

# СЪДЪРЖАНИЕ

Осигуряването в числа <b>Йордан Христосков, Христина Митрева - Стратегия за постепенна финансова стабилизация</b> .....	4
Реформата <b>Дикран Тебеян - Проблемът не е дали да се въведат, а колко високи да бъдат</b> .....	9
Коментар <b>Зоя Славова - Осигурени социални рискове и “данъчноосигурителна тежест”</b> .....	12
Управление на човешките ресурси <b>Адриана Андреева- Система за оценка на трудовото изпълнение</b> .....	15
Втората пенсия <b>Информация за служебното разпределение към ППФ и УПФ и преведените суми към тях</b> .....	18
Партньори <b>Проект “Пенсионна реформа” към ААМР</b> .....	20
Международни дейности <b>Теодора Нончева - Пенсионните реформи в процеса на присъединяване към ЕС</b> .....	22
Представяме ви ... <b>Валентин Братков - Районно управление “Социално осигуряване” - Видин</b> .....	26
Право <b>Маргарита Чечова - Предявяване на публични задължения към фондовете на ДОО в производства по приватизация</b> .....	29

Бюлетин на Националния  
осигурителен институт

Година I, брой 5, 2002

**Редакционна колегия:**

Христина Митрева - председател  
Валентина Кръстева  
Даниела Асенова  
Теодора Нончева  
Марин Калчев  
Йосиф Милошев

**Редактор:**

Марина Цветкова

*Коректор* Валентина Минчева

*Корица* Николай Дичев

*Предпечат* Калина Минчева

*Печат* Печатна база на НОИ

*Формат* 60 x 90/8

*Печатни коли* 4

**Адрес на редакцията**

1303 София,  
бул. "Ал. Стамболийски" № 62-64  
Тел: 02 926 1010  
02 926 1021  
web: [www.nssi.bg](http://www.nssi.bg)  
ISSN 1311 - 9656

Дефицитът в консолидирания бюджет на фондовете на държавното обществено осигуряване и въпросите за неговото покриване чрез субсидии от държавния бюджет напоследък са обект на особено обществено внимание. Това внимание има две ясно изразени посоки и съдържание:

**Първо**, анализи и оценки на политици, висши държавни служители и експерти, първоначално или впоследствие свързани с реформата в социалното осигуряване и загрижени за нейната съдба, поради протичането ѝ в особено неблагоприятна икономическа среда – бавно и мъчително реструктуриране и приватизация на държавния сектор, висока безработица и висок дял на сивия пазар на труда, нарастваща всеобща задлъжнялост на търговските дружества, в това число към фондовете на ДОО, ограничаване на допустимия дефицит в консолидирания бюджет на държавата като процент от БВП, все още нисък растеж на БВП и чуждестранните инвестиции и др. Оценките и критиките, както и идеите и предложенията за намаляване на дефицита във фонд “Пенсии”, идващи от тази група, са градивни и целят съхраняване на постигнатото, корекции на някои погрешни стъпки и преодоляване рисковете за реформата;

**Второ**, оценки от страна на политици и експерти (независими и зависими), необвързани с реформата и търсещи политически дивиденди или евтина популярност чрез некоректни квалификации и популистки или ефектни, но нереалистични предложения. Оценките и критиките за дефицита в общественото осигуряване, направени от тази група, в повечето случаи са некоректни и се дължат на следните обстоятелства:

- Непознаване на логиката и философията на реформата в социалното осигуряване (или нежелание за вникване в тях) и откъсване на въпроса с дефицита от контекста на етапите на реформата;

- Пренебрегване на факта, че дефицитът в консолидирания бюджет на ДОО се дължи на провежданата правилна политика за намаляване на осигурителните вноски (с цел стимулиране търсенето на работна сила) и трансфериране на част от постъпленията от солидарната към капиталовата пенсионна система;

- Квалифициране на програмирания до 2007–2008 г. дефицит във фонд “Пенсии” като дефицит на цялата система на социалното осигуряване или дефицит на НОИ;

- Некоректно смесване на трансферите към консолидирания бюджет на НОИ за изплащане на обезщетения, помощи и пенсии, несвързани с трудовата дейност, със субсидиите, покриващи дефицита във фонд “Пенсии”;

- Абсолютизиране на текущите касови дефицити или на случаите на допълнителен дефицит във фонд “Пенсии”, неотчитайки конкретните причини за това.

Преодоляването на дефицита в консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване, дължащ се главно на един програмиран дефицит във фонд “Пенсии”, има дългосрочни, средносрочни и краткосрочни измерения. Най-добрата стратегия за намаляването му е да се постигне висок и устойчив икономически растеж и по-висока степен на заетост в стопанството. Едновременно с това сериозен резерв за намаляване на дефицита в обществената осигурителна система и по-бързото му преодоляване се съдържа в разширяване на осигурителната основа чрез привличане към осигуряване на заетите в сивия сектор и намаляване на просрочените задължения към фондовете на общественото осигуряване. В това отношение Националният осигурителен институт е разработил и внедрил (или предстои да въведе) конкретни подходи и мерки за укрепване на финансовата стабилност на държавното обществено осигуряване.

**Йордан Христосков,**  
управител на НОИ

# СТРАТЕГИЯ ЗА ПОСТЕПЕННА ФИНАНСОВА СТАБИЛИЗАЦИЯ

ФИНАНСОВОТО СТАБИЛИЗИРАНЕ НА КОНСОЛИДИРАНИЯ БЮДЖЕТ НА НОИ ЩЕ СЕ ПОСТИГНЕ ЧРЕЗ ПОСТЕПЕННО ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА ДЕФИЦИТА ВЪВ ФОНД “ПЕНСИИ”

Йордан Христосков, управител на НОИ

Христина Митрева, главен актюер и главен директор на Главна дирекция “Анализ, планиране и прогнозиране”

Консолидираният бюджет на фондовете на държавното обществено осигуряване включва бюджетите на фонд “Пенсии”, фонд “Общо заболяване и майчинство”, фонд “Трудова злополука и професионална болест”, фонд “Безработица”, фонд “Пенсии, несвързани с трудова дейност” и бюджета на НОИ. Преодоляването на дефицита в този бюджет, дължащ се главно на един програмиран дефицит във фонд “Пенсии”, има дългосрочни, средносрочни и краткосрочни измерения.

**Дългосрочни измерения на дефицита в консолидирания бюджет на държавното обществено осигуряване (ДОО)**

Наличието на дефицит в консолидирания бюджет на ДОО не може да се разглежда изолирано от главните цели на реформата в социалното осигуряване и от етапите, през които тя протича.

Главните цели на реформата се изразяват в:

- Осигуряване на средносрочна и дългосрочна финансова стабилност на системата за социално осигуряване;

- Повишаване на справедливостта чрез прехвърляне на плащанията, несвързани с осигурителни вноски, към държавния бюджет за сметка на финансиране от общите данъци;

- Гарантиране на пълна прозрачност на системата и намаляване на неблагоприятните последици на пазара на труда чрез по-тясно обвързване на социалноосигурителните плащания с размера на вноските и участието в осигурителния процес;

- Намаляване на административните разходи

и ограничаване възможностите на някои осигурители и осигурени лица за злоупотреби;

- Нарастване на обществените спестявания и насърчаване развитието на капиталовите пазари и инвестициите;

- Повишаване доверието на обществото към социалното осигуряване на базата на ново законодателство, което да отчита в максимална степен приноса на всяко осигурено лице в осигурителния процес и да гарантира средства за адекватни осигурителни плащания срещу реално внесени осигурителни вноски в целево обособени фондове и управленски структури.

Един от основните елементи на реформата беше създаването на нова пенсионна система, базираща се на три стълба. Когато през 1998 г. стартира процесът на разработване на новото законодателство, бе постигнат (макар и крехък) политически консенсус около идеята за въвеждането на тристълбовата пенсионна система в България. Новата осигурителна система решава следните проблеми:

- Преодоляване на уравниловката в размера на пенсиите и поставяне на осигурителните плащания в съответствие с приноса на осигурените лица в осигурителния процес;

- Премахване на необоснованите привилегии за отпускане на пенсии, несвързани с трудов стаж, или несъответстващи на законовите изисквания;

- Оптимално разпределяне на финансовите тежести на социалното осигуряване между работодателите, осигурените лица и държавата;

➤ Намаляване на “пенсионерския” товар върху активното население чрез повишаване на пенсионната възраст и ограничаване на схемите за ранно пенсиониране, включително постепенното им прехвърляне към втория стълб на пенсионната система;

➤ Засилване на личния интерес чрез създаване на възможности за втора пенсия за всички, родени след 1959 година, на основата на участието им в универсални пенсионни фондове, изградени на капиталов принцип с индивидуални осигурителни партии;

➤ Създаване на необходимите регулации и институции за надзор върху капиталовата система с цел защита интересите на осигурените лица;

➤ Изграждане на съвременна администрация на социалното осигуряване с оглед повишаване на ефективността и качеството на услугите.

Необходимостта от реформа на старата система се налагаше не само защото тази система беше неоправдано щедра на обещания, които нямаха финансово покритие. Главната причина бе, че без реформа тя бе обречена на огромен хроничен дефицит, без шансове за неговото преодоляване.

#### **Средносрочни и краткосрочни измерения на дефицита във фонд “Пенсии” на ДОО**

Причините за краткосрочния и текущ дефицит във фонд “Пенсии” има своите обективни фактори, които се изразяват в следното:

➤ По-плавното нарастване на пенсионната възраст и натискът от влошаване на демографската структура на населението – коефициентът на зависимост (брой пенсионери на 100 осигурени лица) по години е както следва: 2000 г. – 103,7; 2001 г. – 103,1; 2002 г. – 102,0; 2003 г. – 101,5; 2010 г. – 92,4; 2020 г. – 89,1;

➤ Намаляване броя на заетото население, в т.ч. вносителите на системата поради свиване пазара на труда, голям относителен дял на продължително безработните лица, мигриране на млади хора с висока степен на образование (особено през последните 5–7 години);

➤ Намаляване на общата осигурителна тежест – от началото на 2000 г. средният размер на осигурителната вноска за фондовете на ДОО (работодателска и лична за трите категории наети лица) е намалял от 39,87% до 31,08%, или с повече от 8,7 пункта. Целта е тази вноска да продължи да намалява, за да се създадат условия за мотивиране на работодателите да разкриват нови работни места и да се увеличи разполагаемият доход на работещите. Това ще доведе и до подобряване на бизнесклимата в България чрез повишена конкурентоспособност на производството и услугите;

➤ Прехвърляне на част от вноската от първия стълб за финансиране на допълнителното задължително пенсионно осигуряване – в професионални и универсални фондове. Размерът на трансферираните средства в тези фондове вече надхвърля 100 млн. лв. годишно и ще продължи да нараства;

➤ Поведението на осигурителите и осигурените лица, както по отношение на спазване на осигурителните задължения, така и по отношение на реализиране на правата им – пенсии, обезщетения и т.н. Не са малко случаите на прикриване на действителни доходи, невнасяне на осигурителни вноски, злоупотреби и измами при ползване на престации. В тази връзка по-добрата координация и обмяната на информация между институциите – НОИ, Данъчна администрация (ДА), НСИ, Инспекция по труда, Агенция по заетостта и др., е от изключително важно значение за намаляване на тези явления и ограничаване на злоупотребите;

➤ Задълженията към ДОО на голяма част от реструктуриращите се предприятия и фирми, които към 31 май 2002 г. възлизат на около 377 млн. лв. По-голямата част от тези задължения са натрупани в предходни години и поради финансовите затруднения на дружествата са трудно събираеми;

➤ Наличието на сива икономика, при която се работи без трудови договори, което означава, че част от заетите в икономиката лица не се осигуряват. Освен това има и необхваната част от работоспособното население, упражняващо земеделска дейност, което независимо от изключително благоприятния и гъвкав режим на осигуряване все още не се включва в контингента на осигурените лица;

➤ Нарастване на разходите за пенсии поради наличието на преходен период – особено за работещите при първа и втора категория труд лица, кадровите военнослужащи и бързо увеличаващия се брой на пенсионерите с пенсии за инвалидност поради общо заболяване. Относителният дял на пенсионерите – кадрови военнослужащи, е нарастнал през последните две години с 9,4 на сто, а на пенсионерите с инвалидни пенсии поради общо заболяване – с 28,1 на сто.

➤ Намаляване броя на осигурените лица в бюджетната сфера, особено в отбраната, здравеопазването и образованието, което намалява държавните разходи, но за сметка на това пък лишава осигурителните фондове от сигурни приходи от осигурителни вноски. Показателен в това отношение е примерът с влиянието на реформата в армията върху социалното осигуряване – ефектът за общественото осигуряване е двойно негативен, защото

то, от една страна, намаляват приходите от вноски върху традиционно високите заплати на военно-служещите, а от друга – нарастват разходите за пенсии, които по правило са на максималния размер;

➤ Почти всички законодателни промени в КЗОО са насочени към намаляване на осигурителните приходи и увеличаване на разходите от фондовете на общественото осигуряване.

#### **Информация за изпълнението на бюджета на ДОО за първото шестмесечие на 2002 г.**

**По приходите** изпълнението на бюджета на ДОО за първите шест месеца на годината представлява 96,34 на сто от плана за този период. За сравнение изпълнението на плана по приходите за първите шест месеца през предходната година беше 92,78%.

Приходите от осигурителни вноски от работодателите са в размер на 848 964 хил. лв. и са 97,42% спрямо плана за шестмесечието, а приходите от лични осигурителни вноски възлизат на 231 205 хил. лв. и изпълнението им е 97,38 на сто спрямо плана на помесечното разпределение на бюджета за 2002 г. Освен това по отчетни данни на НСИ за първото тримесечие на 2002 г. броят на наетите лица е 1 896 271, а средногодишният брой на тези лица, с които са направени разчетите за бюджета на ДОО, е 1 907 136 души. По-малкият от планирания брой наети лица, както и по-ниският осигурителен доход, върху който се осигуряват, са основните причини за неизпълнението на приходите от този приходоизточник.

Приходите от вноски от самонаети лица са в размер на 72 280 хил. лв. и са изпълнени 82,76 % спрямо предвиденото в плана за този период. Основните причини за неизпълнението на приходите от този параграф са:

- по-малкият брой самоосигуряващи се лица спрямо планирания при разработване на бюджета на ДОО (169 хил. вместо 230,4 хил. души);

- и през тази година продължава процесът на прехвърляне на фирми от истинските им собственици на пенсионери, имащи право да се осигуряват по свое желание, когато им е отпусната пенсия (промяната на чл. 4 в КЗОО от август 2000 г.);

- не са малко фирмите, които временно замразяват или закриват дейността си поради стагнацията на пазара и намаленото потребителско търсене. По данни на Персоналния регистър на НОИ от началото на годината около 16 хил. фирми са замразили временно дейността си или са я прекратили изобщо;

- броят на земеделските производители, които

се осигуряват за всички осигурителни рискове или само за пенсия, също е много нисък (4332 души), независимо от изключително благоприятните условия за осигуряване. Наистина приходите от този приходоизточник за бюджета на ДОО представляват много малък относителен дял, но по-обезпокояващото тук е, че тези хора или нямат желание да се осигуряват, или осигурителната им култура е на ниско равнище и не могат да преценят правата, които губят, когато не се осигуряват. Почти е невъзможно да се упражни контрол и да се приложат санкции, защото тези лица не подават годишни данъчни декларации и по-голямата част от тях осъществяват дейност без никаква регистрация.

Приходите от начети и лихви по ревизионни актове, събрани от контролните органи на НОИ, възлизат за полугодieto на 46 579 хил. лв. и изпълнението им спрямо плана е 103,51 на сто. Събраните от Агенцията за държавни вземания суми са в размер на 5 826 хил. лв. и спрямо плана представляват 83,22 на сто. Общият размер на задълженията към фондовете на ДОО е 377 млн. лв. Нарастването спрямо края на миналата година с около 35 млн. лв. се дължи главно на начислените лихви върху главниците на просрочените задължения и задълженията към фонд “Безработица” в размер на 26 млн. лв., които от 2002 г. преминаха към НОИ. Реално под юрисдикцията на контролните органи на НОИ са около 220 млн. лв. от общия обем на задълженията, от които близо 80 млн. лв. са задължения на “Кремиковци” АД. За по-голямата част от тези задължения има сключени споразумения за разсрочване и по този начин се събират както текущите вноски, така и постъпления по влезли в сила актове за начет. Задължения за около 150 млн. лв. са дадени на Агенцията за държавни вземания за принудително събиране.

**По разходите** изпълнението през първите шест месеца на годината по основни групи е следното:

- разходите за пенсии възлизат на 1 382 521 хил. лв. и представляват 97,67 на сто от планирания разход за същия период. По-малко от предвидените средства са изплатени и за пенсиите, финансирани от републиканския бюджет, т.е. за пенсиите, несвързани с трудова дейност. Изпълнението по тях е 90,77 на сто, а общият размер на средствата – 54 654 хил. лв.

- в групата социални помощи и обезщетения по КЗОО също има икономия на средства спрямо плана за първото шестмесечие – разходите са в размер на 308 122 хил. лв. (86,11 на сто), като при разходите за семейни помощи за деца изпълнение-

то е 72,04 на сто. Тук, разбира се, трябва да се отчетат по-късното влизане в сила на новия закон за семейните помощи за деца и някои трудности в първите месеци от неговото прилагане, поради което има задържане на средства по този параграф.

– разходите, свързани със службите по социално осигуряване, в които влизат разходите за заплати, осигурителни вноски и административната издръжка на НОИ, възлизат на 17 973 хил. лв., а изпълнението им спрямо плана за същия период е 86,61 на сто.

На базата на отчета за първото шестмесечие на годината е разработен и вариант за очакваното изпълнение на бюджета на ДОО за 2002 г. Разчетите показват, че ако макроикономическите параметри, при които е разработен бюджетът, се запазят или се променят незначително и ако не настъпят промени в осигурителното и трудовото законодателство, водещи до намаляване на приходите или повишаване на разходите, до края на годината не се очаква допълнителен дефицит, извън заложения в Закона за бюджета на ДОО за 2002 г.

#### **Стратегия за намаляване размерите на дефицита в консолидирания бюджет на ДОО и неговото постепенно преодоляване**

В процеса на разработване и приемане на новото законодателство през 1999 г. бяха предлагани различни варианти за повишаване на пенсионната възраст и броя точки за придобиване право на пенсия за осигурителен стаж и възраст. Тези варианти бяха съпроводжани с актюерски разчети за финансовото състояние на фонд “Пенсии” в средносрочен и дългосрочен период, тъй като само там се формира дефицит. На базата на сериозни дискусии за цената на прехода, която засяга правата както на осигурените лица, така и финансовото състояние на фонд “Пенсии”, беше предпочетен и приет от законодателите вариант за по-плавно и бавно увеличаване на пенсионната възраст и броя точки и за по-дълъг преходен период, през който се запазват права и по стария пенсионен закон, както и редица привилегии за пенсиониране. Този социално по-поносим вариант естествено дава отражение върху размерите и продължителността на дефицита във фонд “Пенсии” на ДОО.

В краткосрочен и средносрочен период дефицитът във фонд “Пенсии” ще се запази, като постепенно ще започне да намалява. Актюерските разчети, направени на базата на макрорамката на правителството за 2003–2005 г. (вариант 7), показват следните размери на дефицита в консолидирания бюджет на ДОО, дължащ се на фонд “Пенсии”:

2003 г. – 395,5 млн. лв., 2004 г. – 541,3 млн. лв. (когато се предвижда отпадане тавана върху пенсиите), 2005 г. – 487,8 млн. лв. Ако се запазят прогнозните параметри, на основата на които се правят разчетите и няма промени в законодателството, тогава от 2007–2008 г. започва натрупване на излишък в този фонд, който през 2015 г. ще достигне до 4 млрд. лв., а през 2021 г. – до 15,9 млрд. лв. Естествено този излишък може и трябва да се използва както за увеличаване на пенсиите от обществената система, така и за намаляване на осигурителните вноски, след заделяне на един разумен и необходим резерв. Ето защо най-важното условие за стабилизиране на фонд “Пенсии” в средносрочен и дългосрочен период е да се запазят параметрите на сегашното пенсионно законодателство.

**Най-добрата стратегия за намаляване на дефицита във фонд “Пенсии” на държавното обществено осигуряване** е да се постигне висок и устойчив икономически растеж и по-висока степен на заетост в стопанството. Едновременно с това сериозен резерв за намаляване на дефицита в обществената система и по-бързото му преодоляване се съдържа в разширяване на осигурителната основа чрез привличане към осигуряване на заетите в сивия сектор и намаляване на просрочените задължения към фондовете на общественото осигуряване. В това отношение НОИ е разработил и внедрил (или предстои да въведе) конкретни подходи и мерки за укрепване на финансовата стабилност на ДОО, които се изразяват в следното:

➤ Създаване и поддържане на Персонален регистър на осигурителите и осигурените лица, в който се съдържа подробна информация за осигурителния стаж, дохода и вноските на всяко осигурено лице за социално и здравно осигуряване, а също и за допълнителното задължително пенсионно осигуряване;

➤ Създаване и поддържане на система за осигурителните вноски, която е свързана с информацията от Персоналния регистър и информацията от банковите документи (паричните потоци);

➤ Създаване и поддържане на система за спазване на осигурителните задължения с възможности за сегментиране на осигурителите в зависимост от тяхната коректност по отношение плащането на осигурителните вноски. Сегментацията ще позволи приложението на специално ориентирани техники за превантивен и последващ контрол, което ще се отрази на повишаването на приходите от осигурителни вноски. Под особено внимание ще бъдат поставени най-рисковите осигурители, които фор-

мират най-големи задължения към ДОО;

- Създаване и поддържане на система за обезщетенията и основно за пенсиите. Тази система също е свързана с Персоналния регистър, от който в реално време се проверява достоверността на трудовия (осигурителния) стаж, размерът на дохода, който се декларира като база за изчисляване на пенсиите, и категорията труд;

- Изпращане на сведения до осигурените лица всяка календарна година, с които ще се установяват и получени несъответствия между декларациите и внесените/изтеглените от фондовете суми. На базата на получените сведения за осигурителния стаж и осигурителния доход, върху който се осигуряват лицата, ще се подобри и засили контролът върху осигурителите, неспазили своите задължения при подаване на декларации. Освен това въведената и архивирана информация в Персоналния регистър на НОИ ще позволява да се заверява осигурителен стаж, без да има необходимост от осигурителни книжки за самоосигуряващите се лица;

- Въвеждане на задължителна регистрация на трудовите договори в НОИ от началото на 2003 г., с което всички работодатели, наемащи работници и служители към тях, ще подават предварително информация за сключените договори. Тя ще се предоставя на контролните органи на Инспекцията по труда, НОИ и ДА за нуждите на текущия и последващ контрол по спазване на трудовото, осигурителното и данъчното законодателство;

- Подаване и контролиране от Персоналния регистър на НОИ на данък общ доход по трудови договори, който се начислява и удържа по ведомост с оглед на бъдещото интегриране на работните процеси по функция "Ревизии" в НОИ и ДА за целите на бъдещата Единна агенция по приходите от началото на 2003 г.;

- Въвеждане на минимален осигурителен доход по отрасли и окрупнени групи професии (31 отрасъла и 9 групи професии) от началото на 2003 г. с цел да се избегне прикриването на действително получаван доход и да се повишат приходите от осигурителни вноски. По този начин се гарантират и по-добре правата на осигурените лица, тъй като размерът на обезщетенията (краткосрочни и дългосрочни) се изчислява на базата на дохода, върху който се правят вноските;

- Опростяване на процедурите за плащане на осигурителните вноски чрез намаляване броя на параграфите, платежните документи и декларациите, изисквани всеки месец от всеки осигурител.

От началото на 2002 г. тази възможност вече съществува за самоосигуряващите се лица, които са задължени само в началото на годината да подават декларация обр. № 1 и при смяна на личните данни или данните за осигурителния доход да подадат отново декларация;

- Извършване на ревизии чрез съпоставяне на данните, подадени в Персоналния регистър, със счетоводните регистри на осигурителя. Справки ще се изискват само в изключителни случаи. Това ще повиши отговорността на осигурителите по отношение на точното и своевременно подаване на информация;

- Оптимизиране на контрола върху вноските и размера на обезщетенията за безработица и постигане на по-добро използване на материална база и кадри при обслужване клиентите на системата – осигурители, осигурени лица, бенефициенти. Преминаване на функциите по определяне правото и размера на обезщетенията при безработица от службите по заетостта към органите на НОИ. Прехвърляне на част от бюрата по труда към структурата на НОИ;

- Прехвърляне на функцията по изплащане на краткосрочните обезщетения от осигурителите към съответните звена на НОИ. По този начин ще отпадне задължението на работодателите да се занимават с тази несвойствена за тях функция. Контролът върху обезщетенията за временна неработоспособност ще се насочи към източника – там където се издават болнични листове, и ще стане превантивен, а не последващ, което ще се отрази благоприятно върху намаляване на разходите за тези плащания.

- Преминаване на лекарската експертиза за оценка степента на неработоспособност в НОИ с цел по-пряк и строг контрол при издаването на експертни решения от ТЕЛК.

Посочените по-горе мерки са разгледани на заседание на Надзорния съвет на НОИ и са предложени като част от програмата на правителството за подобряване събираемостта на приходите. Прилагането на тези мерки естествено има своята цена, изразяваща се в повишаване на разходите за издръжка, и изисква една по-добра подготовка и мотивация на човешкия фактор. При всички случаи обаче тези допълнителни административни разходи ще са многократно по-малки спрямо постигнатите ефекти от допълнителни приходи и избягване на неоснователни плащания от фондовете на общественото осигуряване.



# ПРОБЛЕМЪТ НЕ Е ДАЛИ ДА СЕ ВЪВЕДАТ, А КОЛКО ВИСОКИ ДА БЪДАТ

## ОЩЕ ПО ДИСКУСИЯТА ЗА МИНИМАЛНИТЕ ОСИГУРИТЕЛНИ “ПРАГОВЕ”

Дикран Тебеян

зам.-председател на Българската стопанска камара

### Защо да се въведат?

В България по трудови или служебни правоотношения работят около 1900 хил. души. От тях 1200 хил. души се осигуряват официално върху една минимална заплата или дори под нея. Останалите 700 хил. души и техните работодатели носят на гърба си цялата осигурителна система. С техните осигурителни вноски се покриват пенсиите на повече от 2400 хил. души, обезщетенията за безработица, за временна неработоспособност и др. Това обяснява защо са толкова високи осигурителните вноски, а пенсиите – ниски. Не е необходимо икономическо образование, за да се разберат последиците от запазването на това съотношение:

❑ След недълъг период от време ще се наложи покачване на осигурителните вноски, които отново ще се поемат от коректните платци. Част от тях също ще потънат в “сивата” икономика, а други ще започнат да съкращават персонал. Това ще намали още повече броя на осигурените върху реалните си доходи и ще доведе до нова необходимост от повишаване на осигурителните вноски и т.н.

❑ По-рано или по-късно ще се стигне до невъзможност за повишаване на пенсиите.

❑ По-рано или по-късно ще се окаже невъзможно и покриването на растящия дефицит на фонд “Пенсии” от държавния бюджет, особено при очакваното законово ограничение държавният дълг да не може да превишава 60 на сто от БВП.

Освен това покриването на дефицита в осигурителната система от държавния бюджет означава при други равни условия по-високи данъци отново

за коректните данъкоплатци. Така например посочените 1200 хил. души, осигурени върху една минимална заплата или под нея, не плащат данък върху дохода си, защото попадат под необлагаемия минимум.

Трябва да се отчита и друг фактор – укривателите на осигурителни вноски стават по-конкурентноспособни в сравнение с коректните си конкуренти. Това принуждава последните също да започнат да укриват реалните си заплати.

### Има ли друга алтернатива?

Критиците на идеята предлагат вместо въвеждане на минимални осигурителни “прагове” засилване дейността на контролните органи. Контрол се упражнява и сега, но няма доказан случай за наличието на фиктивни ведомости за заплати. В това отношение и работодатели и работници са удивително еднородни и движени от общи интереси:

❑ Некоректният работодател безспорно печели от укриването на осигурителни вноски.

❑ Поведението на работника се определя от два фактора:

- опасение от загуба на работното място;
- много по-силен е обаче икономическият фактор.

С укриването на реалния размер на работната си заплата той си спестява не само подоходния данък и личните осигурителни вноски. Работникът си дава също сметка, че при обявяване на реалната му заплата нейният номинален размер също ще се понижи, защото работодателят му ще калкулира в нея и по-високите осигурителни вноски, които той

трябва да поеме по силата на закона.

Към това трябва да добавим липсата на осигурителна култура в повечето от работниците, които се замислят за бъдещата си пенсия едва няколко години преди възрастта за пенсиониране; демотивираният ефект на ниските размери на сегашните пенсии; ниското равнище на доходите, което определя много по-голям интерес към покупателните възможности в момента вместо към хипотетичното бъдещо потребление след пенсионирането.

В тази обстановка въвеждането на минимални осигурителни “прагове” наистина става неизбежно въпреки риска отделни лица наистина да получават заплати под утвърдения праг. Впрочем и в момента съществува минимален “праг” за самоосигуряващите се лица – 170 лв. Вероятно някои от тях действително имат месечен доход под тази сума. Преобладаващата част от тях обаче получават доходи над този осигурителен “праг”.

Следователно истинският проблем не е дали да има минимални осигурителни “прагове”, а техният размер да превишава реалните заплати само на минимален брой работници и служители от съответната категория.

### Как да се определят?

На всички е ясно, че отчитаните средни заплати в много от отраслите или браншовете са занижени именно поради укриването на действителните им размери. Оттук произтича и желанието на правителството да определи осигурителни “прагове”, близки до средните заплати за съответните категории персонал.

Безспорно най-убедително доказателство за реалността на декларираните заплати във ведомостите би било договарянето на минимални начални заплати между работодатели и синдикати по браншове и категории персонал. Очевидно синдикатите не биха подписали договореност за занижени заплати, тъй като тя не поражда задължения за работодателите. Тук възникват обаче редица проблеми.

За разлика от някои европейски страни, където съществува подобна практика за браншово договаряне на заплатите, в България поради забавения преход към пазарна икономика съществуват огромни различия в икономическите възможности на предприятията в едни и същи браншове. В резултат на това във всеки бранш има проспериращи предприятия и застрашени от обявяване в несъстоятелност. Браншово договаряне в тези условия е трудно осъществимо.

Освен това много от работодателите нямат навика и нагласата за организирани действия и изграждане на обща позиция при подобни браншови преговори със синдикатите. По-голямата част от тях предпочитат договарянето на такива важни клаузи да се извършва в собствените им предприятия и трудно биха приели някой друг да поема ангажменти от тяхно име на браншово равнище.

В тези условия браншовото договаряне на минимални начални заплати ще бъде по скоро изключение, отколкото масова практика.

Очевидно правителството ще се ориентира към административно определяне на минимални осигурителни “прагове”.

### Колко високи да бъдат?

При административното утвърждаване на “праговете” основният проблем е определянето на такива размери, при които да се сведе до минимум броят на лицата, получаващи в действителност по-ниски заплати.

В противен случай могат да се очакват негативни реакции от бизнеса като съкращения на персонал в предприятия с финансови затруднения, преназначаване на работници в други категории персонал с по-ниски “прагове”, предоговаряне на заплати на нивото на “прага” и т.н. Обратно, ако “праговете” са реалистични и само отделни лица остават под тях, за работодателите няма да е особен проблем да преназначат няколко души на по-висока заплата, равна на минималния осигурителен “праг”.

При тези съображения разумното решение на проблема предполага:

□ Прехвърляне на някои браншове в други групи отрасли с по-ниски размери на “праговете”. Особено важно е това за браншове със силни синдикални организации в предприятията, където използването на фиктивни ведомости за заплати е изключено.

□ Минималните осигурителни “прагове” едновременно играят и ролята на минимални начални заплати за съответните категории персонал. Следователно това са заплатите, с които започват своята трудова дейност и лица, които идват от съответното учебно заведение без никакъв опит. Стартовата заплата на подобни лица е винаги доста по-ниска от тази на по-опитните им колеги и се повишава успоредно с придобития опит и практика. Неотчитането на това обстоятелство би било сериозна грешка и ще намали до минимум шансовете на младите хора да си намерят работа.

### Как да се контролират?

Контролът е необходим не само за спазването на минималните осигурителни “прагове”, но и за прекратяване на работата без трудови договори, при която не се заплащат не само осигурителни вноски, но и данък.

От тази гледна точка предварителното регистриране на индивидуалните трудови договори в поделенията на НОИ е решение на проблема.

Необходимо е обаче създаването на такава система за регистрация, която да не създава допълнителни бюрократични проблеми на коректните работодатели. Можем да си представим проблемите на големи предприятия, в които ежедневно се сключват нови трудови договори, ако всеки такъв договор трябва да се носи до поделението на НОИ.

Следователно е необходимо изграждането на система за регистрация, базирана на съвременните информационни технологии. Тя трябва да позволява регистрацията да се извършва не само с лично присъствие на представител на работодателя, но и по пощата, и по Интернет.

### Какво още очакват работодателите?

Предвижданите мерки – въвеждане на минимални осигурителни “прагове” и регистрация на трудовите договори, трябва да доведат до нарастване на осигурителните приходи. Това трябва да послужи като база за по-нататъшно намаляване на осигурителната тежест.

Наред с това работодателите очакват решение и на други многократно поставяни проблеми:

□ Прехвърлянето на заплащането на обезщетенията за първите три работни дни от временната неработоспособност върху работодателите не само не доведе до намаляване на злоупотребите с фиктивните болнични листове, а предизвика тяхното още по-голямо увеличение. На практика работодателите не разполагат с никакъв механизъм за контрол върху тези злоупотреби, а заинтересоваността на държавните институции за изграждане на такъв механизъм намалю.

□ Работодателят трябва да поема осигурител-

ната тежест през периодите, в които работникът допринася за стопанската му дейност. Няма никаква логика той да понася тази тежест и през продължителни периоди на временна неработоспособност, на бременност и раждане, отглеждане на деца. Осигурителните вноски през периодите, когато работниците участват в стопанската дейност, трябва да бъдат изчислени така, че да покриват осигурителните им права и през периодите, когато не участват в нея.

### Как да се увеличат стимулите за осигуряване?

Отсъствието на осигурителна култура се определя до голяма степен и от недостатъчната обвързаност на осигурителния принос с размера на пенсиите. Този проблем произтича не само от “тавана” на пенсиите, който трябва да отпадне. Голяма дестимулираща роля играе и гарантираният им минимален размер. Достатъчни са 15 години осигурителен стаж при минимален осигурителен доход, за да се получи същата пенсия, както за лица със значително по-голям осигурителен принос.

Гарантирането на минималния размер на пенсията означава изземване от пенсиите на лицата с по-голям принос в полза на тези, които през по-голямата част от живота си са избягвали осигуряването. Освен това чрез този механизъм държавата е прехвърлила функцията си за социално подпомагане върху осигурителната система.

Разликата е тази, че социалното подпомагане се предоставя след ежегодна проверка на доходите и имуществото на нуждаещите се лица, докато минималният гарантиран размер на пенсията се отпуска пожизнено, независимо от доходите и имущественото състояние.

Разликата също е в това, че социалните помощи се финансират от държавния бюджет, а пенсиите от осигурителната система и това е главната причина за нежеланието на държавата да измени сегашната уредба. В сегашната обстановка обаче възниква елементарният въпрос – има ли значение дали държавният бюджет ще отпуска социални помощи или същата сума за финансиране на дефицита в осигурителната система?

## ОСИГУРЕНИ СОЦИАЛНИ РИСКОВЕ И “ДАНЪЧНООСИГУРИТЕЛНА ТЕЖЕСТ”

Зоя Славова,  
началник-отдел “Анализ и стратегия на системата за  
обществено осигуряване” в ЦУ на НОИ

Неволно може да се направи **връзка** между класическите рискове на социалното осигуряване и четирите основни беди, които източната философия определя като неизбежни за човешките страдания. Това са нещастията, от които дори развитият цивилизован човешки дух и научният прогрес не са в състояние да ни предпазят. Естествено е, че хората не желаят да знаят и да мислят за страданията в този свят, които започват от раждането, а след него идват болестите, старостта и смъртта.

От четирите беди или социалноосигурителни рискове само раждането е свързано с положителни човешки емоции. Като се изключи обаче еуфорията от раждането на дете, остават физиологичните фактори на предродилния и възстановителния период на майката, както и отглеждането на малкото дете, които всъщност се считат за осигурени социални рискове в страните с развити осигурителни системи.

Другите три случая, наричани в източните философски учения “беди”, “нешастия” – болестта, старостта и смъртта, понеже човек не може да ги преодолее, стареа се да не им обръща внимание, особено в по-млада възраст. Но колкото и да бяга от мисълта за срещата с тези явления или рискове, те го достигат и е по-добре всеки предварително да е подготвен. Каквото и да се прави, неизбежни са раждането, смъртта, болестите, старостта. Тези събития са основната причина за изпадане в материално затруднение. И тъй като са неизбежни, разумният човек своевременно се подготвя за настъпването им.

Освен чрез възпитанието и развиването у всеки индивид на непреходните човешки ценности, своеобразна форма за подготовка е осигуряването чрез осигурителни вноски в осигурителната система, която всяка цивилизована държава създава и раз-

вива за своите граждани.

Ето защо осигуряването в системата, създадена от държавата, за да може да се изпълни основно конституционно право, не би следвало да се окачествява като “осигурителна тежест”, както често се прави и от специалисти, и от журналисти, и от общественици и отговорни политици. Генерирането на бъдеща сигурност не е тежест, а далновидност и предвидливост. То е даже проява на мъдрост при подготовката за настъпване на изброените беди или социални рискове.

Неиздържана е тезата, че ако работоспособният индивид реши да не се осигурява, трябва да бъде зачетена неговата воля, защото имал право на личен избор дали да мисли за бъдещето си, или не. Да, обаче когато се породи необходимост от социална материална подкрепа поради настъпване на някой от изброените неизбежни социални рискове, останалите членове на общността волю или неволю са въввлечени в търсене на изход от създадалата се ситуация, вследствие на нечий личен избор за неосигуряване. Тогава останалите членове на общността са принудени чрез своята лепта да издържат “волните” индивиди, които били решили, че могат да минат без обществено осигуряване. Без солидарност в по-малка или по-голяма степен, под една или друга форма, никое съвременно човешко общество не може да съществува.

Тежи това, което човек е заставен да върши насила, без вътрешната убеденост и усещане за интерес и полза. Тежест е, когато човек отдава своя дан и не вижда възвръщаемост към самия себе си или семейството си. По отношение на възвръщаемостта в рамките на семейството обаче се излиза от личния, индивидуалния интерес, доколкото действията солидарност между поколенията. Тя се проявява

във фамилната общност, в социалната общност на територията на държавата, а също и на територията на другите страни, с които има сключени международни спогодби в областта на социалното обезпечаване, доколкото се проявяват последиците от глобализацията.

### Доверието

Основната разлика между данъка, дължим към държавната хазна, и осигурителната вноска, дължима към фондовете на държавното обществено осигуряване, е възмездността. Данъците не са лично възмездни. Тяхното предназначение е коренно различно от предназначението на осигурителните вноски.

В двете понятия – данъци и осигурителни вноски, различно отражение има и степента на доверие, от една страна, и от друга – личният интерес. А то е изключително важно и за плащането на данъци и за внасянето на осигурителни вноски. Данъците се плащат, а срещу всяко плащане трябва нещо да се получи, макар и косвено. Колко успешно се оползотворява финансовият ресурс, акумулиран от данъци, е един от въпросите, предмет на фискалната политика. Вноските обаче се внасят, за да се възвърнат като конкретна възмездност под формата на обезщетения и/или пенсии – лични и наследствени. Доколко успешно се осъществява тази възвръщаемост и се постига по-тясна връзка между участие и престации, е предмет на осигурителната политика.

В центъра на проблема със събирането и на данъците и на осигурителните вноски стои степента на доверие както към държавата, така и към осигурителната система. Ето защо, неправилно е използването на сборното понятие “данъчноосигурителна тежест”, особено в този труден период, когато започна реформирането на осигурителната система, когато се развиват нови осигурителни отношения. Използването на точните понятия има силен психологически ефект за обществеността и не е за подценяване. Като се каже “данъчноосигурителна тежест”, неминуемо се прави негативна асоциация за съвкупното бреме на гърба на данъчните и осигурителните субекти. Разчленяването на това сборно понятие ще позволи всеки един от двата елемента (данъци и осигуровки) да се възприема с неговата специфичност и целево предназначение.

Въпросът за доверието също може се разглежда не съвкупно, а от различни аспекти: при плащането на данъци – какво е доверието в българската пост-тоталитарна държава; при внасянето на осигурителни вноски – какво е доверието в държавното

обществено осигуряване и в частните пенсионни дружества.

Както казва Стив Ханке, “Необходим е шокът прираст на доверие, който би тласнал страната към превръщането ѝ в пазарна икономика.” Той казва още: “В края на краищата гарантираното върховенство на закона, което включва неприкосновеността на частната собственост и свещения характер на договорните отношения, определя основата на личния морал и устоите на всеки разумен обществен ред.”

А осигурителната система се нуждае още повече от повишаване на доверието както в държавното обществено осигуряване, така и в допълнителното задължително и допълнителното доброволно осигуряване. От друга страна, личната заинтересованост направлява поведението на индивида и формира обществения ред.

Един елегантен начин в полза на доверието би било поставянето на разграничение между данъци и осигуровки, когато се коментират тези въпроси пред обществеността. Дори корените на двете думи предполагат такова разграничение. Данъкът е безвъзмезден дан към държавата, за да може тя да осъществява своите функции. Осигуровката е заделеното за бъдеща сигурност с персонална възвръщаемост. Освен това понятието “осигурителна тежест” само по себе си съдържа противоречие, тъй като не е логично сигурността да е бреме и тежест. Напротив, подsigуряването днес е облекчение, улеснение за утре.

В масовия случай не се внасят осигурителни вноски, защото хората нямат доверие в осигурителната система и не отчитат своя интерес. Това е основната причина за невнасянето, без да се пренебрегва другата сериозна причина – ниските приходи и трудности пред стопанската дейност, особено в малкия и средния бизнес и samozаетост. Причина за невнасяне е и ниската осигурителна култура на населението, за подобряването на което би могло да се помисли. Би могло знания за общественото осигуряване да се преподават още в средната образователна степен, както и във висшите учебни заведения, но не само там, където има открита подобна специалност. Образователни кампании за разнородните аудитории сред населението също биха били много полезни. За съжаление те не се правят непрекъснато и често, тъй като изискват паричен ресурс, който трудно може да се задели за тази цел при ограничените средства за административната издръжка на системата.

Доверието е подкопано и поради някои реше-

ния, наложени по обективни причини. Например присъствието в държавната осигурителна система на пенсии с изразен социален характер, гарантите на минимални размери на пенсиите и наличието на “таван” на пенсиите поражда съмнение относно възвръщаемостта на внесените осигурителни вноски.

Използването на размера на социалната пенсия за старост като базов измерител при определяне на минималните и максималните пенсии също се тълкува превратно и в ущърб на доверието в осигурителната система. В случая не се отчита, че дори да се съизмерват спрямо най-малката трудова пенсия, по принцип положението няма да е по-различно предвид наличния финансов ресурс в осигурителните фондове.

Широката общественост не винаги разбира, че социалните пенсии, пенсиите за особени заслуги и други подобни, за които не се изисква осигурителен стаж, се обслужват от Националния осигурителен институт, но парите за тях се превеждат от държавната хазна и са за сметка на общите данъчни постъпления. Средствата за пенсиите, несвързани с трудова дейност, вече са отделени и формират едноименен фонд в ДОО. Направените разходи за тези пенсии не ощетяват пенсионерите с трудови пенсии, базирани на трудов стаж и осигурителни вноски. Трябва обаче да се знае, че обслужването на нетрудовите пенсии включва отпускане, изменение, осъвременяване, прекратяване, изплащане и пр. А то е свързано с приемане и обработка на заявления и други документи, пенсионно производство, обхващане от информационно-технологично обезпечаване, превод на парите до получателите на пенсиите, процесуални действия във връзка с обжалванията и т.н. Като се извършват тези дейности от добре функциониращата и развита административна структура на Националния

осигурителен институт на територията на цялата страна, се спестяват на обществото разходи за издръжката на някоя друга администрация, която би трябвало иначе да обслужва пенсиите със социален характер. Така се спестяват парични средства и се избягва излишното дублиране на административни апарати, което никое разумно общество не би си позволило, още по-малко нашата бедна държава.

Спорно би било в коя система понастоящем е по-ниско доверието – в държавното обществено осигуряване или в частните осигурителни дружества, при горчивия опит с финансовите пирамиди и фалиралите банки от близкото минало.

Избраният модел за реформиране на пенсионната система в България съчетава диверсификация на риска и сигурност чрез многообразие за осигуряване както на разходопокривния, така и на капиталопокривния принцип. При търсенето на оптималния баланс между двете схеми със сигурност и държавният и частният сектор на единната българска осигурителна система се нуждаят от нарастващо доверие и подкрепа.

Доверието може да се защити и повиши още чрез последователното довеждане на осигурителната реформа до завършек, който ще позволи да се видят положителните ефекти от нея, независимо коя политическа сила идва на власт. Реформата засяга всички генерации, има пряко отражение върху настоящата и бъдещата издръжка на живота, върху икономическите процеси и стабилност. Честите промени в основната философия, правила и принципи биха предизвикали сътресения и свиване на доверието. А не бива да се забравя, че решенията в областта на общественото осигуряване имат лагов ефект, проявата им проличава покъсно, а последствията не могат да бъдат преодолени с бързи мерки или за кратко време поради дългосрочния обхват.

# СИСТЕМА ЗА ОЦЕНКА НА ТРУДОВОТО ИЗПЪЛНЕНИЕ

Адриана Андреева,  
директор на дирекция “Човешки ресурси”

Системата за оценка на трудовото изпълнение, прилагана в НОИ, е разработена като ключов елемент за подкрепа на доброто изпълнение в института. Нейната цел е да гарантира ефективното управление на изпълнението на организационно и индивидуално ниво. Системата се базира на съгласуваните изисквания за отделните служители за всяка година. Преките ръководители отговарят за прилагането на системата, а ръководителите с едно ниво по-високо гарантират поддържането на стандарта. Ефективното оценяване на изпълнението позволява:

- да се идентифицират доброто изпълнение и лошото изпълнение;
- да се определят нуждите от развитие на индивида и в по-широк смисъл;
- да се засилват добрите работни отношения и работата в екип;
- да се определят справедливи трудови възнаграждения на служителите според техните способности и принос към работата в института.

От 1 юли 1999 г. в НОИ се прилага Правилник за оценяване на трудовото изпълнение.

Основните цели на системата за оценка са:

- да установи и възнагради индивидуалния принос;
- да установи силните страни на всеки служител и да му предложи възможности за тяхното прилагане;
- да установи пропуските и грешките в изпълнението и да предложи пътища за тяхното отстраняване и насоки за развитие;
- да подобри равнището на изпълнение в НОИ чрез подобряване равнището на изпълнение на всеки един служител.

Система за оценка на изпълнението позволява да бъде установен индивидуалния принос на всеки един от служителите за ефикасността на звеното,

в което работи, и на целия институт. Това от своя страна позволява обосноваването обвързване на индивидуалното възнаграждение с постигнатите от всеки служител резултати.

Ефектът на системата за оценка на трудовото изпълнение се проявява в две направления:

- от една страна, работещите в НОИ да получат признание и удовлетворение за труда си чрез справедлива оценка и адекватно възнаграждение;
- от друга страна, системата позволява да се развие в систематичен и дългосрочен план потенциалът на служителите.

Системата за оценяване изисква непрекъсната оценка на резултатите и сътрудничество между оценявани и оценяващи. Това създава благоприятни предпоставки за непрекъснато подобряване на работата на отделните служители, на отделните структурни звена и на НОИ като цяло.

Системата за оценяване дава възможност НОИ ясно да декларира своите ценности и приоритети за очакваното работно поведение и изпълнение на служителите си. Хората работят по-добре, когато знаят какво се изисква от тях и какво е ценено и поощрявано.

## Участници в процеса на оценяването

Съгласно Вътрешните правила за работна заплата длъжностите в НОИ се разделят на три основни категории в зависимост от заеманата длъжност:

- I категория – обслужващ персонал
- II категория – основен персонал
- III категория – ръководен персонал

Системата за оценка на трудовото изпълнение обхваща трите категории персонал в НОИ.

По правилата на ПОТИ се оценява трудовото изпълнение на всички служители на института независимо от това каква длъжност заемат и в коя категория персонал попадат. Оценката на трудовото изпълнение на служителите се извършва от

техните преки ръководители, тъй като те имат ежедневни контакти с тях, най-точни наблюдения върху работата им и упражняват непосредствен контрол върху дейността им. В случаите на несъгласие с получената оценка в процеса на оценяването се включва по-горният ръководител. По този начин участниците в процеса на оценяването може да се дефинират като:

- **оценявани** – всички служители,
- **оценяващи** – преките ръководители,
- **контролиращи** – преките ръководители на оценяващите.

**Показатели за оценяване.** Трудовото изпълнение се оценява по определени показатели, които обхващат по-голямата част от дейността в НОИ и са разделени в две групи.

**Първата група** включва изпълнение на основните задължения и реализиране на съгласуваните цели в работния план. Този показател се отнася само за служителите от втора и трета категория персонал.

**Втората група** показатели е ефективно работно поведение и използване на личните и професионалните качества. Доколкото не всички компетенции са необходими за всяка длъжност, тук броят на показателите за отделните категории персонал е различен.

**Оценяват се следните компетенции:**

**Познаване на законодателството, свързано с изпълнението на трудовите задължения** – специфичната дейност на института изисква познаване не само на действащото законодателство, но и на законодателство от минали години. Оценява се степента на познаване на нормативната уредба, свързана с изпълнението на трудовите задачи, доколко се прилагат добре тези знания и дали се актуализират познанията по отношение промените в нормативната база (Показателят е валиден само за служителите от втора и трета категория персонал).

**Управленски умения** – умения, които ръководителят трябва да притежава за ефективно управление на поверените му финансови и човешки ресурси. По-основните от тях са свързани с: изграждане на ефективни работни взаимоотношения с подчинените; мотивиране на подчинените; поставяне на ясни цели и делегиране; умения за анализиране на проблеми и вземане на решения (Показателят е валиден само за служителите от трета категория персонал).

**Работа с клиенти** – критерий, на който ще се отдава все по-голяма тежест, особено за организации с изцяло обслужващ характер, каквато е

НОИ. От служителите се изисква да бъде вежлив, тактичен, търпелив; да дава ясни, точни и пълни отговори; да бъде аргументиран и убедителен; да се справя с трудни посетители; да приспособява подхода си към всеки клиент (Показателят е валиден само за длъжности, които изискват контакти с външни организации и лица).

**Планиране и организация на времето** – тази способност е от съществено значение за ефективността на работата. Свързва се основно с уменията за определяне на приоритетните задачи; адаптиране към промените в приоритетите; разпределяне на задачите според натовареността и способностите, пренебрегване на детайлите, когато е необходимо и др.

**Работни взаимоотношения** – елемент, който оказва съществено влияние върху качеството на изпълнението. Те до голяма степен са свързани с уменията за работа в екип. Показателни са два основни аспекта в тази посока – като способност за сътрудничество с колеги и като принос към поддържането на подходяща работна атмосфера.

**Комуникации** – оценяват се уменията както за устно, така и за писмено комуникиране. Освен способността за ясно, логично и аргументирано излагане на мнението, от съществено значение е и уменията да се разбират чуждите становища.

**Компютърна грамотност** – умение, което придобива все по-голяма тежест. НОИ изгражда мощна информационна система, голяма част от процесите са компютъризирани, което прави невъзможно изпълнението на голяма част от трудовите задачи без наличието на такова умение (Показателят е валиден само за длъжности, за които се изисква ползване в работата на компютър).

**Професионална компетентност** – изразява способността на служителите да направи сам това, което знае. Тя представлява съвкупност от знание, способност за преценка на ситуацията, предвиждане на възможни проблеми, желание и дори определена доза смелост служителите сам да извърши работата.

**Справяне с промени** – важен показател, доколкото липсата на такава способност обикновено е свързана с изоставане от стандарта. Характеризира се с умение за адаптиране към нови технологии, процеси и хора; запазване на ефективността в ситуация на промяна и др.

**Степени за оценяване.** Трудовото изпълнение се оценява по петстепенна скала:

Първа степен – много добро изпълнение

Втора степен – изпълнението е над изисква-



нията

Трета степен – изпълнението отговаря на изискванията на работата

Четвърта степен – приемливо изпълнение, но е необходимо подобрение

Пета степен – неприемливо изпълнение

Степените се използват за оценка на изпълнението както по отделните показатели, така и за поставяне на обобщена оценка. Мнозинството от служителите се оценяват с трета или четвърта степен. Това означава, че хората изпълняват задълженията си напълно в съответствие с изискванията или им трябва малко, за да ги достигнат. Първата и петата степен са до голяма степен изключения. Неколкократното оценяване на служителите в първа и втора степен е сигнал, че те имат повече способности, отколкото са необходими за работата и че имат неизползван потенциал, на който може да се търси развитие. Оценяването в пета степен означава, че служителят сериозно изостава от стандартите и с работата си той не допринася за дейността на института.

**Етапи на процеса на оценяване.** Оценяването на трудовото изпълнение в НОИ се извършва веднъж годишно и обхваща следните етапи:

**Изготвяне на работен план.** В началото на годината всеки служител заедно с прекия си ръководител планира работата си за годината. Те съгласуват работен план с обобщение на целите и стандартите, по които ще се преценява дали те са постигнати. Целите отразяват само приоритетните задачи, а не всички задължения, които има служителят. Доколкото регламентираните трудови задължения в длъжностните характеристики са устойчиви, то приоритетите могат да се изменят както за самото структурно звено, така и за отделния служител. Съгласуваният работен план съдържа основните изисквания на прекия ръководител към работата на служителя и конкретните задачи, които трябва да се изпълнят за постигането на формулираните цели. По този начин се намалява неяснотата, служителят вече знае какво се изисква от него и какво ще бъде оценявано и поощрявано.

**Междинно интервю.** Оценяването е перманентен процес, при който прекият ръководител периодично осъществява обратна връзка със служителя за това как изпълнява задълженията си и дали е доволен или не. Целта на междинното интервю е да потвърди тази обратна връзка, като отново се съгласуват вижданията на оценявания и оценяващия за това как се изпълняват целите, какво още не е постигнато, защо не е постигнато и какво след-

ва да се подобри в работата на служителя. В резултат на междинното интервю е възможно да се нанесат корекции в работния план, ако са настъпили промени в приоритетите на дейността.

**Годишно интервю за оценка.** Годишното интервю за оценка се провежда между служителя и неговия пряк ръководител. Основната цел е съвместно да се обсъди оценката на изпълнението и нуждите от развитие на оценявания. При годишното интервю се обсъжда както изпълнението на залегналите в работния план цели, така и работното поведение на служителя от гледна точка на показателите от втора група. Оценката на изпълнението не цели чистото регистриране на пропуски в работата на служителя, а е насочена към предприемане на последващи действия за тяхното преодоляване и подобряване равнището на изпълнението. Затова при провеждането на годишното интервю за оценка ясно трябва да се открият успешно изпълнените задачи и постигнатите цели. Така ще се разкрият силните страни и уменията на служителя, които могат да се използват в работата. Необходимо е да се обсъдят и задачите, които не са били изпълнени успешно. По този начин ще се установят пропуските и грешките и ще се определят насоките за развитие с оглед постигане на по-голяма ефективност.

В прилаганата система за оценяване е предвиден регламент за обжалване на оценките на трудовото изпълнение от страна на оценяваните. Служител, който не е съгласен с оценката, може да я обжалва пред контролиращия ръководител, който е пряк ръководител на оценяващия. Контролът се опира на йерархически връзки. Два са основните момента при процедурата на контрол.

Първо, това не е перманентна процедура, която протича непрекъснато както процеса на оценяване. Тя се активира само при наличието на противоречия в хода на процеса.

Второ, контролирайки процедурата по оценяване, осъществявана от неговия пряк подчинен, контролиращият ръководител прави преценка на неговата дейност. Системата допуска две равнища на обжалване.

Всички етапи на процеса на оценяване се отразяват във формуляр за оценка на изпълнението.

Системата за оценка на трудовото изпълнение е свързана с останалите компоненти от цялостната система за управление на човешките ресурси. Тя създава реална възможност за обвързване на основните заплати с постигнатите трудови резултати и личните качества и усилия на служителите.

## ИНФОРМАЦИЯ ЗА СЛУЖЕБНОТО РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ КЪМ ППФ И УПФ И ПРЕВЕДЕНИТЕ СУМИ КЪМ ТЯХ

Съгласно дял втори от КЗОО, лицата, които подлежат на допълнително задължително пенсионно осигуряване (ДЗПО) участват в професионален и универсален пенсионен фонд. За тези лица, които не са избрали пенсионен фонд, се извършва служебно разпределение.

На 21.06.2002 г. беше извършено четвърто служебно разпределение за професионален пенсионен фонд (ППФ). Бяха разпределени 3548 лица. Разпределението по фондове е както следва:

Наименование на фонд	Брой лица към 21.06.2002 г.	Служебно разпределени лица на 21.06.2002 г.
ППФ "Доверие"	57 434	1271
ППФ "Съгласие"	30 153	667
БППФ	11 881	263
ПСКПФ "Родина"	6309	139
ЗППФ "Алианц България"	34 923	773
"Ай Ен Джи" ППФ	5724	127
ППФ "Нютон Сила"	6032	132
"Лукойл гарант- България" ППФ	7969	176
<b>Общо:</b>	<b>160 425</b>	<b>3548</b>

На 21.06.2002 г. в НОИ беше извършено и първото служебно разпределение за универсален пенсионен фонд (УПФ) на неизбрали или подали заявление в повече от един фонд лица в срока по чл. 138, ал. 3 от КЗОО (30.09.2001 г.).

В съответствие с методиката за служебно разпределение бяха разпределени 341 350 осигурени лица, които не са упражнили правото си в този срок, по фондове на базата на пропорционален принцип (таблица 1).

В резултат от обработката на подадените заявления за участие в УПФ до 30.09.2001 г. се установи, че за 18 401 лица има повече от едно подадено заявление. Тези лица бяха разпределени по равно между регистрираните фондове в съответствие с методиката за служебно разпределение (таблица 1).

Таблица 1:

Наименование на фонд	Брой лица към 30.09.2001 г.	Разпределени лица пропорционално	Разпределени лица поравно
УПФ "Доверие"	396 031	135 812	2300
УПФ "Съгласие"	125 942	43 190	2300
БУПФ	86 399	29 628	2300
УСКПФ "Родина"	52 658	18 058	2300
ЗУПФ "Алианц-България"	202 849	69 563	2300
"Ай Ен Джи" УПФ	75 386	25 852	2300
УПФ "Нютон Сила"	28 270	9695	2300
"Лукойл гарант-България" УПФ	27 853	9552	2301
<b>Общо:</b>	<b>995 388</b>	<b>341 350</b>	<b>18401</b>

На 12.07.2002 г. в НОИ беше извършено служебно разпределение за универсален пенсионен фонд на неизбралите или подали заявление в повече от един фонд лица в срока по чл. 137, ал. 3 на КЗОО. Пропорционално бяха разпределени 46 440 лица (таблица 2).

Таблица 2:

Наименование на фонд	Брой лица към 12.07.2002 г.	Разпределени лица пропорционално
УПФ "Доверие"	534 143	18 304
УПФ "Съгласие"	171 432	5874
БУПФ	118 327	4056
УСКПФ "Родина"	73 016	2503
ЗУПФ "Алианц-България"	274 712	9415
"Ай Ен Джи" УПФ	103 538	3548
УПФ "Нютон Сила"	40 265	1379
"Лукойл гарант – България" УПФ	39 706	1361
<b>Общо:</b>	<b>1 355 139</b>	<b>46 440</b>

От 14.05.2001 г. НОИ ритмично превежда осигурителните вноски за лицата, работещи 1 и 2 категория труд, на професионалните пенсионни фондове. Към 18.07.2002 г. преведените осигурителни вноски са както следва:

<b>Справка за преведените осигурителни вноски на ППФ към 18.07.2002 г.</b>	
<b>Общо преведени осигурителни вноски</b>	<b>75 735 694,67 лв.</b>
<b>Общо преведени вноски за 2000 г.</b>	<b>29 812 236,11 лв.</b>
<b>Общо преведени вноски за 2001 г.</b>	<b>33 192 094,02 лв.</b>
<b>Общо преведени вноски за 2002 г.</b>	<b>12 731 364,54 лв.</b>

На 29.03.2002 г. НОИ направи първия превод към универсалните пенсионни фондове (УПФ) на осигурителните вноски за лицата, имащи право да участват в универсален пенсионен фонд. Към 18.07.2002 г. преведените осигурителни вноски на УПФ са в размер на **15 001 381,61 лв.**

За работещите при условията на първа и втора категория труд, упражнили правото си на пенсиониране по реда на § 4 от ПЗР на КЗОО, натрупаните средства по индивидуалната партида на лицата в професионалния пенсионен фонд се прехвърлят във фонд "Пенсии" на ДОО. Към 22.07.2002 г. прехвърлените средства са в размер на 1 623 399,60 лв. за 3616 лица.

## ПРОЕКТ "ПЕНСИОННА РЕФОРМА" КЪМ ААМР

*Американската агенция за международно развитие (ААМР) поставя началото на помощта, която оказва в сферата на пенсионното осигуряване, през 1998 г. под формата на съдействие за развитието на допълнителна доброволна пенсионна система, т. нар. трети стълб.*

*В следствие съдействие е оказано при изграждането на задължителна частна пенсионна система (втори стълб) и реформиране на обществената разходопокривна система.*

*Тези промени бяха въведени посредством Кодекса за задължително обществено осигуряване (КЗОО) и Закона за допълнително доброволно пенсионно осигуряване (ЗДДПО), разработени със съдействието на консултантите на проект "Пенсионна реформа" към ААМР.*

*Втората част на проекта се концентрира върху оказване на съдействие на правителството и държавните институции в реализацията на реформата и най-вече в разработването на поднормативни актове и на надзорен орган, с помощта на които да се осигури правилно и целесъобразно функциониране на новата пенсионноосигурителна система.*

**Основни цели на проект "Пенсионна реформа" при подпомагане дейността на Националния осигурителен институт:**

- Оказване на съдействие за изготвяне на необходимите законови инструменти за консолидиране на пенсионната реформа;
- Укрепване на способността на информационните технологии на НОИ за събиране и водене на отчетност за вноски по втори стълб;
- Информирание на работещите с цел подобряване на събираемостта на пенсионноосигурителните вноски;
- Информирание на работещите от трета категория труд и самонаетите с цел подобряване на събираемостта и участието в пенсионната система;
- Информирание на масовата общественост от-

носно преимуществата от участието в доброволен пенсионен фонд с цел повишаване на спестяванията;

- Улесняване на процеса на координация между пенсионноосигурителните дружества и държавните институции, които са част от пенсионната система с цел да се постигне постоянен и своевременно поток от средства и информация.

**Дейността на проекта се съсредоточава в няколко основни направления:**

- Консултантска дейност за анализ и предложения за усъвършенстване и доизграждане на законовата и подзаконовата рамка;
- Подкрепа за институционалното развитие на пенсионната система;
- Обучение;
- Подкрепа в създаването и развитието на информационно-технологичната среда;
- Информационни кампании за широката общественост;
- Сътрудничество с други проекти на ААМР, които имат пряко отношение към прилагането на новата пенсионна система;
- Организация на международни прояви за популяризиране на българския пенсионен модел и за обмяна на опит.

**Информационна кампания за обществеността**

Проектът изигра ключова роля в подготовката и провеждането на кампания по информиране на обществеността, насочена към всички слоеве на населението. Информационната кампания до момента се осъществява в сътрудничество с Министерството на труда и социалната политика, Националния осигурителен институт, Държавната агенция за осигурителен надзор, Българската асоциация на дружествата за допълнително пенсионно осигуряване, синдикалните централи и Българската стопанска камара.

### Интегрирана информационна система

Като съпътстваща, но същевременно много важна задача, осъществявана от проекта, е подпомагане дейността на НОИ в изграждането на интегрирана информационна система.

Един от най-важните етапи при осъществяването на успешна пенсионна реформа беше разработването на приложения за събиране и обработка на информацията за лицата, осигурявани в професионални и универсални пенсионни фондове.

При новата пенсионноосигурителна система в България НОИ продължава да събира вноските както за старата, така и за новата система. Съгласно КЗОО, приет в края на 1999 г., лицата, родени след 1959 г., ще могат да внасят осигурителни вноски в избран от тях частен пенсионен фонд. Всички вноски обаче преминават през НОИ, преди да стигнат до пенсионния фонд, избран от лицето. Средствата на осигурените се съхраняват в банки депозитари, които дава разрешение на инвестиционни дружества да ги инвестират. Тази нова организация на процеса изискваше незабавна реакция на възникналата необходимост от информация и трансфер на активи.

Интеграцията на системата доведе до необходимостта проект "Пенсионна реформа" да работи съвместно с НОИ за разработване на адекватни технологични решения. Екипът за информационни технологии незабавно възприе предизвикателствата и започна организация на ресурсите в три направления: обучение, разработване на програмни продукти и консултации за различни методи на управление на информацията.

Компютърните специалисти на проекта разработиха специализирано Интернет-базирано приложение от типа E-Government, с помощта на което до момента са обработени над 1 милион заявления за универсален пенсионен фонд при максимална прецизност и минимални разходи.

Приложенията, разработени от проект "Пенсионна реформа", предоставят общодостъпна ин-

формация за актуалното състояние на пенсионноосигурителните дружества, а именно:

- Детайлна справка за брой членове и промяна от предишен период на всеки от пенсионните фондове;
- Преведени суми за осигурителни вноски от НОИ към професионалните пенсионни фондове;
- Проверки по ЕГН и БУЛСТАТ за наличието на информация в регистъра на НОИ;
- Възможност за изпращане на мнения и коментари, както и за задаване на въпрос от страна на потребителя към НОИ, свързан с допълнителното задължително пенсионно осигуряване или пенсионноосигурителното дружество;
- Възможност за използване от всяко ПОД на виртуална директория;
- Възможност за проверка в реално време за обработени и отхвърлени заявления;
- Обмен на информация от пенсионноосигурителните дружества към НОИ и обратно.

### Предимства при използване на приложенията:

- **За пенсионните фондове:**
  - Получават в реално време обратна информация за валидността на данните в заявлението;
  - Информация в реално време за валидността на подадените ЕГН и БУЛСТАТ;
  - Информация за случаите на дублиране на заявленията;
  - Системата изпраща автоматично съобщение до пенсионния фонд при наличие на дублирани заявления;
  - Ниски разходи.
- **За НОИ:**
  - Може да упражнява контрол в момента на подаване на заявлението;
  - Поддържа централизирана база данни;
  - Опростен процес и намаляване на обема на работа, свързана с обработване на хартиени копия.

# ПЕНСИОННИТЕ РЕФОРМИ В ПРОЦЕСА НА ПРИСЪЕДИНЯВАНЕ КЪМ ЕС

Теодора Нончева,  
директор на дирекция “Международна дейност”

Реформирането на пенсионните системи в страните от Централна и Източна Европа е обусловено от редица демографски и икономически фактори. Наред с тях, разширяването на Европейския съюз също поставя някои рамкови условия, които влияят върху общия ход на реформите. Страните, присъединяващи се към ЕС, трябва да възприемат изискванията за членство – система от нормативни документи, с които се утвърждават задължителни стандарти. В сферата на пенсионното осигуряване това са регламентите за координация на социалноосигурителните системи по отношение на работниците мигранти и директивата за допълнителното пенсионно осигуряване. Същевременно интеграцията в сферата на социалната политика придобива все по-широки измерения в контекста на новите стратегически цели на ЕС към модернизиране на социалната защита и “устойчивост” на пенсионните системи. От страните кандидатки за присъединяване се очаква да изградят финансово балансирани и стабилни системи за пенсионно осигуряване с достатъчен административен капацитет, за да могат да се координират с останалите европейски страни и да позволяват свободно движение на осигурените лица в ЕС.

## Демографски и икономически условия на пенсионните реформи в страните от Централна и Източна Европа

До началото на XXI век страните в процес на присъединяване имат относително по-благоприятна демографска структура на населението, в сравнение със средните показатели за Европа (Таблица 1). Възрастните лица над 65 година съставляват средно 13% от населението, докато средно за Европа техният дял е над 16%, а в западноевропейските страни – 18%. Средната очаквана про-

дължителност на живота в Източна Европа (69 години) също е под равнището на ЕС (77 години), което намалява степента на демографска зависимост.

Въпреки относителното предимство на демографските съотношения в момента, естественият прираст на населението в страните от Централна и Източна Европа е отрицателен (с изключение на Словакия). Демографските прогнози са крайно неблагоприятни и в почти всички страни от региона се очаква значително увеличаване на дела на възрастните хора през следващите 20 години.

Отражението на прогнозираните темпове на нарастване на демографската тежест върху пенсионните системи зависи от икономическите фактори, като пазара на работната сила, икономическия растеж и динамиката на доходите. Същевременно тази зависимост се опосредства от политическите решения за размера на пенсиите, пенсионната възраст и другите условия за придобиване право на пенсия. Независимо от това, данните показват, че застаряването на населението е фактор с нарастващо значение и съществено предизвикателство пред реформиращите се пенсионноосигурителни системи.

В повечето страни от Централна и Източна Европа преходът доведе до рязко свиване на производството, вариращо между 20% и 50% от равнището през 1989 г. Темповете на възстановяване също се различаваха съществено. Брутният вътрешен продукт на Полша, Унгария, Словения, Словакия и Чехия достигна равнището преди прехода още през 1996-1997 г. В прибалтийските републики растежът беше възобновен през втората половина на 90-те години, а в страните от Югоизточна Европа той все още е неустойчив.

Спадът в заетостта имаше най-пряко отражение върху пенсионните системи (Таблица 3). Безработицата продължава да бъде сериозен проблем дори

и в страните, които възстановиха ръста на производството. Равнището ѝ в страните кандидатки за присъединяване варира от 7% до 19% и надвишава значително средното за ЕС (8,2%). Равнището на заетост е съответно с 10-20 процентни пункта под средното за ЕС. Вследствие на спада в заетостта вноските от осигурените лица намаляват и се появява непрекъснато нарастващ финансов дефицит на пенсионните системи. Характерно явление за разглежданите страни е нарастващият сектор на неформалната икономика, където заетите лица остават извън обхвата на задължителните норми за социално осигуряване, както и натрупването на задължения от фирми с финансови затруднения, които не изплащат вознаграждения и не внасят вноски за работниците си, т.е. скритата безработица. По данни на Международната организация на труда неосигуряваните се работници наброяват около една четвърт от работната сила.

В края на 90-те години намалението на броя на осигурените лица спрямо началото на прехода в страните от Централна и Източна Европа е 60-90%, като в Латвия и България то е най-голямо, а в Чехия и Словения се приближава до стартовото равнище<sup>1</sup>.

Успоредно с това, през 90-те години много страни разшириха достъпа до системите за ранно пенсиониране и до инвалидните пенсии с цел да облекчат пазара на труда. По този начин пенсионната система беше използвана като заместител на осигуряването при безработица и социалното подпомагане. Този “буфер” се оказа много по-скъп и неефективен. Разширеният достъп до пенсионната система създаде допълнително натоварване върху разходната част на бюджета и увеличи финансовия дефицит, предизвикан от ограничените приходи.

### Преглед на реформите

От средата на 90-те години повечето страни кандидатки за присъединяване, започнаха да реформират пенсионните си системи. Основната причина беше финансовият дисбаланс, настъпил вследствие на изброените икономически и демографски фактори. Реформите имаха няколко общи цели – да се промени неблагоприятното съотношение между заетите лица и пенсионерите, да се избегнат скъпите и неефективни схеми на ранно пенсиониране и необвързаните с осигурителния принос права, да се повиши индивидуалната инициатива за участие в пенсионното осигуряване и др.

Радикалният характер на реформите неизбежно създаде диференциация между страните от Цен-

трална и Източна Европа, които преди началото на прехода имаха приблизително еднакви пенсионни системи. Някои страни, като Полша и Унгария, приеха новото законодателство сравнително бързо, в други, сред които и България, дебатите бяха по-продължителни, а в трети – те все още не са приключили.

Едни от първите промени бяха насочени към отделяне на социалното осигуряване от държавния бюджет и административно обособяване на осигурителните институции. В момента всички страни имат пенсионен фонд, който е отделен от държавния бюджет или представлява обособена част от него. Тази мярка нямаше самостоятелно въздействие върху финансовия баланс на пенсионното осигуряване, но повлия положително за прозрачността и финансовата дисциплина.

Като втора подготвителна стъпка за реформата някои страни, като Унгария и Чехия, още в средата на 90-те години създадоха нормативна база за доброволните допълнителни пенсионни системи. На този етап тяхното предназначение беше да стимулират индивидуалния принос за повишаване на доходите след пенсионна възраст, както и да привлекат дългосречен инвестиционен капитал. България също прие законодателство, регулиращо доброволното пенсионно осигуряване, малко преди да пристъпи към радикална пенсионна реформа.

Най-съществените мерки на пенсионната реформа, които са общи за всички страни от Централна и Източна Европа, могат да се разделят в две групи – промени в условията за достъп до пенсионните схеми (възраст, минимален стаж и формула за изчисляване на пенсията) и приватизация.

- Промени в достъпа до пенсионно осигуряване

Всички провеждани реформи включват повишаване на пенсионната възраст, намаляване на привилегированите категории работници или въвеждане на отделни източници за тяхното финансиране (България, Унгария, Чехия, Литва, Словения). На Таблица 4 са показани различните схеми за повишаване на пенсионната възраст в съответните страни. В повечето случаи възприетите схеми са резултат на компромис между първоначалните по-високи предложени на правителствата и съображенията на синдикатите. В някои страни, като напр. Чехия и Латвия, в момента се обсъжда възможността да се повиши още повече пенсионната възраст, вследствие на продължаващото натрупване

<sup>1</sup> M. Rutkowski, X.Yu, Pension Reform in Transition Economies, World Bank, 1999.

на демографска тежест върху пенсионната система.

Реформите в пенсионните схеми задължително включват и промени в пенсионната формула. Подходите за изчисляване на пенсиите са различни. В Словения моделът на изчисляване на универсални пенсии до голяма степен се съхрани, но обвързването на осигурителния принос със пенсията се засили, като във формулата бяха включени по-голям брой години осигурителен стаж, всяка с тежест 1,5-2% от получаваната работна заплата. В България пенсионната формула включва целия период на осигурителен стаж, като всяка година участва във формулата с тегло равно на 1% от съответния осигурителен доход и по този начин се оптимизира балансът между размера на вноските и пенсиите.

Полша и Латвия замениха системата на универсални пенсии с т.нар. система на индивидуализирани пенсии, при която размерът на пенсията се изчислява на основата на направените вноски (условно завишени с индекса на нарастване на заплатите) и очакваната средна продължителност на живота в момента на пенсиониране.

- Приватизацията в пенсионното осигуряване

За разлика от приватизацията на пенсионното осигуряване, където обществените системи за пенсионно осигуряване бяха напълно заменени от частни фондове, в страните от Централна и Източна Европа се изграждат смесени системи. В повечето случаи те следват т.нар. тристълбов модел на Световната банка: задължително обществено осигуряване, допълнително задължително и допълнително доброволно осигуряване, при който вторият и третият стълб се управляват от частни финансови институции. Тази система се вписва в европейските стандарти за социална сигурност. При нея се запазва задължителната обществена разходопокривна система като основна форма за гарантиране на минимални доходи и преразпределение. Наред с нея задължителният втори стълб акумулира спестяванията на работниците и дава възможност те да получат допълнителна пенсия, зависеща от доходността на частния фонд. Същевременно чрез втория стълб се намалява фискалната тежест на вноските в държавното пенсионно осигуряване и се стабилизира финансовото състояние на пенсионната система, което е едно от условията тя да посрещне изискванията за интегриране в ЕС.

Първите страни кандидатки, които въведоха втория стълб, бяха Унгария (1998 г.), Полша (1999 г.)

и България (2000 г.). В други 4 страни той е в процес на подготовка – Латвия, Литва, Румъния и Словакия. Следвайки европейската практика, законната уредба на частните фондове в страните кандидатки създава необходимия административен капацитет – държавни регулиращи органи, критерии за минимизиране на риска и оптимизиране на доходността.

Някои изисквания за хармонизиране на законодателството на страните кандидатки в областта на свободното движение на капитали също засягат дейността на частните пенсионни фондове. Страните с новосъздадени частни пенсионни фондове прилагат сравнително строги рестрикции по отношение на инвестиционния портфейл на фондовете и в частност към инвестициите в чужбина, които постепенно трябва да се либерализират. Засега инвестиционната политика на пенсионните фондове в страните от Централна и Източна Европа е подчертано предпазлива и е ориентирана главно към активи с нисък риск, но и сравнително ниска доходност. През 2001 г. в държавни ценни книжа и облигации са инвестирани 68% от активите на всички пенсионни фондове в Полша, 85% в Унгария и 93% в България.

Общият преглед на пенсионните реформи в страните от Централна и Източна Европа показва, че въпреки разнообразието на подходите и националната специфика, посоката на развитие е една. Тя се предопределя до голяма степен от перспективата на европейската интеграция и от разбирането, че социалната сигурност е необходимо условие за създаването на конкурентна икономика и устойчив растеж.

**Таблица 1. Дял на лицата над 65 години в страните от Централна и Източна Европа (ЦИЕ)**

(в процент от общото население)

	1980 г.	2000 г.	2010 г.	2030 г.
Европа	12,3	14,7	16,2	22,9
ЦИЕ	10,8	13,0	13,7	20,3
България	11,9	15,9	16,8	22,2
Чехия	13,4	13,6	15,6	24,2
Естония	12,5	13,8	15,4	22,1
Унгария	13,4	14,7	16,0	20,9
Латвия	13,0	14,3	16,4	21,4
Литва	11,3	13,3	15,2	21,1
Полша	10,1	12,0	12,6	20,5
Румъния	10,3	13,3	14,6	19,7
Словакия	10,4	11,4	12,2	19,5
Словения	11,4	13,8	16,2	24,8

Източник: MOT, *World Population Prospect, 1999*.



**Таблица 2. Основни демографски показатели в някои страни кандидатки (2000 г.)**

	Естествен прираст на 1000 души от населението	Очаквана продължителност на живота	
		Мъже	Жени
България	-4.8	68.2	75.3
Чехия	-1.1	71.6	78.3
Естония	-4.4	65.4	76.1
Унгария	-4.8	67.1	75.6
Латвия	-6.3	64.9	76.0
Литва	-0.6	67.6	77.9
Полша	-0.3	69.7	78.0
Румъния	-1.5	67.0	74.2
Словакия	1.0	69.2	77.2
Словения	-4.8	71.9	79.1
Европейски съюз	2.6	74.9	81.2

Източник: Евростат, 2001.

**Таблица 3. Заетост и безработица**

	Равнище на безработица	Равнище на заетост %
България	16.2	40.8
Чехия	8.8	55.5
Естония	13.2	52.3
Унгария	6.6	45.9
Латвия	14.2	50.2
Литва	15.6	55.3
Полша	16.3	49.6
Румъния	7.0	60.9
Словакия	19.1	49.7
Словения	6.9	53.6
Европейски съюз	8.2	62.4

Източник: Евростат, 2001.

**Таблица 4. Пенсионна възраст в страните от Централна и Източна Европа**

	Действащ закон	Мъже	Жени
България	2000 г.	Повишава се от 60 на 63 години с по 6 месеца годишно от 2000 до 2009 г. Сбор от възрастта и осигурителния стаж = 100	Повишава се от 55 на 60 години с по 6 месеца годишно от 2000 до 2009 г. Сбор от възрастта и осигурителния стаж = 94 (през 2002 = 90)
Чехия	1995 г.	Повишава се от 60 на 62 години при 25 г. трудов стаж с по 2 месеца годишно между 1996-2006 г.	53-57 години в зависимост от броя на децата, повишава се до 57-61 години с по 4 месеца годишно между 1996 и 2007 г.
Естония	1998 г.	63 години	57,5 години; повишение до 63 години през 2016 г.
Унгария	1997 г.	62 години	57 г.; увеличава се до 62 години през 2009 г.
Латвия	1998 г.	60 години при 10 г. осигурителен стаж	57 години при 10 г. осигурителен стаж, повишава се до 60 години с по 6 месеца годишно
Литва	1994 г.	61 години; повишение с по 2 месеца годишно до 62,5 г. през 2009 г.	57 години, повишение с по 4 месеца годишно до 60 г. през 2009 г.
Полша	1998 г.	62 години при 25 години осигурителен стаж	60 години при 20 години осигурителен стаж
Румъния	2000 г.	Повишение от 62 години на 65 години през 2013	Повишение от 57 години на 60 години през 2013 г.
Словакия	1998 г.	60 години при 25 години трудов стаж	53-56 години в зависимост от броя на децата при 25 години трудов стаж
Словения	2000 г.	Повишение от 61 на 63 години при 40 години осигурителен стаж за пълна пенсия; минимална пенсионна възраст 58 години	Повишение от 53-58 на 58-61 години при 38 години осигурителен стаж за пълна пенсия; минимална пенсионна възраст 58 г.

Източник: Пенсионната реформа в централна и източна Европа, И. Фули, М.Рурк, МОТ, 2001, стр. 15.

## РАЙОННО УПРАВЛЕНИЕ “СОЦИАЛНО ОСИГУРЯВАНЕ” – ВИДИН

Валентин Братков,  
директор на РУСО – Видин

Районно управление “Социално осигуряване” – Видин, е едно от териториалните поделения на НОИ със седалище Видин. Основният му предмет на дейност е събиране на осигурителни вноски и вземания на ДОО, събиране на осигурителни вноски за здравно осигуряване и допълнително задължително пенсионно осигуряване. Друга основна функция е определяне и изплащане на пенсии, организиране дейността по другите осигурителни плащания, събиране информация и поддържане информационна система за осигурените лица, осигурителите и самоосигуряващите се.

В управлението работят 71 човека, разпределени в три отдела – “Пенсии”, “Осигурителни вноски и краткосрочно осигуряване”, “Финансово-счетоводна дейност” и два отделно обособени сектора – “Информационни системи” и “Човешки ресурси и управление на собствеността”. Двама служители работят във филиала на управлението в Белоградчик. В партерния етаж на сградата има изградена съвременна приемна, като всяко работно място е оборудвано с компютър и телефон. В приемната се извършва ежедневно качествено и бързо обслужване на гражданите по всички въпроси, свързани с цялостната дейност на управлението.

Приемането на заявления за отпускане и изплащане на пенсии и добавките към тях се извършва в приемната на РУСО – Видин, където служители от отдел “Пенсии” обслужват гражданите на две гишета – по едно за нуждите на двата сектора. За първото полугодие на тази година са приети 1505 заявления за нови пенсии и 757 заявления за изменение на пенсиите. До 30.06.2002 г. са приети 449 молби-декларации за изплащане на семейните помощи по ЗСПД, от които са изплатени помощите за 399 деца.

Към 30.06.2002 г. РУСО – Видин, изплаща 66 033 пенсии на 47 856 пенсионери. На 40 613

пенсионери пенсиите се изплащат чрез 85 пощенски станции, а в 16 банкови клона се изплащат пенсиите на 7 243 пенсионери. За периода от януари до юни 2002 г. изплатените пенсии са в размер на 25 307 178,67 лв. От тях от фонд “Пенсии” – 24 056 147,64 лв., от Републиканския бюджет за пенсии, несвързани с трудова дейност – 985 010,46 лв., от фонд “Трудова злополука и професионално заболяване” – 217 611,58 лв. и от фонд “Общо заболяване и майчинство” – 48408,99 лв.

За правилното прилагане на Наредбата за пенсии при изплащането на пенсии от пощенските станции през 2001 г. от служители на сектор отпускане на пенсии бяха извършени проверки в 75 пощенски станции. Контролът е осъществяван от екипи, съставени съгласно разпоредбите на чл. 1, ал. 3 от Инструкцията за осъществяване на контрол в пощенските станции по спазването и прилагането на Наредбата за пенсии. Предмет на проверките са били всички основни проблеми, определени с Наредбата за пенсиите и указанията на НОИ.

В хода на проверките са констатирани съществени пропуски по изплащане на пенсиите:

- нарушаван срок за изплащане на пенсиите, определен с чл. 56, ал. 1 от Наредбата за пенсиите;
- не са вписвани и изплащани действителните суми при промяна в размера на пенсиите;
- изплащани пенсии на други лица, без представени пълномощни;
- нарушавани са разпоредбите на чл. 66, ал. 1 от НП;
- превеждани са пенсии в други населени места без молби от пенсионерите.

Контролните органи на РУСО – Видин, са давали конкретни препоръки за отстраняване на нарушенията. Изисквана е обратна информация от ТП “Български пощи” за предприетите мерки за преодоляване на пропуските.

В региона, обслужван от РУСО – Видин, функционира 6 социални заведения:

- Дом за възрастни с физически увреждания в с. Балей;
- Дом за лица с физически увреждания в с. Куделин;
- Дом за стари хора в гр. Кула;
- Дом за възрастни с деменция в с. Салаш;
- Дом за жени с психически увреждания в с. Бориловец;
- Дом за деца и младежи с умствена изостаналост в гр. Кула.

През 2001 г. обект на проверка от РУСО по правилността на изплащането на пенсиите са били всички специализирани болнични заведения и домове за стари хора в региона. С резултатите от проверките са запознати директорите на социалните заведения. За констатираните пропуски и нарушения е определен срок за отстраняването им. Давани са конкретни препоръки. Своевременно са изисквани пенсиите на починали пенсионери, получавани от касиерите на дома без правно основание.

Спазени са указанията на НОИ за създаване на регистър “УП-2” и регистър “ПР и ПП”, които да координират поредицата от действия на отделите “ОВКО”, “Пенсии” и “Финансово-счетоводна дейност” от откриването на грешния осигурителен доход до събирането на сумите от надвзети пенсии.

В регистър “УП-2” са вписани 25 случая на недействителен осигурителен доход в образците за пенсиониране.

В регистър “ПР и ПП” са регистрирани 75 случая на различия в данните, отразени в персоналия регистър и документите, приложени в пенсионната преписка. Създадена е организация за извършване на проверки в осигурители, издали обр. УП-2 с грешен осигурителен доход.

От отдел “Пенсии” са изпратени 1400 писма до осигурители, с които е изискано с потвърдителни писма от тях да се уточнят различията между данните от Персоналия регистър и от документите в преписката.

Към 30.06.2002 година в РУСО – Видин са регистрирани 11 004 осигурители с Булстат с 37257 осигурени лица, от които еднолични търговци 7193 с 11 324 осигурени и 2602 лица, упражняващи свободна професия. През последните три години след закриване на няколко по-големи предприятия и най-вече след ликвидирането на “Видахим” АД броят на регистрираните осигурители нараства както следва: през 2000 г. със 739 броя и през 2001 г. с 686 броя, което е резултат от изискването полу-

чилите еднократно парично обезщетение по Постановление № 100 на МС от 30.04.1998 г. да започнат дейност (най-вече селскостопанска) и да се регистрират като частни земеделски стопани. След изтичане на срока за осигуряване съгласно бизнес-проектите тази категория осигурители започва прекратяване на дейността: към 31.12.2000 г. преустановилите дейност осигурители са 1755, към 31.12.2001 г. те са вече 2065 и към 30.06.2002 г. – 2 205 броя. Освен това са закрити 575 осигурители със 7433 осигурени лица.

През първото шестмесечие са ревизирани 482 осигурители като 162 ревизии са завършили с акт за начет на стойност 623 603 лв., в т.ч.:

- за фондовете на Държавно обществено осигуряване – 520 900 лв.;
- за Националната здравноосигурителна каса – 87 765 лв.;
- за допълнително задължително пенсионно осигуряване – 14 937 лв.

През периода са събрани суми по ревизионни актове за начет в размер на 552 345 лв., в т.ч.:

- за фондовете на Държавно обществено осигуряване – 499 733 лв.;
- за Националната здравноосигурителна каса – 43 696 лв.;
- за допълнително задължително пенсионно осигуряване – 8916 лв.

Част от сумите за ДОО и НЗОК са събрани от Агенцията за държавни вземания – 145 408 лв.

На виновните длъжностни лица от осигурителите, извършили нарушения на осигурителното законодателство, са съставени 47 акта за установяване на административни нарушения, по които са издадени 43 наказателни постановления за 9250 лв.

За принудително събиране на сумите по начетите са издадени 43 заповрни съобщения като по този ред са погасили изцяло задълженията си 16 осигурители и са събрани 35 153 лв. задължения.

Общият размер на задълженията към осигурителните фондове по влезли в сила разпореждания към 30.06.2002 г. е 8 420 445 лв. По-големи длъжници на фондовете са: “Видахим” АД (в несъстоятелност) Видин (73%), “Видаплод” гр. Видин (4,3%), “Месокомбинат” АД Видин (2,2%), “Видинска керамика” АД Видин (1,5%), “Видалес” АД в ликвидация (1,4%) и кооперация “Дунав – 97” (1,1%). Задълженията на тези фирми съставляват 84% от общия размер на задълженията към осигурителните фондове.

Към 30.06.2002 г. осигурители със задължения

над 10 000 лв. са 44 броя с размер на задълженията 8 077 627 лв. или 95,9% от общия размер. 41 от тези осигурители са подадени на Агенцията за държавни вземания, а на 3 от тях все още не е изтекъл шестмесечният срок за погасяване на задълженията им съгласно чл. 146, ал. 3 от ДПК.

През периода за принудително събиране на задълженията на Агенцията за държавни вземания са подадени 34 осигурители с общ размер на задълженията им 23 496 лв.

В изпълнение на Заповед №160 от 18.06.2002 г. на управителя на НОИ са ревизирани 2 осигурители и са открити ревизии в 11 осигурители с дейности със сезонен характер. На финансовите ревизори е разпоредено при всеки начет, непогасен до приключване на ревизията да издават постановления за предварително обезпечаване на задълженията към осигурителните фондове до формирания им размер, в т.ч. и на стоки в оборот (по изключение).

Освен пряката ревизионна дейност през периода контролните органи извършваха и друга не по-малко значима контролна дейност, а именно:

- проверки за съответствие на данните за осигурителен стаж и осигурителен доход в издадените от осигурителите удостоверения образец УП-2 с информацията, съхранявана в Персоналния регистър на осигурените лица – 105 бр.;

- проверки на осигурители за издаване на удостоверения за липса на задължения – 109 бр.;

- проверки по молби и жалби на граждани за нарушение на техните осигурителни права – 39 бр.;

- проверка за привеждане в съответствие на подадените данни в Персоналния регистър и постъпилите приходи в професионалните фондове на ДЗПО – 56 бр.;

- писма и проверки за установяване състоянието на фирмите и по подаване и обработване на персоналните данни за осигурените лица, съгласно Инструкция № 1 на НОИ – 1 570 бр.;

- проверки по молби на осигурители за възстановяване на надвнесени или неправилно внесени осигурителни вноски – 9 бр.

От края на 2000 г. е сключено споразумение за координация и сътрудничество между МТСП, Дирекция НС “Полиция”, НОИ, НСЗ и Изпълнителна агенция “Главна инспекция по труда”. С цел постигане на максимална оперативност в съвместните действия на регионално ниво беше изградена работна група с представители на всички изброени по-горе институции. Работната група е изготвила план-програма за действие, при която чрез коорди-

нация и сътрудничество да се защитят интересите на държавата и работещите по компетенция на институциите. За по-голяма оперативност при осъществяване на взаимодействието за РУСО – Видин, бяха определени лица за контакт – началник-отдел “ОВКО” и ръководител-сектор “КРД”. През периода са извършвани съвместни проверки с РИТ – Видин, по спазване на трудовото законодателство, на условията за безопасност на труд, социално и здравно осигуряване и вноски за фонд “ПКБ”. От РИТ до сега ни е подадена информация за 60 фирми с 418 наети в тях лица. Взаимоотношението с регионалната служба по заетостта се изразява най-вече в постоянен контрол по самоосигуряването и заверката на трудовия стаж на съкратените работници от “Видахим” АД (в ликвидация). Постигната е договореност между РДВР и РУСО, според която РДВР ще предоставя периодично сведения за персонала на охранителните фирми, назначен по трудов договор, както и за неговото движение. Целта е подпомагане на контролно-ревизионната дейност на РУСО в тази сфера. В РУСО постоянно се проверяват и издават служебни бележки за наличието или липсата на осигуряване на чужди граждани, кандидатстващи за удължаване срока на престоя си, както и на такива, регистрирали фирми в Република България.

През първото шестмесечие на 2002 г. в РУСО са постъпили 11 декларации за трудови злоупотреки със загуба 305 календарни дни във временна неработоспособност. Издадени са 11 разпореждания от длъжностното лице, съгласно чл. 60, ал. 1 от КЗОО. По икономически дейности трудовите злоупотреки се разпределят както следва:

- добив на неметални материали – 1 бр. със загуба на 40 дни във временна неработоспособност;

- производство на облекло – 4 бр. със загуба на 35 дни;

- производство на машини и оборудване – 1 бр. с 10 дни;

- сухопътен транспорт – 1 бр. с 90 дни;

- образование – 1 бр. с 30 дни;

- хуманно здравеопазване и социални дейности – 3 бр. със 100 дни.

За 2001 г. са декларирани 44 трудови злоупотреки със загуба на 1829 календарни дни във временна нетрудоспособност. За 2000 г. има декларирани 77 трудови злоупотреки със загуба на 5095 календарни дни във временна неработоспособност, от които 1 трудова злоупотрека, предизвикала инвалидност.

# ПРЕДЯВЯВАНЕ НА ПУБЛИЧНИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ КЪМ ФОНДОВЕТЕ НА ДОО В ПРОИЗВОДСТВА ПО ПРИВАТИЗАЦИЯ

Маргарита Чечова,  
началник-отдел “Събиране на вземанията и  
процесуално представителство”, Главна дирекция “Правна”

Във връзка с отмяната на Закона за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия – със Закона за приватизация и след-приватизационен контрол (ДВ, бр. 28/2002 г.) следва да се има предвид следното:

□ Съгласно §6а от Преходните и заключителни разпоредби на ЗППДОБП при приватизация на държавни и общински предприятия кредиторите на приватизиращото се предприятие са длъжни в срок до 6 месеца от деня на обнародване на решението за откриване на процедура за приватизация да уведомят писмено съответния орган по чл. 3 от закона за вземанията си към предприятието. Лицата, неизпълнили това право, губят правото си на иск за тези вземания с изключение на вземанията по трудови правоотношения.

В цитираната разпоредба не е изрично определен кръга на лицата, които следва да предявяват свои вземания.

Налице е практика както на Върховния административен съд, така и на Върховния касационен съд – еднаква и непротиворечива, като в съдебните решения са изложени подробно мотиви в смисъл, че разпоредбата касае единствено и само частно-правни облигационни вземания – договорни и извъндоговорни, парични и непарични.

Неизпълнението на задължението по §6а от ПЗР на ЗППДОБП не освобождава лицето от задълженията за внасяне на данъци и осигурителни вноски за периода от датата на публикуване на решението за приватизация до датата на сключване на сделката. Задълженията към фондовете на държавното обществено осигуряване (ДОО) са парични задъл-

жения с публичноправен характер, възникнали по силата на закон. Държавата едностранно, без съгласието и волята на субекта, ги определя и събира по специална процедура. Целта на тази разпоредба е да може към момента на провеждане на съответната процедура за приватизация цената на активите на приватизиращото се предприятие да бъде точно установена. Задълженията към фондовете на ДОО обаче не възникват и не могат да се погасяват от волята, действията или бездействието на служителите в териториалното поделение на НОИ. Преди всичко събирането на тези вноски не се реализира чрез исково производство, поради което за тях е неотнормисимо визираното в §6а от ЗППДОБП погасяване правото на иск. Не може да се погаси право, което съответният субект въобще не притежава.

Разпоредбата на §6а от ЗППДОП е приложима само по отношение на онези вземания, които са съществували към момента на обнародване на решението за откриване на процедурата за приватизацията. Задължението за уведомяване не може да се приложи към вземания, възникнали след обнародване на решението за приватизация. Това е така, защото шестмесечният срок за уведомяване започва да тече, съгласно §6а от ЗППДОБП, от деня на обнародване на решението за откриване на процедура за приватизация. Задължението за уведомяване може да възникне само при реално съществуващи вземания към момента на публикуването на решението на органа по приватизацията. Лице, което няма качество на кредитор, няма задължение да предявява вземания. За възникналите след тази дата задължения няма изискване за уведомяване на органа по чл. 3 ЗППДОБП

(съдебна практика: решение № 1682/29.10.2001 г., ВКС, V г.о.; решение № 86/30.03.1999 г., ВАС).

Ако се приеме за правилна тезата, че с неуведомяването на органа по чл. 3 от ЗППДОП се погасяват всички непредявени публични задължения – до датата на извършване на приватизацията, би се стигнало до освобождаване изобщо от такива задължения. Предприятията в процедура на приватизация не са освободени от заплащането нито на данъци, нито на осигурителни вноски и следва да изпълняват задълженията си по начисляването и внасянето им като всеки един субект. Няма законово основание предприятие в процедура по приватизация да бъде освободено от заплащането на дължимите вноски, доколкото то продължава да упражнява търговска дейност. До приключване на приватизацията имуществото на приватизиращото се търговско дружество се състои от всички права, задължения и фактически отношения, включително и тези, които възникват след датата на обнародване на решението за приватизация (съдебна практика: решение № 46/28.01.2000 г., ВКС, V г.о.).

Като публично държавно вземане осигурителните вноски са определени едностранно от държавата и съгласието на платеща не е необходимо. Държавните вземания не могат да бъдат опрощавани от кредитора, а само в определени случаи и по определен ред – разсрочвани. Следователно не може да се приеме, че чрез неподаването на уведомлението териториалното поделение на НОИ опрощава дължими държавни вземания. Съгласно чл. 98, т. 12 от Конституцията на Република България само президентът има право да опрощава несъбираеми държавни вземания. Нормата е повелителна по характер и с оглед прякото действие на конституционните норми - чл. 5, ал. 2 от Конституцията, следва да бъде прилагана от правораздавателните органи. Доколкото новият собственик е поел активите и пасивите на дружеството, то той е задълженото лице за невнесените осигурителни вноски (съдебна практика: решение № 5200/27.07.2000 г., ВАС, I-во отд.; решение № 5198/27.07.2000 г., ВАС, I-во отд.; решение № 2763/24.04.2001 г., ВАС, I-во отд.; решение № 6945/16.11.2000 г., ВАС, I-во отд.; решение № 107/8.01.2002 г. на ВАС, I-во отд.; решение № 5973/23.07.2001 г., ВАС, I отд.; решение № 8032/30.10.2001 г., ВАС, I отд.).

□ В новия Закон за приватизация и следприватизационен контрол разпоредбата на §6а не е възпроизведена.

- В §17, ал. 6 от Преходните и заключителни разпоредби е записано, че в случаите на сключени приватизационни договори към датата на влизане на този закон в сила, за вземанията на частноправни и публичноправни кредитори към приватизираното предприятие се прилагат разпоредбите на §6а от преходните и заключителните разпоредби на отменения Закон за преобразуване и приватизация на държавни и общински предприятия във връзка с чл. 142 на Данъчния процесуален кодекс.

Както подробно изложихме по-горе, §6а е неприложим спрямо публичните задължения. Цитираната правна норма засяга вече сключени договори за приватизация и волята на законодателя, изразена по този начин, не е създаване на нова правна норма за заличаване на непредявени публични вземания.

Няма практика на съдилищата как следва да се тълкува и прилага настоящата правна норма, но тъй като става дума за вече сключени договори за приватизиране, волята на законодателя, изразена по този начин, не е създаване на нова правна норма за заличаване на непредявени публични вземания.

Подобно становище е в противоречие с чл. 10, ал. 2 от Закона за нормативните актове – когато се изменят обществени отношения, вече уредени с нормативен акт, както е в настоящия случай (публичните задължения за внасяне на осигурителни вноски са определени в КЗОО и в Закона за здравното осигуряване), то това се извършва с изменение на този нормативен акт, а не с отделен акт от същата степен.

Този извод се налага и поради обстоятелството, че съгласно чл. 11, ал. 3 от Закона за нормативните актове, разпоредба от нормативен акт се отменя с изрична разпоредба на изменящия акт. В случая такава изрична разпоредба няма, а §17, ал. 7 от ПЗР на ЗПСК не може по аналогия да се приравни на такава.

Неправилен е и доводът, че с цитирания §17, ал. 6 от ПЗР на ЗПСК със задна дата се преуреждат вече възникналите правоотношения. Подобно твърдение е в противоречие с общия принцип в правото (чл. 14, ал. 2 от Закона за нормативните актове), че за да има обратно действие една правна норма, то за целта е абсолютно необходимо да има и изричен текст в изменящия закон. Такава изрична разпоредба и в този смисъл също няма. И поради това §17, ал. 6 от ПЗР на ЗПСК няма обратно действие по отношение на вече възникнали, уредени и най-вече упражнени права, респективно –

изпълнени задължения (съдебна практика: решение № 887/4.02.2002 г., ВАС, I отд.; решение № 7443/9.10.2001 г., ВАС, I отд.).

И в тези случаи е приложим чл. 98, т. 12 от Конституцията на Република България – само президентът има право да опрощава несъбираеми държавни вземания.

- Разпоредбата е неотнормисима към публичните държавни вземания за осигурителни вноски и на друго основание.

Текстът на §17, ал. 6 препраща към чл. 142 от ДПК. “Преустановява се събирането и вземанията се отписват с изтичането на сроковете за установяване на съответните публични вземания, когато са погасени по давност, както и в случаите, предвидени със закон.”

Както подробно изложихме по-горе, отношенията в областта на задължителното обществено осигуряване са уредени в специален закон. В КЗОО има отделна разпоредба, засягаща давността – чл. 115, а в чл. 36, т. 7 е посочен редът за заличаване на несъбираеми вземания към фондовете на ДОО.

ДПК е обнародван в Държавен вестник бр. 103/99 г., а КЗОО – в Държавен вестник бр. 110/99 г., но и двата кодекса влизат в сила от 1.01.2000 г. Поради това не могат да се прилагат общите правила за тълкуване на нормативните актове – кой е първи и кой последващ закон, дали с единия се извършва изменение или отмяна на другия (чл. 10, ал. 2 и чл. 11, ал. 3 от Закона за нормативните актове) още повече, че и двата са с характер на специални нормативни актове.

Но доколкото КЗОО изрично урежда различни задължения от общите, определени с ДПК, се прилагат единствено разпоредбите на КЗОО. Чл. 142 от ДПК за задълженията, възникнали от невнесени осигурителни вноски, не се прилага.

□ В новия закон единствената разпоредба, която засяга неприключилите и новите производства е §5 от Допълнителните разпоредби – “По искане на Агенцията за приватизация, след приемане на решение за метод, събирането на публичните държавни вземания се спира в седемдневен срок с разпореждане на данъчния орган по реда на Данъчния процесуален кодекс за срок до шест месеца. Производствата по събиране на публичните държавни вземания се възобновяват в седемдневен срок след приключване на приватизационната сделка.”

Този текст е неприложим за публичните задължения за невнесени осигурителни вноски, тъй като данъчните органи нямат никакви правомощия спрямо публичните задължения към фондовете на ДОО.

Решението за откриване на производство за приватизация не се отразява на принудителното събиране на задълженията към фондовете на ДОО.

□ Препоръчва се, с оглед избягване на съдебни спорове в контекста на гореизложеното, да се следи в Държавен вестник за решения за откриване на процедура за приватизация на търговски дружества-осигурители и в кратки срокове да се връчват разпорежданията по ревизионни актове – на органа, взел решението за приватизация и на самото търговско дружество. Ако Ви е известен и потенциалният бъдещ купувач, целесъобразно е и той да бъде уведомен за съществуващите задължения към фондовете на ДОО.

□ Особен случай по отменения закон е приватизацията на обособени части от общинско търговско дружество, без да се продават дялове и без да се променя характерът на капитала. В такива хипотези предявяване на вземанията пред органа, взел решението за продажба, не се извършва. По този начин Общината не се уведомява за съществуващи задължения на дружеството към физически и юридически лица – чрез тяхното предявяване.

Разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от ЗППДОБП регламентира разпределението на средствата от приходите от приватизацията на общински предприятия, които се внасят в специална сметка към съответния общински съвет. В чл. 6, ал. 2, т. 3 от цитирания закон е посочено, че 86% от средствата се внасят в специален фонд на разпореждане на съответния общински съвет, като средствата по този фонд се използват приоритетно за инвестиционни цели, за погасяване на кредитите за незавършени обекти на строителството и на несъбираеми задължения на общинските предприятия.

Разпоредбата касае окончателно целево разходване на средствата от специалния фонд “Приватизация”, но е необходимо и съответно решение на Общинския съвет за това. В такова решение на Общинския съвет следва да е индивидуализирано разходването на средствата от тази извънбюджетна сметка – по видове задължения, кредити или инвестиции, за да се направи преценка дали е налице обвързана отговорност за Общината при

неизпълнение на това решение и за какъв точно размер. Наложен запор по извънбюджетната целева сметка ще бъде законосъобразен само до размера на задължения към фондовете на държавното обществено осигуряване, за които Общинският съвет е взел решение да погаси. Правното основание за налагането на запора е чл. 110, ал. 10 от КЗОО – изпълнение на парично задължение от трето лице.

До влизането на новия Закон за приватизация и

следприватизационен контрол в сила (доколкото разпоредбата на чл. 6, ал. 2 от ЗППДОБП е приложима само дотогава). Общината отговаря за погасяване задължения на търговското дружество към фондовете на държавното обществено осигуряване чрез преводи от извънбюджетната целева сметка. И ако тези задължения не са изпълнени и към настоящия момент, налице е законовото основание да се използва способа за принудителното им събиране.

*Повече информация за социалното осигуряване и пенсионната реформа можете да получите от страниците в Интернет на:*

*Национален осигурителен институт* [www.nssi.bg](http://www.nssi.bg)

*Министерство на труда и социалната политика* [www.mlsp.government.bg](http://www.mlsp.government.bg)

*Държавна агенция за осигурителен надзор* [www.daon.government.bg](http://www.daon.government.bg)

*Проект “Пенсионна реформа”  
към Американската агенция за  
международно развитие* [www.pension.bg](http://www.pension.bg)

*Редакционната колегия очаква от читателите на Бюлетина на НОИ  
мнения и предложения за материали на адреса на редакцията:*

*1303 София, бул. “Ал. Стамболийски” № 62-64  
Тел: 02 926 1010; 02 926 1021*

*Бюлетинът се разпространява безплатно.*