавата да включи разходите за строителство в средносрочната макрорамка. Планирането на 0 евро за следващите три години – до 2028 г. създава риск проектът отново да спре, след като свършат наличните 47 млн. за проектиране. Необходими са средства и за съпътстващата инфраструктура.

В заключение искам да отбележа, че българските граждани ще поемат тежестта на предложените и взетите без обществено обсъждане решения, които ще се отразят неминуемо върху стандарта им на живот. Ето защо смятам, че преди внасянето за разглеждане от комисиите и гласуване в Народното събрание на Законопроекта за държавния бюджет на Република България за 2026 година и на Законопроекта за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2026 г., беше необходимо те да бъдат обсъдени с всички заинтересовани страни.

С уважение,

ВЕЛИСЛАВА ДЕЛЧЕВА
ОМБУДСМАН НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ