

СЪДЪРЖАНИЕ

Весела Караиванова - 2012 - Европейска година на активното стареене и солидарността между поколенията.....	3
Структура	
Ангел Петров - Административната реформа в НОИ – същност, етапи и предизвикателства	5
Услуги	
Виолета Трайкова - Контактният център на НОИ – успешен старт и много нови възможности.....	11
Осигурителен архив	
Искра Койнарска - Функциониране на електронния осигурителен архив на НОИ	15
Проекти	
Теодора Нончева - Проект на НОИ за електронен обмен на данни по европейските регламенти	20
Зоя Славова - Провеждане на оптимизация в системите на Националната здравноосигурителна каса и Националния осигурителен институт.....	21
Евроинтеграция	
Пенсии за старост - ключови тенденции във възрастта за пенсиониране	25
Чужд опит	
Сара Харпър - Демографските предизвикателства и социалното осигуряване.....	28

Бюлетин на Националния
осигурителен институт

Година XI, брой 3, 2012

Редакционна колегия:

Весела Караиванова - председател
Антоанета Ганчева
Валентина Кръстева
Даниела Асенова
Теодора Нончева
Марин Калчев
Йосиф Милошев

Редактор:

Петър Иванов

Коректор Маргарита Чешмеджиева
Предпечат Калина Минчева
Печат "Янкулов" ЕООД
Формат 60 x 90/8
Печатни коли 4

Адрес на редакцията

1303 София,
бул. "Ал. Стамболийски" № 62-64
Тел: 02 926 1010
02 926 1234
web: www.nssi.bg
ISSN 1311 - 9656

2012 - ЕВРОПЕЙСКА ГОДИНА НА АКТИВНОТО СТАРЕЕНЕ И СОЛИДАРНОСТТА МЕЖДУ ПОКОЛЕНИЯТА

С решение на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз, по предложение на Европейската комисия, 2012 г. бе определена за "Европейска година на активното стареене и солидарността между поколенията". Основната цел на организираната кампания бе да стимулира и да подкрепи усилията на държавите-членки, на техните регионални и местни власти, на социалните партньори и гражданското общество да насърчават активния живот на възрастните хора и да положат повече усилия за оползотворяване на потенциала на бързо нарастващия дял на населението на прага на 60-те и над тази възраст, като по този начин се съхрани солидарността между поколенията.

В кампанията по популяризирането на по-дългото оставане на работа сред възрастните хора се включи и Европейската платформа по социално осигуряване, на която Националният осигурителен институт е член от 2008 г. На 23 май 2012 г. в Брюксел се проведе седмата редовна конференция на организацията, посветена на активното стареене и ролята на социалното осигуряване за позитивно развитие на здравните и социалните системи на страните-членки и увеличаване продължителността на живота. Покана за участие в нея получиха представители на всички институции, членуващи в Платформата.

Седмата годишна конференция на Европейската платформа се проведе в сградата на Национална служба за пенсии на Белгия. Работната сесия на форума бе открита с обръщение на председателя на Европейската платформа по социално осигуряване Франц Тервей. В приветственото си слово той акцентира върху събитията, които бележат 2012 г. като „Европейска година на активно стареене и солидарността между поколенията“. Тервей отбеляза, че за първи път в рамките на Стратегията на ЕС 2020 през тази година е даден стартът на първото европейско партньорство за иновации в активното здравословно стареене. Той подчерта, че всички страни-членки трябва да се стремят да изяснят ролята на социалните осигуровки при различните предизвикателства пред осигурителните системи и да търсят варианти за ограничаване негативното въздействие на демографското застаряване на населението върху тях. Според изследване, поръчано от Европейската платформа по социално осигуряване преди самата конференция, броят на европейците на възраст 65 и повече години се очаква да нарасне с 45 % за над 30 % от населението в Европа до 2060 г. Независимо че се наблюдава плавно увеличаване на продължителността на живот, което е важно и позитивно постижение на икономическите, здравните и социалните системи, все по-бързите темпове на застаряване на населението водят до социално и здравно търсене и допълнителен натиск върху икономиката, обществото и устойчивостта на публичните финанси. Франц Тервей обърна внимание върху позицията, че подобни форуми, макар и закъснели, трябва да бъдат по-чести, с по-голяма степен на заинтересованост от страна на членовете и подчертана активност при осъществяване на политиките като солидарност между поколенията, грижа на държавата по отношение на зависими и недееспособни членове на обществото, и дори за промяна на ролята на социалните осигуровки в тези политики. Специален гост и почетен член на конференцията беше Винсент ван Куикенборн, зам. министър-председател и министър на пенсиите на Кралство Белгия. В своето обръщение той приветства участниците в конференцията и подчерта задоволство си от това, че тя се провежда в период на много важни решения за Европейската комисия (ЕК) и правителствата на общността като цяло, а именно - провеждащия се по същото време извънреден Европейски съвет. Ван Куикенборн изрази тревога си от очакванията, че през 2030 г. свързаните със застаряването публични разходи ще съставляват 2,7 % от БВП. Той подчерта, че многократно е поставян въпросът всички държави-членки да вземат мерки, за да контролират ефективно разходите си и същевременно да повишават ефективността на системите си. Застаряването на населението и отрицателния му прираст засягат всички сектори на социалното осигуряване и необходимостта от бързи действия за адаптация към предизвикателствата е обща цел, която следва да гарантира равен достъп, основан на солидарност при социалната защита, добави белгийският министър на пенсиите

В основната част на конференцията бяха организирани кръгли маси, на които бяха обсъждани актуални въпроси, свързани с темата на форума. Първата от тях разгледа въпросите за здравословното остаряване и адаптиране на европейските здравни системи и ролята на здравните застрахователи. Лектори на тази кръгла маса бяха Мария Гомес – представител на ЕК и ръководител на главна дирекция „Здравеопазване и защита на потребителите“ и д-р Еварт Ренте от Здравната каса на Германия. Д-р Ренте сподели интересна информация за предприетите от Германия ефективни политики и мерки във връзка със задължителното здравно осигуряване. Фокусът на изложението му бе поставен върху въпроса за пенсиите за инвалидност и необходимостта от тяхното структуриране в системи за индивидуални партии. Бе обърнато внимание на факта, че в Германия все още се наблюдават големи различия при разходите за инвалидност като между 30 и 40 % от социалноосигурителните разходи отиват за обезще-

тения за инвалидност. Акцентира се върху това, че предвид обстоятелството, че различните държави в Европа прилагат различни модели, все още не е ясно кой модел носи най-ниски нива на разходите и кой най-точно насочва обезщетенията. В тази връзка се отбелязва, че традиционно по-високи са разходите в Централна и Източна Европа, с изключение на Полша, където те са под 10 %.

Втората кръгла маса бе посветена на активното стареене и работната среда. В нея активно участие взе представителят на Виенската камара на труда Йозеф Воос. Той посочи като основни фактори за справяне със застаряването на населението състоянието на пазара на труда, ролята на работодателите за стимулиране на активното стареене и диференцирането на формите на гъвкава заетост.

3а ESIP

Европейската платформа по социално осигуряване (ESIP) е организация, поставила си за задача да подпомага подобряването на ефективния диалог относно системите за социална сигурност между ресорните организации в Европа и стимулирането на обмена на информация между институциите за социална сигурност на стария континент. ESIP прави това чрез събирането на национални експерти в специални работни групи (постоянни комисии) за насърчаване на транснационалното сътрудничество в различни сектори на социалната сигурност, които са от значение на европейско равнище: пенсиите, здравеопазването, семейството и заетостта, както и общите въпроси, свързани със социалната политика.

Експертите от ESIP внимателно наблюдават и редовно информират и съветват членовете на платформата за социално-икономическите и политическите събития на европейско равнище, оказващи влияние върху различните сфери на социалното осигуряване. В този процес ESIP обобщава различните мнения на своите членове и предоставя консултации на институциите на Европейския съюз. По този начин членовете на Платформата участват пряко във вземането на решения на европейско ниво и спомагат за засилване на системите на основаното на солидарността социално осигуряване. В ESIP членуват 33 организации от 16 европейски страни.

Цели пред “Европейската година на активното стареене и солидарността между поколенията”

Активният живот на възрастните хора предполага създаване на по-добри възможности и условия на труд, които да позволят на възрастните работници да участват наравно с другите на пазара на труда. Важен етап от това е справянето с проблема със социалното изключване посредством насърчаване на активното участие в обществото и създаване на благоприятни условия за остаряване в добро здраве. Ето защо целите пред Европейската година за активно стареене и солидарността между поколенията са:

1. Повишаване на общата осведоменост за положителните страни на активния живот на възрастните хора и неговите различни измерения и предоставяне на гаранции, че този въпрос заема приоритетно положение в политическия дневен ред на заинтересованите страни на всички равнища. Търсеният резултат от това е подчертаване на важната роля, която възрастните хора играят в обществената и икономическия живот, а от там и предприемане на стъпки за насърчаване воденето на активен живот сред възрастните хора, поощряване на солидарността между поколенията, запазване на жизнеността и зачитане на достойнството на всички хора, полагане на повече усилия за оползотворяване на потенциала на възрастните хора, както и предоставянето им на възможност за водене на независим живот;

2. Инициране на дебат, обмен на информация и разширяване на взаимното обогатяване със знания между държавите-членки и заинтересованите страни на всички равнища, с цел насърчаване на политиките за активен живот на възрастните хора, определяне и разпространение на добри практики и насърчаване на сътрудничеството;

3. Предлагане на рамка за поемане на ангажменти и предприемане на конкретни действия, която да позволи на ЕС, държавите-членки и заинтересованите страни на всички равнища (с активното участие на гражданското общество, социалните партньори и предприятията) да разработят иновативни решения, политики и дългосрочни стратегии (вкл. чрез цялостни стратегии за управление, обхващащи всички възрасти), свързани със заетостта и работата, посредством конкретни действия и да се преследват конкретни цели по отношение на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията;

4. Поощряване на дейности, които ще спомогнат за борба с дискриминацията във връзка с възрастта, за преодоляване на стереотипите по отношение на възрастта и премахване на прегради, по-специално във връзка с пригодността за трудова заетост.

**Весела Караиванова,
подуправител на НОИ**

Структура

АДМИНИСТРАТИВНАТА РЕФОРМА В НОИ – СЪЩНОСТ, ЕТАПИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Ангел Петров,
директор на дирекция “Човешки ресурси и административно-стопанско обслужване”

С приемането на Закона за изменение и допълнение на Закона за държавния служител (ЗДСл) през юли тази година се унифицира правният статут на всички служители, заемащи определена длъжност в държавната администрация. Промените в ЗДСл са в съответствие с целите на административната реформа и по-специално с целта за утвърждаване на професионалната държавна служба. При подготовката на тази реформа бе констатирано, че значителен брой административни структури не прилагат статута на държавния служител по отношение на служителите си, независимо че са на бюджетна издръжка и дейността им има изцяло административен характер. Ето защо, с последните допълнения за държавни служители се обявиха и лицата, на които специален закон предоставя статут на такива, при спазване на изискванията на ЗДСл. Едновременно с това, в преходните и заключителните разпоредби се направиха изменения и в Кодекса за социално осигуряване (КСО) за привеждането му в съответствие с това допълнението в ЗДСл.

Промяна в статута на служителите на НОИ

Промените в КСО регламентираха, че дейността на Националния осигурителен институт (НОИ) се подпомага от администрация, в която работят лица по служебно и по трудово правоотношение. За служителите по трудово правоотношение се прилага чл. 107а от Кодекса на труда, регламентиращ допълнителни условия за работещите по трудово правоотношение в държавната администрация. За администрацията на НОИ се прилага Законът за администрацията (ЗА), доколкото друго не е предвидено в КСО. Управителят упражнява функ-

циите на орган по назначаването по отношение на държавните служители и на работодател по отношение на служителите, работещи по трудово правоотношение. Промяната в статута на служителите на Националния осигурителен институт е част от административната реформа, която протича в страната ни вече 14-та година и чиято цел е преустройство на цялата държавната администрация и въвеждането на единни принципи в организацията на работа. Започнала в края на 90-те години с приемането на закон за структурата на администрацията и организацията на дейността ѝ, с утвърждаването на статута на държавния служител и административното обслужване на гражданите и фирмите, тя продължава през първото десетилетие на новия век с разработването на правителствена стратегия за модернизиране на държавната администрация и стратегия за обучението на държавните служители, в изпълнение на които са приети редица нормативни актове – за провеждането на конкурси за назначаване на държавните служители; за реда и условията на тяхното оценяване; въвеждането на Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация; на Класификатора на длъжностите в държавната администрация. Всички те са основата за мащабни изменения в структурата и организацията на управлението на човешките ресурси през последните години, с оглед промяна в поведението и дейността на държавните служители.

Общите тенденции в публичното управление за подобряване качеството на административните услуги намират отражение в развитието на нормативната уредба и в тази област. Акцентът на последните промени в нея от юли тази година е върху

управлението на изпълнението на служебните задължения от служителите, ориентираността към резултатите и не на последно място разширяване обхвата на приложимост на законодателството към редица администрации, в това число и НОИ, които до този момент не са прилагали статута на държавния служител по отношение на служителите си. Целта е постигане на единство в модела на управление на цялата администрация.

Особености на процеса на административната реформа

Разглеждайки административната реформа в Националния осигурителен институт, провеждана вследствие приобщаването на институцията към структурите на държавната администрация, трябва да се имат предвид следните няколко факта, определящи особеностите и отчасти хода на реформата в НОИ:

- Значително по-късното включване на НОИ в административната реформа, от една страна, улеснява нейното протичане, имайки предвид натрупания вече в страната от други администрации опит в това отношение, както и наличието на изградено законодателство и определена нормативна уредба на процесите, свързани с реформирането на публичната администрация. От друга страна, обаче, този факт наложи необходимостта от значително по-скоропното протичане на предвидените промени и съгъстяването във времето на отделните етапи на реформата.

- Стартът на административната реформа в НОИ съвпадна с наложилите се изменения и допълнения в Закона за държавния служител и нормативните актове по неговото прилагане, процедурите по обсъждането и приемането на които създадоха временен вакуум в нормативното обезпечаване на промените в правилата за организация на работа на бъдещите държавни служители в НОИ.

- Значимостта на институционалните особености на НОИ, спецификата на дейността на неговите служители и клиенти, организацията на териториалното разпределение на функциите и отговорностите наложи не малко усилия за привеждането на административната и длъжностната структура на института, в съответствие със стандартите на Закона за администрацията и Класификатора на длъжностите в държавната администрация.

- Самият факт на превръщането на НОИ в структура на държавната администрация, налагаща промяна в организационното структуриране и правния статут на неговите служители, прави ма-

щаба на административната реформа несравнимо по-широк, в сравнение с останалите държавни институции, за които фокусът на предизвикателство остана в по-тесните рамки на променен модел за оценяване и заплащане.

Етапи на реализация на административната реформа

Най-общо административната реформа в Националния осигурителен институт по повод на приобщаването му към структурите на държавната администрация, може да се раздели на три етапа: подготвителен, същински и етап на внедряване и прилагане на административните практики

Подготвителният етап включва структурното преустройство на института, с оглед привеждане на административната му структура към принципите и изискванията, произтичащи от Закона за администрацията и подзаконовите нормативни актове, и създаването на нов Правилник за организацията и дейността на НОИ. За целта беше извършен анализ на релевантността на функциите на съществуващите дирекции и отдели спрямо правомощията на органа на власт като ръководител на администрацията, от една страна и като орган със специална компетентност, от друга страна, с оглед необходимостта от осъществяване на делението на администрацията на обща и специализирана. Извършен беше анализ и на хоризонталното и вертикалното разположение на функциите в организационната структура, с оглед спазване изискванията на нормативните актове, идентифициране на дублиращи се функции или на такива, които трябва да се изпълняват от други административни звена.

Структурното преустройство на Националния осигурителен институт, извършено на основата на този анализ, намери отражение в две основни направления:

- **Преразпределение на функциите в администрацията на НОИ** и обособяване на две йерархически еднакви части от административната структура, в съответствие със заложеното в Закона за администрацията деление на обща администрация, подпомагаща осъществяването на правомощията на Управителя като ръководител на административната структура и специализирана администрация, подпомагаща неговите специални правомощия. За тази цел от структурите, осъществяващи функциите на Националния осигурителен институт по прилагане на осигурителното законодателство, бяха извадени звената и длъжностите с общоадминистративни функции. В същото време

беше извършено и предефиниране на функциите на дирекциите и отделите, с оглед рационализирането на тяхното разпределение между отделните звена и премахване на дублиращи се функции и структури. На пряко подчинение на управителя на НОИ бяха позиционирани структурни звена, чието съществуване произтича от разпоредбите на съответен нормативен акт.

▪ **Изграждане на плоска организационна структура** чрез намаляване броя на йерархичните нива, окрупняване на административните звена и намаляване процента на ръководните длъжности за сметка на експертния състав в института. Тази част от реформата засегна преди всичко Централното управление на НОИ (ЦУ на НОИ). Преди реструктурирането в структурата на ЦУ на НОИ бяха включени всички видове вътрешни звена, които Законът за администрацията предвижда, а именно – 6 главни дирекции, 8 дирекции, 32 отдела и 22 сектора. В резултат на реструктурирането, йерархичните нива се ограничиха на практика до две – дирекции и отдели. Поради противоречие с принципа за йерархическа съподчиненост главните дирекции бяха реорганизирани като дирекции. Премахнато беше и прекомерното структурно раздробяване като секторите, които (с едно изключение) се укрупниха в рамките на отдели. В резултат на това, броят на административните звена беше намален от 68 до 45, а именно - 12 дирекции, 31 отдела и 2 сектора. Съответно силно намален беше и относителният дял на ръководния състав спрямо общата численост в ЦУ на НОИ – от 17,27% преди реструктурирането на 10,63% след него. По този начин структурата на института беше приведена в съответствие с нормативните изисквания за численост и бяха ликвидирани някои установили се с практиката аномалии, противоречащи на принципите на субординация и координация при организационното структуриране, като например поставянето на йерархически равнопоставени звена в съподчиненост едно спрямо друго, проектирането на длъжности извън състава на структурните звена и др.

Независимо че промените в нормативната уредба по прилагането на Закона за държавния служител освободиха териториалните поделения на НОИ от спазване на нормативите за численост, принципите за йерархичност и субординация, както и делението на администрацията на обща и специализирана, намериха отражение и при тяхното структуриране. В тази връзка, беше премахнат наложилният се модел длъжности и звена с различна йерархична позиция да се намират в директна

подчиненост на ръководителя на териториалното звено. Извършено беше и преливане на функции между структурните звена, с цел оптимизиране работата на осигурителния архив.

Основното предизвикателство на този етап беше необходимостта да се постигне вътрешната убеденост сред ръководителите в Централното управление и териториалните поделения на НОИ в необходимостта от провеждане на реформата, както и да се избере оптимален подход на реструктуриране, при едновременно съхраняване на добрите практики в организацията на работата, обезпечаване на всички функции на института и спазване на нормативните изисквания за численост и организационно структуриране.

Същинският етап на реформата обхваща администрирането на процеса на промяна на правоотношенията на служителите в Националния осигурителен институт от трудови към служебни и преминаването към статута на държавни служители. Характерно за този етап беше, че се извърши огромна по мащаб аналитична, организационна и административна дейност, в рамките на много кратък период от време, а именно:

▪ **Предефиниране на длъжностите в НОИ** от Националната класификация на професиите и длъжностите към Класификатора на длъжностите в администрацията /КДА/. Стесняването на спектъра от използвани длъжности за сметка на разгръщането в тяхното йерархическо степенуване наложи при прехода на длъжностите да се търси баланс между съществуващото към момента разпределение по длъжностни степени, регламентирано във вътрешния Класификатор на длъжностите в НОИ, от една страна и дефинираните в КДА нива и длъжностни определения. В същото време, обвързването на длъжностите по КДА с минимални изисквания за тяхното заемане наложи цялостен преглед на трудовите досиета на всички служители в Националния осигурителен институт, с оглед актуализиране на данните за тяхното образование и преценка на професионалния им опит, в съответствие с приложимата легална дефиниция. Изграждането на база данни за служителите в тази връзка позволи профилът на наличните в системата на института човешки ресурси да намери отражение при проектирането на длъжностите и длъжностното разпределение.

▪ **Преназначаване на служителите.** Формалните изисквания на закона, обвързващи придобиването на статут на държавни служители с изпълняваната по трудово правоотношение длъжност, наложи администрирането на този процес да се извърши

на два подетапа. Първият подетап стартира още преди влизането в сила на измененията в Закона за държавния служител, като с цел привеждане на длъжностните разписания в съответствие с определената в устройствения правилник структура се извърши преназначаване на всички служители в института на нови длъжности, съгласно Класификатора на длъжностите в администрацията. Вторият подетап обхваща действителното преминаване към държавна администрация. В рамките на нормативно определения едномесечен срок бяха събрани документите на служителите, желаещи да заемат държавна служба, извършен беше преглед на съответствието с изискванията за нейното заемане и бяха издадени съответните актове за назначаване. Паралелно с това беше направен преглед и предефиниране на всички индивидуални основни месечни заплати в института, съобразно новия модел на заплащане, установен с Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация. Създадени бяха Вътрешни правила за заплатите, отразяващи новия модел на заплащане, с фокус върху резултатите на служителите при формиране на тяхното възнаграждение.

Основните предизвикателства на този етап бяха две. Първото от тях беше съхраняването на човешкия капитал в Националния осигурителен институт и осигуряването на възможности за по-нататъшното му развитие, в съответствие със статута на НОИ като национален орган, управляващ фонда на държавното обществено осигуряване. За целта бяха проведени интензивни комуникации със Съвета за административната реформа относно адекватната оценка на длъжностите, съобразно значимостта на функциите, осъществявани в института. Изяснен беше статутът на служителите със средно образование, както и на служителите, намиращи се в законоустановен отпуск към момента на прехода. По инициатива на Националния осигурителен институт беше запълнен нормативният вакуум относно възможностите за преход към държавна служба на служителите, намиращи се в отпуск за отглеждане на дете до 2 годишна възраст без загуба на придобити от тях осигурителни права.

Второто предизвикателство произтече от късното приемане на нормативната уредба по прилагане на Закона за държавния служител (Наредбите в приложното поле на ЗДСл бяха приети на 26 юни 2012 г. при влизане в сила на Закона на 1 юли 2012 г.), което изправи института пред необходимостта административната дейност по преназначаване на огромен брой служители да се осъществи в

изключително кратки срокове и при условия на административна неяснота. Тежестта на реформата на този етап се засили и от преразпределението на правомощията по уреждане на правоотношенията със служителите. Нормативните промени, указващи функциите на Управителя на НОИ като орган по назначаването по отношение на държавните служители и работодател по отношение на служителите, работещи по трудово правоотношение, доведе до концентриране на документооборота, насочен към ЦУ на НОИ, което допълнително натовари процеса на преход към държавна администрация.

Внедряването и прилагането на административните практики за управление на държавната администрация в системата на института представлява **третия етап** на административната реформа в Националния осигурителен институт, протичаща във връзка с прилагането на Закона за държавния служител.

В тази връзка, на първо място в дневния ред стои въпросът с разработването на система от вътрешни правила, регламентиращи прилагането на Закона за държавния служител и наредбите в тази област, съобразно специфичните за Националния осигурителен институт структурни и функционални особености. Създаването на подобни правила е необходимо да стане в относително кратки срокове и да покрие широк спектър от области на управлението, а именно – подборът, назначаването и израсването на служителите, оценката на изпълнението и определяне на заплащането, професионалното развитие и обучение и т.н. Предимство в това отношение представлява опитът в прилагането на системите за управление на човешките ресурси, ориентирани към управление на изпълнението и резултатно формираното възнаграждение. Този опит е натрупан от Националния осигурителен институт в качеството му на първата администрация у нас, провела модерна реформа в управлението на човешките ресурси по линията на сътрудничество със Световната банка.

От друга страна, работата по внедряване на административната реформа на държавната администрация в Националния осигурителен институт не приключва с установяването на процедурите по прилагане на Закона за държавния служител. Превъплъщаването на писаните норми във философия на управление и модел на поведение в администрацията е най-сериозното предизвикателство, пред което са изправени всички служители, и най-вече – ръководителите на института като лидери на промяната. Административната реформа, макар и

извършена под натиска на външни обстоятелства, каквито по същество са промените в Закона за държавния служител, дава шанс за преодоляване на инерцията и на естествено произтичащия от нея и натрупан с годините формализъм при управлението на човешките ресурси в института. Ето защо тя трябва да се разглежда като възможност за изграждане на управленски модел от нов тип, свързан с промяна на самата организационна култура и създаване на открита, конкурентна и мотивираща работна среда.

В заключение трябва да се отбележи, че без съмнение необходимостта от административното реформиране на НОИ е безусловна и наложителна. Реформата променя рязко статута, функциите и взаимоотношенията в институцията като цяло, на нейните структурни звена и на служителите в тях. Очакваният ефект е постигането на оптималност в дейността на осигурителната институция, подобряването на ефективността и ефикасността на работата ѝ, на качеството на обслужване на гражданите и заинтересованите организации, нейни клиенти и партньори. Това може да бъде постигнато обаче, само ако се запази кадровата и финансовата стабилност на институцията и ако се повиши доверието в нея. Намирането на баланс между промяната и стабилността е едно от трудните решения, пред което се изправя Националният осигурителен институт, изискващо професионализъм и управленска прозорливост.

Перспективи пред административната реформа в НОИ

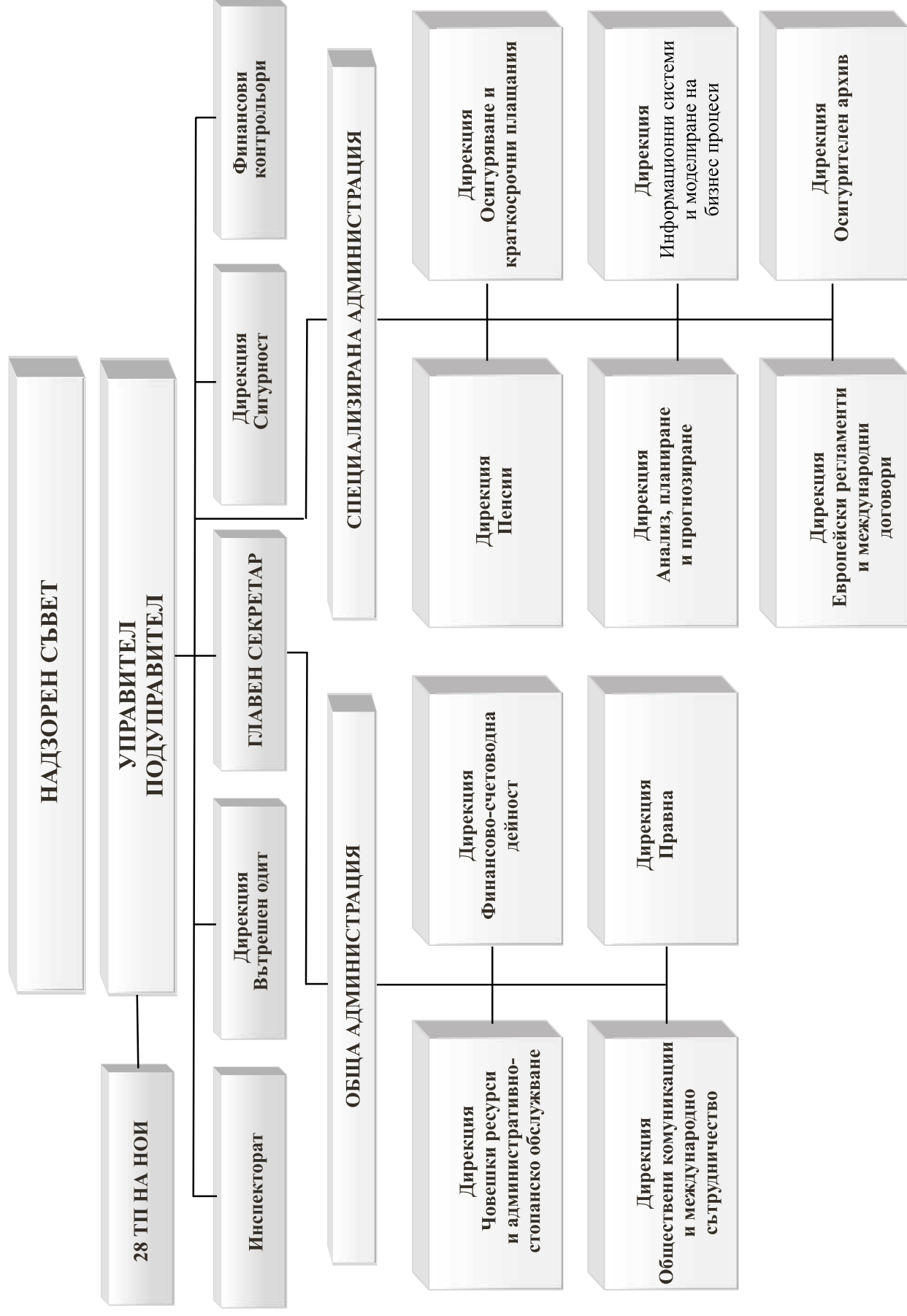
Реформирането на администрацията на НОИ ще продължи да се осъществява под натиска на времеви фактор, съчетан с изключителното разнообразие и динамика на факторите, влияещи върху работата на осигурителната институция, в т.ч. и на състоянието на бизнеса и поведението на работодателите, социалната и възрастовата структура на населението, състоянието и тенденциите в развитието на икономиката, регионалните особености и тенденциите в развитието на икономиката, състоянието на пазара на труда и равнището на безработица; организацията на обучение и равнището на подготовка на кадри за осигурителната система и т.н. Постигането на баланс между възможността за гъвкавост и самостоятелни решения при изпълнението на функциите от отделните структурни звена, от една страна и високата степен на формализация т.е. разписването на единни правила, принципи и процедури на организация на работата, е второто

предизвикателство, с което може би ще се сблъска практическото провеждане на административната реформа в НОИ. Единните правила за работа на публичните администрации предполага споделяне на опит, но не позволява заимстване на решения от други институции.

Административното реформиране на НОИ ще продължи да се осъществява в условията на строги бюджетни ограничения, което неминуемо влиза в противоречие с намерението да се утвърди системата на държавната служба и да се направи привлекателен статуса на държавния служител. Определени резерви за разрешаването на това противоречие се съдържат във възможностите за кариерно развитие и растеж на място, както и в обвързването на възнаграждението на служителя с оценката на постигнатите от него резултати, предвидени в областта на управлението на човешките ресурси. Утвърждаването на подобна практика, обаче, както и ефектите от нея ще отнеме време. Привлекателността на професионалната служба на държавата, освен това ще зависи много и от външния фактор – развитието на бизнеса и пазара на специалисти за него. Явно специален акцент в дейността си в тази област НОИ следва да постави върху обучението, човешките взаимоотношения, подобряването на качеството на трудовия живот и постигането на по-добър баланс между личния и професионалния живот на служителите.

Целта на административната реформа е да предизвика качествени изменения в поведението и мотивацията на служителите в публичните администрации, като по този начин се подобри изпълнението на трудовите им задължения и се създадат предпоставки и условия за повишаване на капацитета и ефективността на държавната администрация като цяло. Решаващо, от тази гледна точка, за нейния успех е отношението на държавните служители към процеса на промяната, защото те самите не само са засегнати (благоприятно или не) от нея, но и имат ключова роля в нейното осъществяване. Административната реформа и произтичащите от нея изменения могат да бъдат оценени положително от тях само, ако те разбират нейните цели, уверени са в смисъла от провеждането ѝ и участват активно в процеса на нейното осъществяване. Постигането на ангажираност, подкрепа и увереност у служителите при осъществяването на промените в хода на административната реформа е и най-голямото предизвикателство, от разрешаването на което зависи до голяма степен нейния успех.

Организационна структура на НОИ



Услуги

КОНТАКТНИЯТ ЦЕНТЪР НА НОИ – УСПЕШЕН СТАРТ И МНОГО НОВИ ВЪЗМОЖНОСТИ

Виолета Трайкова,
началник отдел “Контактен център”

В условията на динамично променяща се социална среда и следвайки стратегията за повишаване на качеството на обслужване на гражданите, през юни 2012 г. Националният осигурителен институт сформира екип на нова структурна единица - Контактен център. Новото функционално звено бе интегрирано като отдел в структурата на дирекция „Обществени комуникации и международни договори” и официално стартира дейността си в началото на юли 2012 г. В основата на неговата дейност е поставено разбирането за необходимостта от развитието на нов алтернативен и същевременно ефективен канал за предоставяне на информация на клиентите на НОИ. Във фокуса на предлаганите услуги са поставени извършването на експресни консултации, във връзка с действащото социално-осигурителното законодателство и популяризирането на административните услуги, предлагани от института.

След своето създаване Контактният център на НОИ активно си сътрудничи с всички функционални звена от структурата на Националния осигурителен институт (териториални поделения, дирекции, отдели и т.н.). В ежедневната си работа служителите на центъра са в постоянна връзка с експертите от различните направления в дейността на НОИ и съвместно с тях предоставят възможно най-добрата услуга на клиентите, потърсили информация през телефона.

Обажданията в центъра се поемат от 10 квалифицирани експерти, преминали през множество обучения в областта на социално-осигурителното законодателство и запознати в детайли със спецификите на всяка една от сферите на дейност

на НОИ. Служителите в Контактния център са подготвени да предоставят консултации по теми, свързани с придобиването на право и отпускането на обезщетения и пенсии, да отговорят компетентно на въпроси, свързани с правата на клиентите по европейските регламенти и международните договори и да бъдат в помощ на всички физически и юридически лица при разрешаването на възникнали социално-осигурителни казуси. Освен на детайлното познаване на социалната тематика, в тяхното обучение сериозно внимание е обърнато и на изграждането на подходящите комуникационни способности, както и на развитието на уменията им за работа с клиенти.

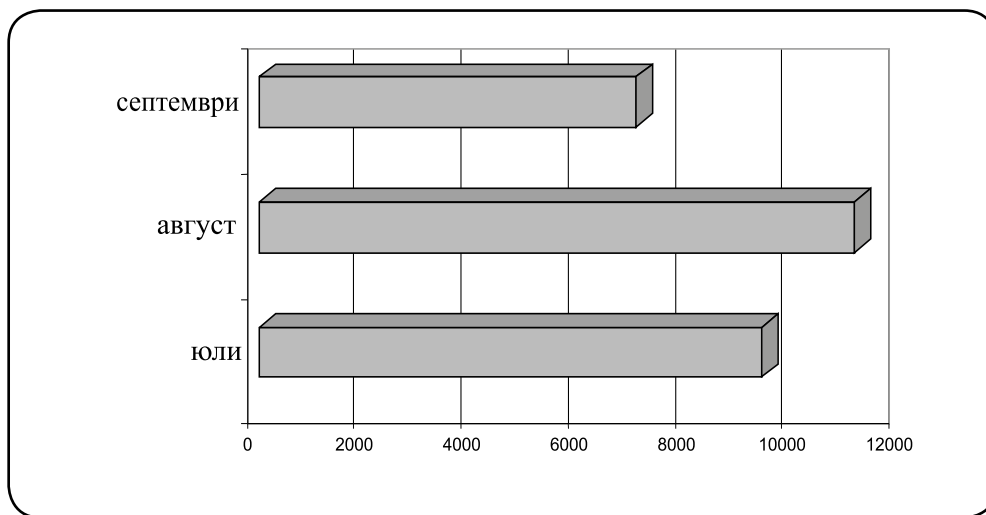
След своето създаване Контактният център на НОИ поема около 70% от всички обаждания, които до този момент са обслужвани от дежурни служители в Централно управление на института и на част от приемните в Столично управление „Социално осигуряване” (СУ „СО”). В средата на месец юли 2012 г. делът на приетите от центъра обаждания нарасна на 85% след прехвърлянето на отговорите на приемните по пенсиите в СУ „СО” към експертите в него. След съгласуване с директора на СУ „СО” и директора на дирекция „Информационни системи и моделиране на бизнес процеси”, извън обхвата на Контактния център остават само шест телефонни поста, които обслужват запитвания от специфична компетентност - приемната на ревизорите в СУ „СО”, сектор “Трудови злополуки и професионални болести” в СУ „СО”, програмата за профилактика и рехабилитация в СУ „СО” и информацията за електронните услуги, предоставяни от дирекция „Информационни системи и моделиране на бизнес процеси”. Четирите телефонни поста, обслужващи

запитвания от специфична компетентност в СУ „СО”, приемат средно около 30 обаждания на ден, а двамата служители на дирекция „Информационни системи и моделиране на бизнес процеси” отговарят на въпросите средно на 40 клиенти дневно.

Вече три месеца служителите на Контактния център консултират гражданите и осигурителите от цялата страна относно действащото социално-осигурително законодателство, техните права и задължения, предлаганите от НОИ административни услуги и намирането на необходимата им информация на интернет страницата на института. Извършват се справки за утвърдените в НОИ

административни процедури, за движението на преписки, извършват се консултации за попълване на формуляри. В изпълнение на заложените пред отдела цели за подобряване на социално-осигурителната грамотност на гражданите, служителите от Контактния център провеждат кампания по разясняване на спецификата на справките, предоставяни с ЕГН/ЛИК. Потребителите на този тип електронни услуги получават изчерпателна информация относно предоставяните в справките данни, тълкуване на статус на действията по болничния лист, възможни причини за неизплащане на обезщетение за временна неработоспособност и др.

Фиг. 1. Справка за работното натоварване в Контактния център на НОИ юли - септември 2012 г.



За периода от 1 юли до 20 септември над 25 000 души са получили отговор на своите въпроси чрез телефоните на Контактния център (Фиг. 1). Този обем обслужени обаждания представлява 98% от всички постъпили повиквания. Това е още едно доказателство за ефективността на работата на новото структурно звено, имайки предвид най-вече значителното понижение на необслужените обаждания, в сравнение с предходните месеци. Факт, който не бива да изненадва, поради обстоятелството, че обслужващите дежурни служители преди това са съвместявали отговарянето на клиентски въпроси с ежедневната си професионална дейност.

Статистиката на обажданията (Фиг. 2) показва, че най-много запитвания са свързани с обезщетенията за временна неработоспособност. Като най-характерни се очертават следните типове въпроси:

1. Неизплатени обезщетения за временна неработоспособност и майчинство (в по-голямата си част по чл. 53 за отглеждане на дете до 2-годишна възраст);

2. Срокове за изплащане на обезщетения за временна нетрудоспособност;

3. Причини да не се изплаща майчинството до 5-то число на месеца след навършване на първата година на детето;

4. Необходими действия при приемане на детето в детска ясла/градина;

5. Условия за прехвърляне правото на ползване на отпуск по чл. 50-51 и чл. 53;

6. Изплащане на болничен лист, когато периодът в него обхваща 2 календарни месеца;

7. Процедурата за обжалване на болничен лист от работодателят.

В областта на обезщетенията за безработица най-горещите въпроси, задавани от клиентите са свързани с:

1. Правото за получаване и методологията за изчисляване размера на паричното обезщетение за безработица;

2. Правото на парично обезщетение за безработица и изчисляване размера при ползване на обезщетение в период по-кратък от 3 години от предходно парично обезщетение за безработица;

3. Възстановяване на изплатено парично обезщетение за безработица в случаите на постановено незаконно уволнение и възстановяване на лицето на работа от неговия работодател;

4. Изчисляване на паричното обезщетение за безработица при осигурителен стаж в друга страна-членка на ЕС.

Във връзка с активното популяризиране на издаваните от Института Идентификационен код за осигурител (ИКО) и Персонален идентификационен код (ПИК), Контактният център положи значителни усилия за разясняване на положителните страни от получаването на въпросните кодове, както и на възможностите и удобствата, които те предлагат. В резултат на това, голям дял от въпросите на гражданите касаят:

1. Необходимите документи за издаване на ПИК/ИКО и трябва ли те да бъдат подадени задължително по местоживее на лицето/регистрация на фирмата;

2. Указанията относно информацията, която визуализират справките по ЕГН/ПИК и БУЛСТАТ/ИКО.

За трите месеца, в които функционира Контактният център, най-дебатираните и обсъжданите теми относно пенсиите са:

1. Указания за попълване на УП-2 от служебни

лица;

2. Условия за пенсиониране за осигурителен стаж и възраст;

3. Информацията относно прехвърляне на пенсия при смяна на настоящ адрес или от пощенски клон по банкова сметка;

4. Условия за получаване на наследствена пенсия и вдовишка добавка;

5. Неполучаване на разпореждане, кога и от къде ще бъде получено;

6. Условия за преизчисляване на пенсия.

В областта на европейските регламенти и международните договори характерните въпроси от страна на гражданите са относно:

1. Правото на пенсия или краткосрочни обезщетения в две или повече държавите-членки;

2. Начина на плащане на български пенсии в чужбина и чужди пенсии в България;

3. Датата и периода на превод на суми по пенсии;

4. Консултации по отношение правото и отпускането на пенсии по европейски регламенти;

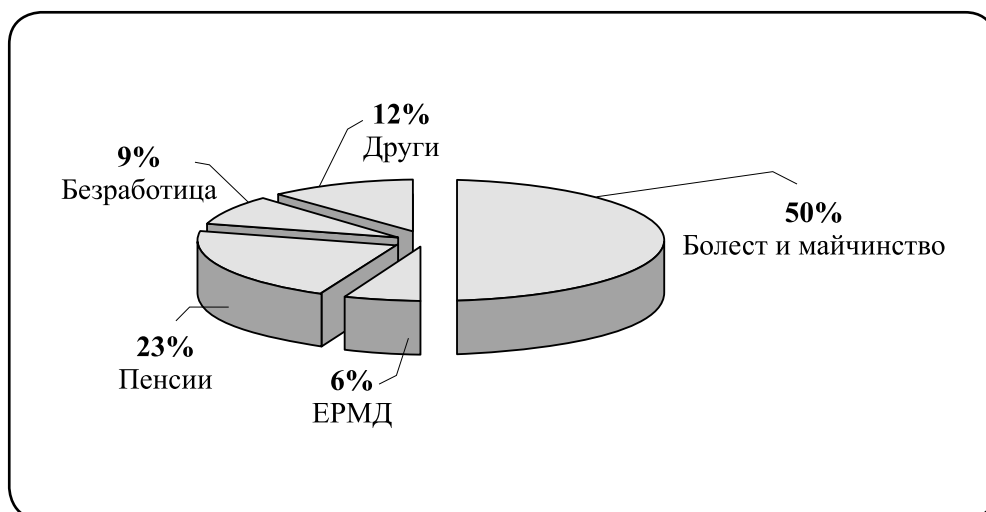
5. Справки относно получени и регистрирани в средата на Единната счетоводна система на НОИ документи;

6. Справки и консултации във връзка с вноса и износа на обезщетения за безработица и болест и майчинство;

7. Консултации във връзка с начина на изплащане на пенсии в чужбина;

8. Справки относно движението на преписки.

Фиг. 2. Тематична структура на запитванията за периода 20 юни - 20 септември 2012 г.



Изграждането на Контактния център на НОИ е част от процеса на модернизация на администрацията в България, възприет и подготвен и от осигурителния институт. Част от предприетите действия са свързани с подобряването на административното обслужване на клиентите и бизнеса. В тази връзка поставените пред експертите на центъра цели са компетентност и пълнота на информацията, предоставяна по телефона, поддържане на добрия имидж и доверие на хората към Националния осигурителен институт. Добрата съвместна работа с всички дирекции и отдели от структурата на НОИ е гаранция за постигане на максимално добри резултати.

В развитието на отдел “Контактен център” на

НОИ е заложено оптимизиране на процесите и разширяване на възможностите за добавяне на нови функционалности на системата. В тази насока предстои надграждане на софтуерно-комуникационната платформа на автоматичната телефонна централа. Това ще позволи покриване на международния „златен” стандарт „80/20”, валиден за контактните центрове в световен мащаб - на 80% от обажданията да бъде отговорено в рамките на 20 секунди. Другите позитиви от усъвършенстването на дейността ще бъдат: по-бързият достъп до данните, необходими за отговор; новите възможности за задълбочен статистически анализ на постъпилите обаждания, оттам и възможността за оптимална оценка на качеството на работа.

Осигурителен архив

ФУНКЦИОНИРАНЕ НА ЕЛЕКТРОННИЯ ОСИГУРИТЕЛЕН АРХИВ НА НОИ

Искра Койнарска,
началник-отдел “Електронен осигурителен архив”

Изграждането на комплексна информационна система, обслужваща осигурителния архив на НОИ, е отговорност, регламентирана в чл.5, ал.11 от Кодекса за социално осигуряване. Електронният осигурителен архив на НОИ, данните от който се използват за изчисляване и отпускане на пенсии и парични обезщетения, съкращава технологичното време за издаване на удостоверения за осигурителен стаж и доход, подобрява информираността и обслужването на гражданите при реализиране на осигурителните им права.

От началото на 2011 г., изградената на модул принцип система беше обогатена с нови приложения за управление на процесите по сканиране, индексирание и контрол, за корекция на информация и справочна система. Дейностите по сканиране и индексирание на разплащателната документация се извършват от служители в обединените осигурителни архиви към териториалните поделения на НОИ (ТП на НОИ) с Центрове за електронна обработка (ЦЕО) в Пловдив, Невестино, Търговище и Тетевен. Обект на сканиране и индексирание са разплащателните ведомости, обхващащи периода от 1 януари 1980 г. до 31 декември 1996 г., като преминалата електронна обработка информация за осигурените лица е достъпна в електронен формат за служителите на осигурителния архив, с цел издаване на удостоверения за осигурителен стаж и доход.

Следствие на решение, взето през декември 2011 г., за обезпечаване на дейността с щатна численост (през 2011 г. с дейността бяха ангажирани лица, наети на граждански договори), през м. януари в четирите ЦЕО бяха проведени процедури по подбор на персонал. Във всеки център бяха определени по двама скенеристи и осем индексатори, а в Тетевен индексаторите са девет. През първото полугодие на 2012 г. дейността в ЦЕО - Търговище и Пловдив

бе подпомагана интензивно от лица, назначени по граждански договори.

Поетапно ЦЕО стартираха работа през месец януари 2012 г., в следната последователност:

- ЦЕО - Пловдив – от 9 януари 2012 г;
- ЦЕО - Търговище – от 11 януари 2012 г;
- ЦЕО - Тетевен – от 16 януари 2012 г;
- ЦЕО - Невестино – от 18 януари 2012 г.

С цел планиране на резултатите от дейностите по дигитализация и постигане на баланс между количеството работа, съответстващо на оптималното качество на работните процеси, дирекция “Осигурителен архив” актуализира въведените от 1 май 2011 г. нормативи за сканиране и индексирание на документи и считано от 1 февруари 2012 г. бяха въведени следните изисквания:

- за процеса на индексирание – 23 000 въведени редове (месечна норма за 1 индексатор);
- за сканиране – 20 160 сканирани страници (месечна норма за един скенер-оператор).

Технологията на сканиране и индексирание е дефинирана в действащата работна инструкция, като спецификата в процеса на индексирание на метаданни се състои в прилагането на три различни метода в зависимост от типа на конкретната ведомост:

- чрез въвеждане на стандартна информация за осигурените лица в индексната таблица.

В този случай индексаторът започва въвеждане на данни за брой подлежащи на индексирание редове, съответстващ на броя на осигурените лица, пореден номер, име, презиме, фамилия, ЕГН, допълнителна информация и период.

- чрез въвеждане на нулева страница;

В случаите, когато имената на работниците и служителите не са отнесени към всеки месец от ведомостта, а само като списък, се използва посо-

чената функция. Имената са основен елемент за индексирани и критерий за търсене на информация от масива електронни изображения, поради което те задължително се пренасят от първата списъчна страница (нулева страница) към страниците, в които са посочени възнагражденията и удържките на лицата за отделните месеци.

- чрез въвеждане на предходна страница.

Функцията се използва в случаите, когато информацията за осигурените лица е разположена върху две срещуположни страници, като имената фигурират само отляво. За да се извърши прехвърляне на имената от лявата върху дясната страница се извършва автоматично прехвърляне на имена.

Критерият, който обективно отразява индивидуалния принос на индексаторите към общия обем работа, е “въведен ред в индексната таблица”, като се приема, че въведеният ред е равностоеен по време и сложност на операцията „автоматично прехвърляне на имена“ и определяне на статус „неподлежащи на индексирани страници“.

Ежеседмично центровете предоставят информация за случаите, в които по обективни причини (липса на интернет свързаност, отсъствие на служители и др.) изпълнението на нормативите е възпрепятствано, както и за броя на лицата по граждански договори, ангажирани с дейността, което е условие за коректност на изготвяните справки и обективност при съпоставката между резултатите на отделните центрове.

С цел балансиране на дейността чрез поэтапно разширяване на обхвата ѝ във всички ТП на НОИ, а не само в поделенията, които предават документация за трайно съхранение в регионалното архивохранилище, беше утвърден График за електронно архивиране. Неговото изпълнение стартира на 2 април 2012 г. с прехвърлянето на налична документация от ТП на НОИ в Стара Загора към ЦЕО - Пловдив и от ТП на НОИ в Шумен към ЦЕО - Търговище.

Количественото изражение на поставените цели е да бъдат обработвани не по-малко от 36 000 бр. страници в рамките на два месеца за всяко от включените в графика шест териториални поделения.

Основните критерии при преценката на конкретните осигурители, чиято документация подлежи на обработка са:

- осигурители, чиято документация се използва интензивно за издаване на документи за осигурителен стаж и доход;
- осигурители, за чиято документация съществува риск от унищожаване на информацията,

поради лошо качество на хартиения носител или избледняване на мастилото.

Графикът на обработка на документацията обхваща периода от 1 април 2012 г. до 31 октомври 2012 г., като в оперативен план се извършиха следните промени - периодът за обработка на документите от териториалното поделение в гр. Шумен беше удължен от 2 на 4 месеца, поради решение за създаване на Център за електронна обработка в Силистра.

Справка към 30 август 2012 г от текущия трансфер на данни показва успешно постигане на прогнозните резултати.

С цел оптимизиране на работните процеси в ЦЕО, в дирекция “Осигурителен архив” бяха дадени методически указания относно ефективната реализация на дейностите в структурата:

- **относно селектиране на подлежащите на електронна обработка листове в процеса на сканиране на разплащателната документация** - поради наличие на номериране на празни листове във ведомостите и предвид прилагания селективен модел на електронно архивиране беше указано да се отстраняват листовите, които не съдържат информация, включително да не се обработват и “търбовете на фишовите” поради липсата на данни върху тях.

Постигнат ефект: съкратено технологичното време за обработка на ведомостите и попълване на базата данни само с използвана информация;

- **относно преразпределение на служители в отдел “Обработка на осигурителния архив” с ЦЕО** - поради обстоятелството, че численото съотношение между служителите, ангажирани със сканиране и индексирани на информация не позволява паралелно протичане на работните процеси, беше указано по преценка на началник-отдел “Обработка на осигурителния архив” скенер-операторите да бъдат ангажирани с индексирани на данни.

Постигнат ефект: подобрена е ритмичността на процесите и е съкратено технологичното време за достъп до трансферираната информация;

- **относно промяна в технологията за отброяване на подлежащите на индексирани страници, вследствие на което броенето се осъществява непосредствено след маркиране на статуса в индексирания модул, а не както преди това – след приключване на архивната кутия**

Постигнат ефект: уеднаквен е начинът на отчитане на всички показатели в справочния модул в реално време.

През първото полугодие на 2012 г. бяха въведени нови компоненти на информационната система,

обслужваща осигурителния архив на НОИ:

1. “Справка за прекратени осигурители без правоприменик с предадени разплащателни ведомости” беше публикувана в рубриката “Осигурителен архив” от интернет страницата на НОИ и е достъпна за лицата, заинтересовани от информация за прекратилите дейността си осигурители, чиято разплащателна и трудовоправна документация се съхранява в териториалните поделения на института;

2. На 1 март 2012 г. беше предоставена версия 1.3. на Модул за управление и контрол на работните процеси, осигуряваща възможност за корекция на регистрационни данни на дело, едновременно в контролния и регистрационния модул.

3. На 14 юни 2012 г. беше предоставен за ползване от всички териториални поделения на НОИ модул “Корекции”, осигуряващ възможност за коригиране, допълване и въвеждане на регистрационна и историческа информация за прекратени осигурители без правоприменик. Целта на приложението е чрез предоставената функционалност

да се гарантира коректност на информацията в Електронния осигурителен архив, която се ползва, както от външни клиенти чрез интернет страницата на НОИ, така и от експертите на института, посредством справочната система.

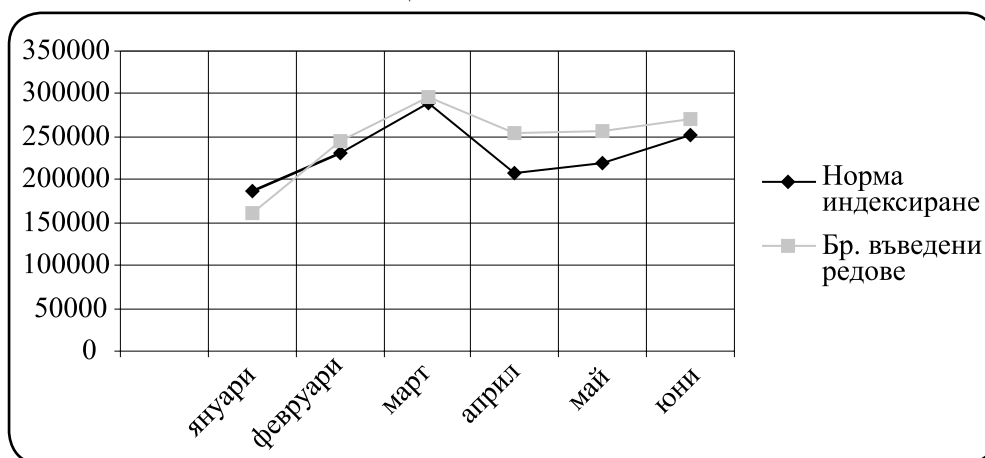
Количественото изражение на основните показатели на дейността (въведени редове и брой сканирани страници), отнесени към нормата за индексирание и процентното изпълнение на дейността през първото шестмесечие на годината са представени в приложените таблични и графични фигури.

Центърът за обработка на данни в гр. Пловдив (ЦЕО – Пловдив) стартира дейността си на 9 януари 2012 г. (17 работни дни през януари). През отчетния период, центърът изпълнява коректно утвърдените нормативи, както и задълженията, които графикът за електронно архивиране задава. До момента е приключена обработката на документацията от ТП на НОИ – Стара Загора, Хасково и Сливен.

ЦЕО – Пловдив:

Месец	Норма индексирание	Бр. въведени редове	Инспектори/ индексирание ср. бр.	Процент изпълнение	Бр. сканирани страници
януари	186 150	159 940	10	85,91	34 754
февруари	230 000	243 868	10	100	44 842
март	289 080	296 654	12	100	21 176
април	208 050	255 040	10	100	18 302
май	219 000	257 073	10	100	0
юни	253 000	271 719	11	100	31 654

ЦЕО - Пловдив



ЦЕО – Невестино стартира дейността си на 18 януари 2012 г. (10 работни дни през януари). След месеците януари и февруари центърът стабилизира

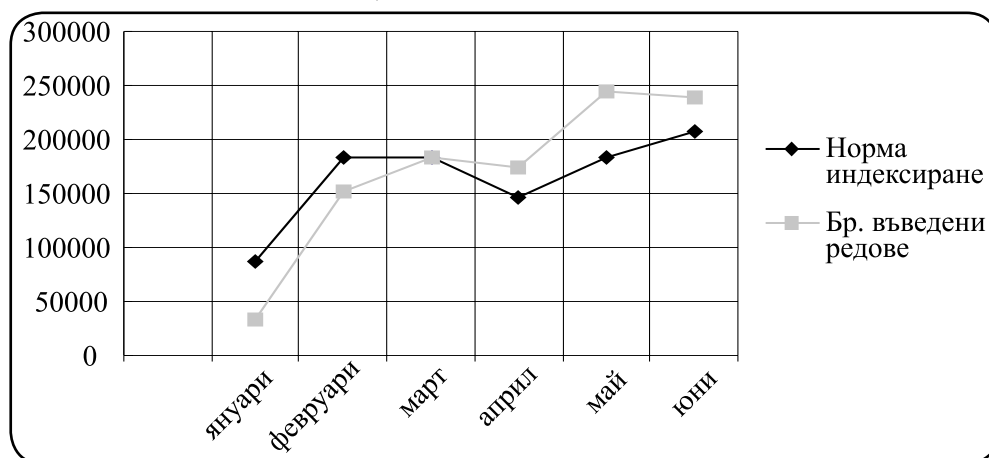
изпълнението на утвърдените нормативи и от март бележи трайна тенденция към повишаване на броя въведени редове спрямо очакваните по норматив.

Месец	Норма индексирание	Бр. въведени редове	Инспектори/ индексирание ср. бр.	% изпълнение	Бр. сканирани страници
януари	87 600	33 252	8	38	28 755
февруари	184 000	152 308	8	83	41 485
март	184 000	184 158	8	100	42 715
април	145 635	173 290	7	100	38 968
май	184 000	243 880	8	100	0
юни	207 000	237 966	9	100	635

Приложената графика илюстрира отчетената тенденция. Организацията в Центъра е ефективна - в случаите на спад в заявленията за издаване на удостоверения за осигурителен стаж и доход,

служителите от сектор "ИДОСД" своевременно са пренасочвани към процес на индексирание, което има положителен ефект изцяло върху ефективността на дейността.

ЦЕО - Невестино



ЦЕО – Търговище стартира дейността си на 11 януари 2012 г. (15 работни дни през януари). Както и при другите центрове за електронна обработка,

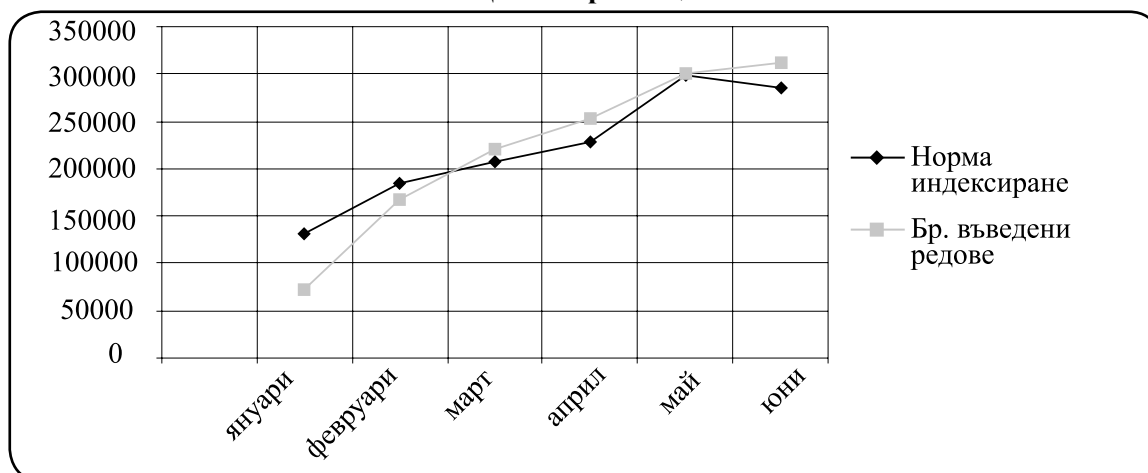
в рамките на първите два месеца от дейността си, ЦЕО - Търговище стабилизира трайно резултатите си и работи над утвърдените нормативи.

Месец	Норма индексирание	Бр. въведени редове	Инспектори/ индексирание ср. бр.	Процент изпълнение	Бр. сканирани страници
януари	131 400	72 618	8	55,26	77
февруари	184 000	167 248	8	90,89	88
март	207 000	221 181	9	100	50 552
април	228 855	252 102	11	100	46 692
май	299 000	300 552	13	100	53 041
юни	284 700	312 864	8	100	85 263

Ангажирането на лица по граждански договори позволява паралелно протичане на процесите по обработката на документацията на ТП на НОИ - Шумен – в изпълнение на графика за електронно архивиране и на ТП на НОИ - Варна и Разград, чи-

ято документация постъпва за трайно съхранение в регионалното архивохранилище. Организацията на работа в ЦЕО – Търговище е ефективна, като се отчита трайна тенденция към постигане на резултати над утвърдените нормативи.

ЦЕО - Търговище

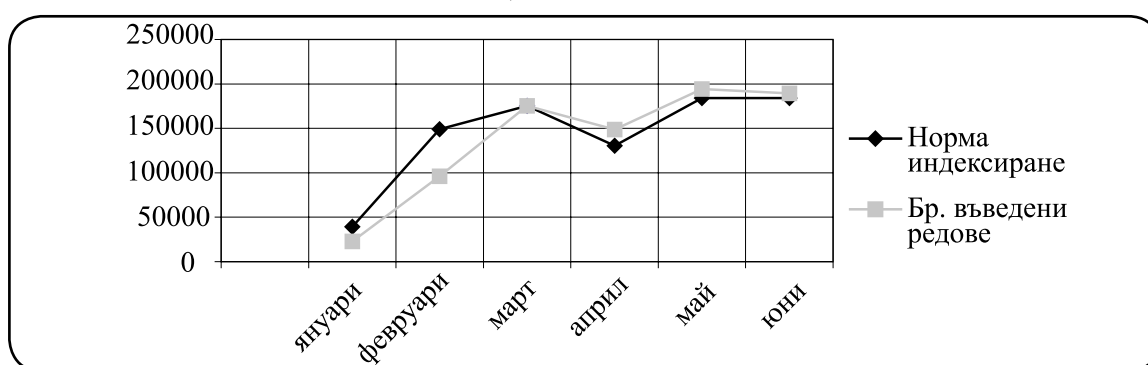


ЦЕО – Тетевен стартира дейността си на 16 януари 2012 г. (12 раб. дни през януари). От месец

март се отчита постигане на стабилно изпълнение на нормативите в центъра.

Месец	Норма индексирани	Бр. въведени редове	Инспектори/ индексирани ср. бр.	Процент изпълнение	Бр. сканирани страници
януари	39 420	22 696	3	57,6	0
февруари	148 920	95 975	8	64,4	29 349
март	175 200	175 429	8	100	35 029
април	130 305	148 513	7	100	29 438
май	184 000	194 285	8	100	20 820
юни	184 000	189 315	8	100	31 973

ЦЕО - Тетевен



Въз основа на количествените показатели се отчита, че след м. февруари във всички центрове за електронна обработка изпълнението на поставените нормативи бележи трайна тенденция за стабилизиране, както и преизпълнение. Обективни причини, довели до по-ниски резултати през януари и февруари са назначаването на нови за системата служители, чието обучение изисква време. Неблагоприятният ефект от ниските температури в работните помещения през посочения период наложиха и преустановяване на процесите в рамките на дни и не на последно място – през февруари бяха актуализирани нормите за индексирани на данните с увеличение от 5 500 индек-

сирани редове. Основният извод е, че дейностите се осъществяват ритмично при изпълнение на въведените нормативи, предпоставка за което е ефективната организация на работа.

До края на годината предстои да стартира работа и шестият по ред обединен осигурителен архив, чиято сграда във Враца беше открита през юни. В него ще постъпят документалните масиви, съхраняващи се в момента в ТП на НОИ във Видин, Монтана и Враца. Те ще включват разплащателните ведомости на 1495 осигурители с над 89 000 дела като на електронна обработка подлежат над 7 милиона страници.

ПРОЕКТ НА НОИ ЗА ЕЛЕКТРОНЕН ОБМЕН НА ДАННИ ПО ЕВРОПЕЙСКИТЕ РЕГЛАМЕНТИ

Теодора Нончева,
директор на дирекция “Обществени комуникации и
международно сътрудничество”

Европейският Регламент 883/2004 постави нови изисквания към държавите-членки в областта на координацията на системите за социално осигуряване. Те трябва да изпълнят редица конкретни цели за по-добро администриране, сред които бързо предоставяне на данни и достъпност на информацията. За реализацията на тази цел Европейската комисия разработва Електронна система за обмен на данни по социално осигуряване (EESSI), която ще свързва в мрежа над 50 000 национални институции. Тя ще координира информационните потоци между компетентните институции, ще замени използваните досега “Е-формуляри” на хартиен носител със структурирани електронни документи (СЕД) и ще съкрати значително времето за обслужване на осигурените лица.

Отчитайки необходимостта от допълнителни ресурси, които всяка компетентна осигурителна институция трябва да отдели за внедряването на новата система, Европейската комисия отпуска специална субсидия и я разпределя ежегодно на конкурсен принцип. През м. септември 2012 г. Националният осигурителен институт (НОИ) спечели такава субсидия и започна проект за изграждане на вътрешна система за електронен обмен на данни. Основната цел на проекта е разработване на софтуерни модули, чрез които да се автоматизират процесите на обработка, съхранение, изпращане и получаване на новите структурирани електронни документи в НОИ и да се интегрират съществуващите национални бази данни към системата

EESSI.

Проектните дейности ще започнат с разработване на бизнес-модел на информационните потоци в НОИ. На базата на модела ще се изготви прототип на програмните приложения и ще се пристъпи към разработването, тестването и инсталирането на компонентите в интегрираната информационна система на НОИ. Работната група включва програмисти от дирекция “Информационни системи и моделиране на бизнес процеси” и експерти от дирекция “Европейска интеграция и международни договори”, които ще са основните потребители на разработения софтуер и ще отговарят за администрирането на новите структурирани електронни документи. Екипът ще се подпомага от външен изпълнител, чиято функция е да консултира интегрирането на приложенията към съществуващата софтуерна платформа в НОИ и към параметрите на европейската система за обмен на данни.

В хода на проекта ще бъдат разработени писмени указания за потребители и администратори на данни и ще бъде проведено обучение за служителите в НОИ, които отговарят за обмена на данни във връзка с Регламент 883/2004 на ЕС, в т.ч. и в териториалните поделения.

Изпълнението ще завърши през м. декември 2013 г. със заключителна конференция за оповестяване на резултатите и информиране на всички заинтересовани целеви групи на осигурените лица и компетентните институции по приложението на Регламент № 883/2004 на ЕК.

ПРОВЕЖДАНЕ НА ОПТИМИЗАЦИЯ В СИСТЕМИТЕ НА НАЦИОНАЛНАТА ЗДРАВНООСИГУРИТЕЛНА КАСА И НАЦИОНАЛНИЯ ОСИГУРИТЕЛЕН ИНСТИТУТ*

Зоя Славова

Началник-отдел “Анализ и управление на риска”

“Провеждане на оптимизация в системите на Националната здравноосигурителна каса и Националния осигурителен институт” е Втора обособена позиция в Проект на Министерския съвет “Провеждане на оптимизация в държавни институции”. Осъществява се с финансовата подкрепа на Оперативна програма “Административен капацитет” (ОПАК), съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд (ЕСФ).

Проектът се изпълнява от Консорциум на три консултантски фирми – “КПМГ България” ООД, “Ню Ай” АД и “София Консултинг” ООД, за времето от 7 юни 2012 г. до 29 ноември 2012 г.

Последният етап от развитието на осигурителната администрация е след 1995 г., когато бе приет Закона за фонд “Обществено осигуряване” за обособяване на средствата на ДОО от държавния бюджет. За управлението на ДОО се създаде Националният осигурителен институт (правоприемник на Главно управление “Социално осигуряване”) с 28-те районни управления “Социално осигуряване” или т.н. териториални поделения.

От 1996 г. започна подготовката и прилагането на Проект за администриране на социалното осигуряване в България, със заем от Световната банка, с общата цел да се подкрепи структурната и параметричната реформа в социалното осигуряване. Дейностите по проекта намериха реализация по линия на два основни компонента на проекта:

1. Повишаване събираемостта на вноските и

подобряване на оперативната ефективност;

2. Укрепване на институционалните възможности.

След успешното реализиране на Проекта за администриране на социалното осигуряване в България, през следващите години, при изпълнение на функционалните задължения на НОИ, започна отчетливо да се поставя акцент върху подобряване обслужването на клиентите на системата.

Петнадесетина години след началото на посочените реформи в социалното осигуряване, в условията на динамични икономически и социални промени, отново сме пред провеждане на оптимизация в държавните институции за социално осигуряване – НОИ и НЗОК.

Вследствие на пълноправното си членство в Европейския съюз от 1 януари 2007 г., България участва за първи път в Кохезионната политика на Общността през програмния период 2007-2013 г. Целта на тази политика е подкрепа на икономическото, социалното и териториалното сближаване чрез намаляване на разликата в развитието на държавите-членки. Европейският социален фонд (ЕСФ), Оперативна програма “Административен капацитет”, е един от финансовите инструменти за реализиране на политиката на сближаване.

Стратегическата цел на ОПАК е: Подобряване работата на държавната администрация за реализиране на ефективни политики, качествено обслужване на гражданите и бизнеса и създаване на условия

за устойчив икономически растеж и заетост.

Администрацията на Министерския съвет започна реализиране на проект по свое проектно предложение: “Провеждане на оптимизация в държавни институции” в съответствие с приоритетна ос ”Добро управление”, подприоритет “Ефективна структура на държавната администрация”, чрез директното предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по ОПАК, съфинансирана от ЕСФ.

Компонент 2 от Проекта на МС се състои в “Провеждане на оптимизация в системите на Националната здравноосигурителна каса и Националния осигурителен институт”.

Проектът съответства на:

- Целите на Съвета за административна реформа за периода 2009-2013 г., а именно на цел №1 “Оптимизиране на държавната администрация на централно и териториално ниво” и на цел №3 “Повишаване ефективността на държавните институции”;

- Мерките за извършване на административна реформа за оптимизиране на управлението и повишаване на ефективността на институциите, заложи в Програмата на правителството за европейското развитие 2009-2013 г.;

- Мерките за оптимизиране на държавната администрация и осъществяване на периодичен независим анализ на съществуващите административни структури с цел оптимизиране на персонала, закриване на ненужни или дублиращи се звена, предвидени в Конвергентната програма 2009-2012 г.;

- Предвидените действия за ускорено подобряване на административния капацитет, включително чрез оптимизация на администрацията, заложи в Националната програма за реформи 2008-2010 г.;

- Европейската политика и формулираната основна цел в Стратегическите насоки за сближаване на Общността 2007-2013 г. за повишаване на ефикасността в публичния сектор и подобряване на капацитета за осъществяване на програми.

Националният осигурителен институт и Националната здравноосигурителна каса са във фокуса на Проекта, макар че не попадат в рамките на провежданата от Съвета за административна реформа инициатива за оптимизация на държавната администрация. От двете институции до голяма степен зависи отношението на гражданите към провежданата от държавата осигурителна политика. Качеството на работа на НОИ и НЗОК зависи от коректния и навременен обмен на информация и ефективното им взаимодействие с НАП, ГРАО

и всички други организации, с които те си взаимодействат. Поради това Проектът обхваща двете осигурителни институции. Присъединяването на България към Европейския съюз налага изграждане на подходящи структури и технология на работа на национално и териториално ниво при координацията по прилагането на осигурителната политика, която да е сравнима с практиките в други страни членки на ЕС.

Проектът “Провеждане на оптимизация в държавни институции” се опира на идентифицирани от Възложителя (Администрацията на Министерския съвет) потребности в няколко пункта:

- Подобряването на ефективността и ефикасността на институциите е определена като основна цел на правителствата в Европейския съюз, особено по време на недостиг на публични средства поради финансовата и икономическата криза. Оптимизирането на администрацията се счита за основен приоритет в ЕС и в България.

- От особена важност се счита решаването на проблема с ниската ефективност в дейността на администрацията поради недостатъчно добра организационна структура и наличие на сходни функции и недобра организация на работата.

- И за двете институции по проекта (НОИ и НЗОК) е определено като необходимо да се анализират териториалните звена на централната изпълнителна власт от гледна точка на обема от функции, които изпълняват, и броя на заетите в тях. Целта е да се предложат мерки за подобряване на ефективността в работата на институциите.

- Счита се за необходимо структурата на българската администрация да се съпостави с тези в други страни-членки, за да се преценят предимствата и недостатъците ѝ и по този начин България да се сближи по-дълбоко със страните-членки на ЕС. Важно е да се прецени институционалното развитие на страната в новите икономически реалности и да се търсят възможности за постигане на по-добри резултати с разходването на по-малко средства.

- Идентифицирана е потребността, както от по-добро взаимодействие вътре в системите на НЗОК и НОИ, така и необходимостта да се намерят пресечните точки и хоризонталните връзки с други институции, да се анализират съответните процеси и по този начин да се върви към цялостна оптимизация и подобряване на държавното управление.

- Като особено важна е определена необходимостта от добро разпределяне на отговорностите, правата и ресурсите между централната и териториалната администрация.

Предмет на Проекта е предоставяне на консултантски услуги за провеждане на оптимизация в системата на Националния осигурителен институт и системата на Националната здравноосигурителна каса.

Общата цел на Проекта “Провеждане на оптимизация в държавни институции” е: ”Модернизиране на държавното управление чрез реструктуриране на административни структури и звена и подобряване на работните процеси”. Специфичните цели са:

1. Изграждане на ефективни структури чрез осъвременяване на тяхната организация спрямо потребностите на гражданите и бизнеса и добрите европейски практики.

2. Подобряване на управлението и оптимизиране на резултатите от дейността на държавните институции.

Целевите групи по проекта са НЗОК и НОИ на централно и териториално ниво – 28 районни здравноосигурителни каси и 28 териториални поделения на НОИ на територията на страната.

В рамките на заданието по проекта е предвидено да бъдат извършени следните консултантски услуги:

- Разработване на методи и извършване на сравнителен анализ на моделите за управление.
- Събиране, обработка и анализ на данни за сравняване на модела на управление и структуриране на НЗОК и НОИ с аналогични структури в държави-членки на ЕС.
- Извършване на функционални анализи в НЗОК и НОИ с оглед премахване на дублиращи се функции, несвойствени дейности, подобряване на начина на работа и др.
- Разработване на методика за измерване на натовареността в структурите на НЗОК и НОИ.
- Преглед на стратегическите документи и бюджетните програми на НЗОК и НОИ.
- Разработване на индикатори и системи за измерване на изпълнението в НЗОК и НОИ.
- Разработване и изпълнение на програма за обучение на служители на НЗОК и НОИ за измерване на изпълнението.
- Разработване и представяне на препоръки и конкретни предложения за оптимизация, включително чрез разработване на проекти на нормативни актове.

Основните дейности и поддейности по Компонент 2 от Проекта обхващат:

Дейност 1: Извършване на сравнителен анализ на моделите на управление и организационното

структуриране на НЗОК и НОИ със структурата и моделите в други държави-членки на Европейския съюз.

1.1. Преглед на организационно-управленските модели и на законодателството, регламентиращо структурата и дейността на НЗОК и НОИ.

1.2. Извършване на преглед на осъществени функционални анализи и реализирани политики за модернизиране от релевантни на НЗОК и НОИ структури във всички държави членки на ЕС.

1.3. Разработване на критерии и извършване на сравнителен преглед на моделите на управление в структури, релевантни на НЗОК и НОИ в държави членки на ЕС.

1.4. Изготвяне на аналитичен доклад с препоръчителни действия за реорганизация на структурите на НЗОК и НОИ на базата на изследваните практики в ЕС и съсредоточаване на управлението върху основните функции.

Дейност 2: Преглед на функциите и дейностите на административните структури с цел елиминирване на дублиращи се функции, премахване на нетипични функции и дейности, обединяване на звена и др.

2.1. Идентифициране на функции и дейности за оптимизация чрез преглед на нормативни актове и проучване на място.

2.2. Анализ на вертикалните и хоризонтални нива на разпределение на функциите между отделните звена в системите на НЗОК и НОИ и другите държавни институции.

2.3. Анализ на натовареността на отделните звена в структурите на НЗОК и НОИ и на числеността на служителите спрямо функциите и дейностите.

Дейност 3: Преглед на ефективността и ефикасността на структурите на НЗОК и НОИ.

3.1. Преглед на изпълнението на бюджетните програми и стратегическите документи в сферата на осигурителната политика и създадената организация за изпълнение на целите.

3.2. Преглед на ефикасността – оценка на съотношението между вложените финансови ресурси и получените резултати в подразделенията на НЗОК и НОИ.

3.3. Преглед на работните процеси и координацията между институциите при изпълнение на заложените в нормативните актове задължения.

3.4. Изграждане на система от индикатори за измерване на изпълнението за структурите на НЗОК и НОИ и създаване на Ръководства за работа със

системата за измерване на изпълнението.

3.5. Обучение на най-малко 150 служители на НЗОК и НОИ.

Дейност 4: Препоръки за реорганизацията на структурите на НЗОК и НОИ спрямо добрите практики.

4.1. Изготвяне на конкретни препоръки за оптимизиране и провеждане на семинари за публично им дискутиране.

4.2. Изготвяне на пътни карти за изпълнение на препоръките, разработване на конкретните нормативни актове за тяхното изпълнение и включване на предложенията в бюджетната прогноза и проектобюджетите на НЗОК и НОИ.

Междувременно, в изпълнение на разпоредбите на последния Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител (ДВ, бр. 38/2012 г.), Националният осигурителен институт приведе административните си структури в съответствие с изискванията за администрацията на изпълнителната власт по Закона за администрацията, като извърши необходимите промени в Правилника за организацията и дейността на НОИ (в сила от 18

юни 2012 г.).

Ръководителите и служителите на НОИ оказват необходимото съдействие във връзка с реализирането на дейностите по Проекта. При неговия успех може да се надяваме, че Изпълнителят или Консултантът ще предостави на Възложителя (Администрацията на Министерския съвет) високо стойностен продукт, който да бъде оползотворен, при запазване на добрите постижения в провеждането на държавното обществено осигуряване в България, в съчетание с нововъведения, подходящи за заимстване от доказано добър опит на осигурителни институции в европейските страни.

Усвояването на излъчените от Изпълнителя на базата на добрите европейски практики препоръки, касаещи реорганизации в НОИ, би следвало да се извърши при обоснована необходимост, съгласно ясно дефинирани критерии кое се счита за добра практика или опит; при съобразяване с придружаващата оценка на въздействието и остойностяване колко би струвало на обществото съответната промяна или реорганизация, как би се отразила на размера на административната издръжка на системата и дали ще спомогне за подобряване на обслужването.

ПЕНСИИ ЗА СТАРОСТ – КЛЮЧОВИ ТЕНДЕНЦИИ ВЪВ ВЪЗРАСТТА ЗА ПЕНСИОНИРАНЕ

МНОГО ДЪРЖАВИ УВЕЛИЧАВАТ ПЕНСИОННАТА ВЪЗРАСТ, НО РЕФОРМИТЕ ОСТАВАТ ПОЛИТИЧЕСКИ ЧУВСТВИТЕЛНИ И ЧЕСТО НЕПОПУЛЯРНИ

Терминът „възраст за пенсиониране“ дефинира фактическата възраст, на която работникът задължително трябва да напусне пазара на труда. Изразът „пенсионна възраст“ показва законовата възраст, когато работникът за първи път започва да отговаря на условията за получаване на пенсия за осигурителен стаж и възраст. По принцип „възрастта за пенсиониране“ често се е възприемала като синоним и идентичен на „пенсионната възраст“ термин, който за мъжете обикновено настъпва около 65-годишната им възраст.

Все пак, в наши дни във все повече държави се наблюдава все по-голямо диференциране между тези два термина.

Пенсионната възраст в различните страни се покачва, като това често не е обвързано с необходимостта от частично или пълно прекратяване на икономическата активност. Съдействието за въвеждането на тези законови промени е финансова тежест върху пенсионните системи, поради краткосрочните фискални ограничения и дългосрочните демографски тенденции, което води до все по-отчетливо и внимателно вглеждане върху това как пенсиите за старост се финансират и отпускат.

Покачването на възрастта, от която пенсиите могат да бъдат получавани, има съществено положително въздействие върху финансовата устойчивост на системите и предложеното движение в тази насока е в основата на дебата относно пенсионната реформа в много страни. Проучване на Международната асоциация по социално осигуряване идентифицира редица държави, които са увеличили възрастта за пенсиониране през последните 5 години. Все пак, дори и когато това

се прави поетапно, решението за увеличаване на пенсионната възраст е политически чувствително, а много често и непопулярно.

Въвеждането на по-късна „нормална“ възраст за пенсиониране често включва мерки, позволяващи гъвкавост при пенсионната възраст, както и възможност за частично пенсиониране. И все пак, за да бъдат успешни, тези мерки изискват допълнителна намеса, подкрепяща прилаганите политики. Това включва например по-добра координация с целите, преследвани от политиката по заетостта, осигуряване на пенсии от „втория стълб“ и разработване на здравни програми и програми за ограничаване на нетрудоспособността, с цел поддържането на здравето на по-възрастните работници. Също така са необходими подобрения както в нивата на финансова грамотност, така и в качеството на индивидуалната пенсионна информация, предоставяна на по-възрастните работници, с цел да им се съдейства да направят правилния избор кога да се пенсионират и да се запознаят с това каква пенсия могат да очакват да получат в бъдеще.

На базата на съвсем скорошни доказателства, показващи как се реформира възрастта за пенсиониране, Международната асоциация по социално осигуряване идентифицира три ключови тенденции:

1. По-късно, но все по-гъвкаво пенсиониране

Когато не е наложено от законодателството, доброволното по-късно пенсиониране може да бъде насърчавано. Това може да бъде постигнато чрез интензивни, или поне актюерско неутрални фактори за късно пенсиониране - чрез предоставяне на стимули в полза на работника или работодателя (напр. по-малки социално-осигурителни вноски за

работодателя в случай, че наема по-възрастни работници или предоставяне на възможност за частично пенсиониране), или чрез позволяване на гъвкавост при избора на датата на пенсиониране.

Основните цели на тези мерки са да подтикват и да съдействат за културна промяна по отношение на избягване на ранното пенсиониране, да насърчават по-възрастните работници с професионални умения да остават на работа по-дълго и да гарантират справедливо отношение към работниците, които забавят излизането си в пенсия. В светлината на повишаването на продължителността на живота и по-доброто здравеопазване за възрастните работници, както и недостига на квалифицирана работна ръка в някои индустрии, ранното пенсиониране все повече се разглежда като скъпо струваща загуба за обществото като цяло.

Примери от държави в Европа

- Дания – възрастта за пенсиониране може да бъде отложена до 75-годишна възраст.
- Финландия – размерът на пенсиите се определя с по-висока ставка за начисляване, ако работникът се пенсионира по-късно.
- Германия – физическите лица могат да отложат пенсионирането след стандартната пенсионна възраст от 67 години.
- Великобритания – отлагането на пенсионирането се стимулира чрез предоставянето на по-голяма пенсия и/или еднократни парични плащания.

Независимо от тези мерки, само някои от работниците в наши дни избират по-късното пенсиониране. В Япония, независимо от щедрите 8 % годишен стимул за по-късно пенсиониране, само 3 процента от лицата, достигащи пенсионна възраст, избират да го направят; в Полша 6 % от работниците отлагат пенсионирането си, но средно само с една година.

За да се насърчи и популяризира успешно по-късното пенсиониране, често са необходими други допълнителни мерки, като са препоръчителни реформи в политика по заетостта и трудовото законодателство. Това може да бъде направено под формата на промени в трудовите договори и чрез финансови стимули или информационни кампании, насочени към работодателите. В допълнение, подобренията в работната среда и съдействието по отношение на мобилността могат да подобрят процента на трудова заетост при по-възрастните работници.

2. Гъвкави възрасти и условия за пенсиониране *Времеви прозорец за пенсиониране*

Някои държави са се насочили от стандартната твърда възраст за пенсиониране към по-широк диапазон от възрасти за пенсиониране. Например във Великобритания няма обичайна възраст за пенсиониране, нито пък автоматично прекратяване на трудовите договори след достигане на определена възраст. Спирането на работа вече не е предпоставка, за започване получаването на пенсия. В Норвегия пенсионната възраст е 67 години, но физическите лица могат да продължат да работят.

Някои държави са свързали директно правилата за възрастта за пенсиониране с продължителността на живота. Това много често изисква разпоредби, изискващи автоматично прекратяване на трудовите договори на определена възраст, и често изискват координиране с допълнително пенсионно осигуряване от т.н. „втори стълб”.

Пенсионната реформа в Швеция и гъвкавата възраст за пенсиониране

В Швеция вече не съществува нормална и стандартна възраст за пенсиониране, физическите лица имат право да избират да се пенсионира между 61 и 70-годишна възраст. Те получават подробно информационно разяснение (т.н. Оранжев плик), което показва очакваните пенсионни доходи при пенсиониране на различна възраст, включително на 61, 65 и 70 години. Този пример показва значението и важността на предоставянето на ясна и опростена информация в помощ на взимането на решение за пенсиониране. Все пак в реалността, много работници все още се пенсионира на 65-годишна възраст, практика, определяна от нормалната възраст за пенсиониране на повечето споразумения за допълнително пенсионно осигуряване.

Частично пенсиониране

Много от по-възрастните работници предпочитат да продължат да работят, но не на пълен работен ден. Въпреки че не е широко разпространено, някои държави предоставят възможност за частично пенсиониране. Във Финландия частичното пенсиониране е възможно след 60-годишна възраст, ако осигуреното лице е намалило работното си време. В Норвегия, частично пенсиониране е възможно след 62-годишна възраст, при условие, че изплащаната пенсия е не по-малка от минималната пенсия. Физическото лице може да изтегли за получаване 20, 40, 50, 60 или 80 процента от пенсионната сума, и да

продължи да работи, придобивайки допълнителни пенсионни права. Този подход изисква наличието на възможности за работа на непълнен работен ден. Ключово предизвикателство е фактът, че много работодатели не могат или не желаят да предложат такава опция.

3. Преждевременното пенсиониране е все още възможно, но условията за това са станали по-строги

Преждевременното пенсиониране е било възможно в много национални системи и много често при много добри условия. Отчитайки разходите и икономическото въздействие на преждевременното напускане на работната сила от страна на много опитни и квалифицирани работници, държавите

затягат правилата. Все пак пенсионирането преди стандартна възраст е все още възможно в много държави, като в някои от случаите то е оправдано, особено за работници с физически натоварващи професии, както и за такива с дългогодишен трудов стаж. Във Франция преждевременното пенсиониране преди нормалната възраст е възможно с пълен размер на пенсията при условие, че лицето има 41 години в осигуряване. Работници, които могат задоволително да си допълнят пенсията за осигурителен стаж и възраст с пенсия от „втория стълб“ могат също така да изберат варианта на преждевременното напускане на пазара на труда. В Съединените американски щати съществува гъвкавост по отношение на възрастта, от която може да се получава пенсия.

* Източник: Международната асоциация за социална сигурност (www.issa.int)

ДЕМОГРАФСКИТЕ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА И СОЦИАЛНОТО ОСИГУРЯВАНЕ

Доклад пред Регионалния социален форум по сигурност в Европа на МАСО, Варшава, 3-5 март 2010 г.

Сара Харпър,
професор по геронтология в Университета в Оксфорд,

(продължение от бр. 2/2012 г.)

Здравеопазване и социално подпомагане

Втори комплект политически предизвикателства възникват чрез осигуряването на здравеопазването и социалното подпомагане. Основен въпрос е дали подобряването на здравето на възрастните хора от страните членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие на Европа се развива с достатъчно бързи темпове с цел компенсиране на стареенето на населението. В частност това се отнася до драматичното увеличение на броя на най-старите възрастни, което ще стане факт през следващите 30 години, като се очаква до 2050 г. броят на тези над 80 годишна възраст да се увеличи три пъти в Европейския Съюз (Hagger, 2006).

Howse (2010 г.) уточнява, че трите основни предизвикателства, които остаряването на населението поставя пред осигуряването на здравеопазването и социалното подпомагане са: размер на влошено здраве; вид на влошено здраве; възможност за грижи.

- Остаряването на населението ще има голям и независим ефект върху общия размер на влошеното здраве и нетрудоспособността на населението и в резултат ще упражни натиск за повишаване на общите разходи за здравеопазване;

- Остаряването на населението също така ще промени видовете здравословни проблеми, които хората носят в системата, и в резултат това ще упражни натиск за основна промяна в разпределе-

нието на ресурсите за здравеопазване и конфигурацията на услугите.

- Променящите се коефициенти за зависимост ще затруднят остаряващите общества да се грижат за по-възрастните си членове. Предизвикателството вероятно ще се прояви в държави, в които остаряването на населението е свързано с абсолютно намаляване на броя на хората в трудоспособна възраст, тъй като това ще има неблагоприятен ефект върху наличните ресурси за системата на здравеопазването.

Ще разгледаме всяко едно от тези предизвикателства.

Общ размер на влошено здраве и нетрудоспособност

С цел да разберем въздействието на остаряването на населението върху системите на здравеопазването, трябва да обърнем внимание на

- Връзката между остаряване на населението и мащаба на здравните нужди; и на
- Връзката между увеличаващите се нужди на здравеопазването и нивото на разходите за здравеопазване.

Връзката между остаряване на населението и мащаба на здравните нужди. Тази връзка възниква, защото всяко лице, което доживява до по-стара възраст е много вероятно да има по-сериозни здравни проблеми, отколкото на по-млада възраст. Така,

че с увеличаване на очакваната продължителност на живота на населението, ще се повиши пропорцията на хората със сериозни здравни проблеми, освен ако не съществува компенсиращо подобрене в здравето на последователни възрастови контингенти, което ще се прояви като понижаване на преобладаващите норми за специфична възраст с времето.

„Ако например се получи, че хората живеят по-дълго защото остават здрави до по-стара възраст, то тогава е възможно увеличението на очакваната продължителност на живота да няма нетно въздействие върху преобладаването на влошено здраве и нетрудоспособност при по-възрастното население. Тъй като пропорцията на по-старото население в такъв случай остава непроменена, въздействието на остаряването на населението върху размера на влошеното здраве при основното население ще зависи изцяло от повишаването в относителен брой на по-възрастното население”. (Howse, 2010)

По подобие на това, разбира се, ако по-голяма част от цялото население попадне във възрастовите категории, които се характеризират с бързо покачване на риска от заболяване и нетрудоспособност, то средно едно лице от населението ще има повече здравни проблеми, които да са обект на вниманието на системата на здравеопазването.

Все пак промяната в очакваната продължителност на живот в здраве, в момента се оспорва. В някои държави, особено в САЩ, очакваната продължителност на живот в здраве се подобрява достатъчно бързо, за да компенсира въздействието на намаляващата смъртност при по-стара възраст; в други по-продължителния живот без бонуса на подобро здраве може да се увеличи до размер, при който ще бъдем на границата на епидемия от немощност. Такива наблюдения са дефинирани от Robine and Jagger (2005), например относно увеличение на броя на лицата, които доживяват да изпитат вида продължителна и тежка зависимост, свързана с напредналата възраст. Дори и ако подобрието в продължителността на живота в здраве съответства на темпа на увеличение на очакваната продължителност на живота, както подчертава Howse, промяната във възрастовата структура на населението, която ще настъпи в резултат на остаряването на baby boom поколенията, ще увеличи потребностите на населението от здравни грижи.

Връзката между повишаващите се потребности от здравни грижи и нивото на разходите за здравеопазване. Тук връзката между броя на населението с влошено здраве и изразходването на здравните ресурси се осъществява чрез множество не-демографски фактори. Например, както посочва Leeson (2004 г.), въпреки че редица транснационални проучвания са разглеждали детерминантите за разходите за здравеопазване, само едно е заключило, че възрастовата структура на населението, тоест пропорцията на населението на възраст над 65 години, взета като показател за възрастова структура, е пояснителен фактор. По-скоро по-широкото въздействие на доходите, характеристиките на начина на живот и новата технология, заедно с въздействието на екологичните фактори са тези, които повишават търсенето на нови модерни медицински приложения. И наистина, анализ на данни за ОИСП (ОИСП 1987 г.) на Seshamani and Gray (2002) разкрива, че поне в развитите страни, разходите на глава от населението за здравеопазване за лицата над 65 годишна възраст са се увеличили със същия размер, както и тези за населението на възраст под 65 години.

Второто основно усложнение в отношението между остаряването на населението и нивото на разходите за здравеопазване засяга относителното значение на възрастта и оставащата продължителност на живота или близостта до смъртта при определяне на възрастовия профил на разходите за здравеопазване за населението като цяло. Както пита Howse – Защо разходите за здравеопазване на глава от населението се повишават с възрастта? Дали това е защото старите хора са с по-влошено здраве отколкото младите? Или защото разходите за здравеопазване по принцип са високо концентрирани в последните няколко години от живота, и календарната възраст е сравнително добър показател за приближаването на смъртта? Ако използваме второто твърдение като отправна гледна точка, основната причина защо повече пари се изразходват за лице на средно около 75 години, отколкото за лице на средна възраст 50 години, е, че е много по-вероятно първият да има такъв вид застрашаващо живота заболяване, което предизвиква голямо увеличение на използването на здравни ресурси.

Въпреки че е очевидно, че разходите за здравеопазване на глава от населението се увеличават доста бързо след като веднъж хората навършат 60 години, многократни анализи на свързани с въз-

растта данни относно разходи за здравеопазване са показали, че близостта до смъртта е по-важна от *възрастта сама по себе си* като индикатор за предсказване на изразходването на здравни ресурси (напр. Zweifel et al 2004; Seshamani & Gray, 2004). С други думи, разходите за здравеопазване са тежко концентрирани в последните години от живота, дотолкова, че някои анализатори дори твърдят, че остаряването само по себе си всъщност няма никакво въздействие върху факта, че консумацията на здравни ресурси се повишава с възрастта (напр. Zweifel, 1999). Gray дори отива по-далеч, например предполагайки, че връзката между възрастта и разходите за здравеопазване е вероятно дори обратно пропорционална, веднъж след като близостта до смъртта е взета под внимание (Gray, 2005). Остаряването на населението променя това към прогресивно по-стара възраст, отколкото значително да увеличава общите разходи за медицински грижи (Heller, 2003). В заключение можем да видим, че прогнозираното увеличение на разходите за медицински грижи и здравеопазване следователно не е в резултат на увеличаващия се брой по-възрастни хора сам по себе си, а на *настоящите политически рамки*, в които тези разходи възникват.

Вид влошено здраве и нетрудоспособност

Нека да разгледаме вида заболяване, което известява 21 век, и ролята на остаряването на населението за осъществяване на това. Това засяга промяната от остри инфекциозни заболявания към комплексно хронично дългосрочно влошено здраве и нетрудоспособност: тежестта на хроничното заболяване (Nolte & McKee, 2008). Дали в резултат на остаряването на населението, вероятно основния определящ фактор в страните членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие в Европа, или чрез възхода на благоденстващи общества, вероятно основния определящ фактор в икономиките в преход, ясно е, че увеличението на хронично заболяване ще бъде факт във всички съвременни общества чрез елементи на двете детерминанти (Stuckler, 2008). В допълнение повечето държави членки на ОИСР в момента претърпяват епидемия от заболявания на напреднала стара възраст, в частност деменция. Независимо от причините за ръста на хроничните заболявания, в бъдеще ще има потребност от преразпределение на ресурсите за здравеопазване и социални грижи извън инфекциозните и остри заболявания, подхранвана не само от епидемиологичния преход за овладяване на инфек-

циозните заболявания, но също и от променящата се демография на раждаемост и смъртност на по-ранна възраст, към превенция и управление на хроничните заболявания в края на живота.

Възможност за грижи

Третият фактор засяга въздействието на остаряването на населението върху възможностите на обществото, както да осигурява работници, които да се грижат за по-възрастното население, така и за данъчните приходи, финансиращи това. „*Повечето богати държави имат добре развити механизми за разпределение на разходите за финансиране на здравеопазването така, че здравите подпомагат болните, младите подпомагат старите и богатите подпомагат бедните*” (Hurst, 2000). Или както Howse (2010) заключава, следователно изглежда като че ли променящите се коефициенти на зависимост ще променят разпределението по поколения на разходите за финансиране на системите за здравеопазване. В допълнение, демографската промяна ще редуцира, както неофициалната семейна грижа чрез редуциране на броя съществуващи млади членове на семейството да осигуряват тези грижи, така и официалните грижи, като наличието на задгранични имигранти, осигуряващи здравни грижи също е намалено поради остаряване на самите техни общества. Още повече, това ще възникне по времето, когато епидемиологичния преход е към трудово интензивни грижи относно хронични заболявания.

Основни поуки за политиките

Остарелите общества от икономически развития Север са разчитали на човешки капитал под формата на мигриращи работници от по-младия и по-беден Юг за подпомагане на техните икономики. Драматичният спад на общия ръст на раждаемост, който възниква в момента както в Азия, така и в Латинска Америка означава, че това няма да бъде осъществима опция през идващите десетилетия. Докато заместването с нови технологии може да намали потребността от растеж на трудовия пазар, много държави сега разпознават нуждата от задържане на по-възрастни работници на пазара на труда, не само за редуциране на тежестта от пенсиите, но също така и за запазване на ценни умения и опит с оглед на предстоящия глобален недостиг на умения. Политики, които създават условия за активен здравословен начин на живот, подпомагане

на физическа и духовна дейност, и способността и желанието да задържат и повишават умения са важен компонент, както за задържане на по-старите трудоспособни лица на трудовия пазар и сектора на неофициалните грижи, така и за редуциране на тежестта от по-възрастните зависими лица.

Последната част от мозайката по отношение на въздействието на остаряването на населението върху бъдещото гарантиране на социално осигуряване, включително здравни и социални грижи, лежи в приемането от европейския електорат на правителствени политики, които насърчават независимата отговорност в и за по-стара възраст. Проучването на Оксфорд за глобално остаряване предоставя индикация за това. Относно изследваните европейски икономики, всички имат дългогодишна история и съвременна култура на правителствено осигурява-

не на старите хора. В настоящето, въпреки че почти две трети от лицата пред пенсиониране заявяват, че те са смятали, че правителството им трябва да поеме отговорност за тяхното осигуряване на по-стара възраст, съществува широко разпространено приемане, че всъщност правителствата няма вече да бъдат способни да го направят. И така, само около една четвърт от тези европейци вярват, че те ще бъдат подпомагани и осигурявани от правителството в стара възраст. Или както заключават Leeson и Harper (2007 г.), европейците изглежда са все по-зрели в подхода си на адресиране на предизвикателствата на остаряващото население – и на тяхното увеличаващо се дълголетие. Съществува нарастващо разбиране, че да се работи до по-стара възраст и да се пести повече ще бъде жизненоважен компонент от тяхната сигурност при остаряването им.

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

Национален осигурителен институт **www.nssi.bg**

*Министерство на труда и
социалната политика* **www.mlsp.government.bg**

Комисия за финансов надзор **www.fsc.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 1234

Бюлетинът се разпространява безплатно.