

МОТИВИ

към проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 2015г. за придобиване на специалност в системата на здравеопазването

Причини, които налагат приемането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1

С Наредбата за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 22.01.2015г. за придобиване на специалност в системата на здравеопазването, обнародвана в ДВ на 23.07.2019г., е предвидено специализантите, за които е изплащана държавна субсидия, след придобиването на специалност да могат да избират лечебни заведения, области или общини, определени от министъра на здравеопазването, в които ще са длъжни да работят по придобитата специалност за срок от три години. Посоченият ред обаче води до несигурност за специализантите, тъй като при започване на обучението си те не знаят къде ще работят след придобиването на специалност. По тази причина в настоящия проект е прието предложението на специализантите при започване на специализация на място, финансирано от държавата, те предварително да знаят къде ще трябва да работят след приключването ѝ – а именно в лечебното заведение, което им е работодател и което е получавало държавна субсидия. Това може да бъде базата им за обучение в случаите, когато базата е заявила мястото, финансирано от държавата и съответно е получавала субсидия от Министерството на здравеопазването или лечебно заведение, което не е база за обучение (по чл. 13, ал. 1 на Наредба № 1) в случаите, когато то е заявило мястото, финансирано от държавата и съответно е получавало субсидия от Министерството на здравеопазването. Ако лечебното заведение или специализантът не изпълнят това задължение, съответната страна ще възстановява изплатената субсидия. Изключение са специализантите по Обща медицина, които ще са длъжни да работят като общопрактикуващи лекари на територията на страната, а не в лечебното заведение, което им е работодател и което е получавало държавна субсидия, поради спецификата на организация на първичната медицинска помощ в страната.

Важно е да се отбележи, че предвиденият в проекта ред ще се прилага занапред и съответно базите за обучение няма да са длъжни да назначават на работа специализантите, обучавани на места, финансирани от държавата, определени по реда на действащата към момента Наредба № 1. След придобиването на специалност тези специализанти ще могат да избират лечебни заведения, области или общини, определени

от министъра на здравеопазването, в които ще са длъжни да работят за срок от три години.

Към момента съществува възможността специализант, обучаван на място, финансирано от държавата, да прекрати обучението си или да не положи успешно държавния изпит за специалност в нормативно определения срок и по този начин да не бъде изпълнена целта на държавното субсидиране – да финансира обучението на необходимия брой специалисти. По тази причина в проекта е предвидено, че ако специализант, приет на място, за което държавата изплаща субсидия, прекрати обучението си или не приключи обучението си с успешно полагане на държавния изпит за специалност в нормативно определения срок, той ще възстановява изплатената субсидия. Аналогично задължение се предвижда и за лечебното заведение, което получава държавната субсидия – в случай че то прекрати обучението на специализанта преди изпълнението на учебната програма и индивидуалния учебен план, то ще възстановява получената субсидия.

Тъй като е възможно неизпълнение на посочените по-горе задължения поради обективни причини, в проекта е предвидено, че разпоредбите, въвеждащи посочените задължения (чл. 48а и 48б на наредбата) не се прилагат в случай на настъпило заболяване или злополука на специализанта, които представляват пречка за осъществяване на дейностите по съответната специалност.

Предвиденият към момента 14-дневен срок, в който базите за обучение да информират Министерството на здравеопазването за обявените от тях свободни длъжности за специализанти, се възприема от потенциалните кандидати като твърде дълъг. По тази причина с оглед допълнително улеснение и информиране в максимално кратък срок на всички кандидати за специализация в проекта на наредба е предвидено базите за обучение да обявяват свободните длъжности за специализанти едновременно и на интернет портал за специализанти, разработен и поддържан от Министерството на здравеопазването. До създаването на интернет портала за специализанти базите за обучение, едновременно с публикуване на обявата, ще уведомяват по електронен път и Министерството на здравеопазването за обявените от тях свободни длъжности за специализанти. В двудневен срок Министерството на здравеопазването ще публикува на интернет страницата си постъпилата информация за свободни длъжности за специализанти.

Към момента заемането на длъжностите за специализанти се извършва след провеждане на конкурс по Кодекса на труда (с изключение на длъжностите за

специализанти по Обща медицина). Кодексът на труда е регламентирал, че конкурсната комисия оценява професионалната подготовка и другите качества на кандидатите, необходими за заемането на длъжността, но не е регламентирал конкретни критерии, които работодателят да взема предвид при провеждането на конкурса. Това се приема от кандидатите за специализация като липса на обективни критерии при провеждане на конкурса и съответно възможност за субективни назначения. По тази причина в проекта на наредба е конкретизирано, че при провеждането на конкурса по реда на Кодекса на труда се вземат предвид: средният успех от следването и от държавните изпити; оценките по учебните дисциплини, съответстващи, включващи или най-близки до специалността, за която се кандидатства; резултата от проверка на познанията на кандидата по специалността, за която кандидатства; другите умения и компетенции, необходими за заемането на длъжността (социални, организационни, компютърни, езикови и др.). Съответно е предвидено протоколът от проведения конкурс по реда на Кодекса на труда да е един от задължителните документи, които се изпращат от базата за обучение във висшето училище при регистрирането на специализанта.

Към момента разпоредбата на чл. 13 на Наредба № 1 е предвидила възможност лечебните заведения, които не са база за обучение и висшите училища да сключват договори с бази за обучение, въз основа на които да обучават свои служители по клинична специалност. В тези случаи специализантът присъства на пълно работно време в базата за обучение въз основа на договора на неговия работодател с базата за обучение, която от своя страна няма финансов ангажимент към него, но ползва неговия труд. Наредба № 1 не предвижда в тези случаи да се заплаща такса на базата за обучение, именно защото тя получава специализант, който работи при нея, но на когото тя не заплаща възнаграждение. Практиката обаче показва, че поради липсата на конкретен текст в наредбата, базите за обучение в този случай изискват от работодателя да им заплаща такса за периода на обучението, като в редица случаи това задължение на работодателя се поема от специализанта. По този начин значително се затруднява специализацията по чл. 13 на наредбата за сметка на базите за обучение, които освен че ползват труда на специализант, на когото не заплащат, получават допълнително и средства за неговото обучение. По тази причина в проекта на наредба ясно е регламентирано, че специализантите по реда на чл. 13 на наредбата се включват в работния график на базата за обучение и имат същите задължения като специализантите, назначени на срочен трудов договор и съответно че за провеждането на обучението на тези специализанти не се дължи такса на базите за обучение.

За създаване на по-голяма яснота относно местата, финансирани от държавата, текстът относно заповедта на министъра на здравеопазването за определяне на тези места се прецизира, като се посочва ясно какво включва финансирането от държавата за клиничните специалности и за неклиничните специалности и специалностите за лица с професионална квалификация „лекар по дентална медицина“. За клиничните специалности се финансира таксата за теоретично обучение на специализантите и се заплаща субсидия на лечебното заведение – работодател на специализанта, а за неклиничните специалности и специалностите за лица с професионална квалификация „лекар по дентална медицина“ се финансира таксата за теоретично и практическо обучение. Посочва се също разпределението на местата по различните видове специалности. По клинични специалности местата се разпределят по специалности и по бази за обучение – за местата, които се заемат на основание срочен трудов договор, и по специалности и по лечебни заведения, които не са бази за обучение (по чл. 13, ал. 1 на наредбата) – за местата, които се заемат по реда на чл. 13 на наредбата. За неклинични специалности и специалности за лица с професионална квалификация „лекар по дентална медицина“ местата се разпределят по специалности и по висши училища.

За да се създадат добри условия за придобиване на специалност на местата, финансирани от държавата, които се заемат по реда на чл. 13 на наредбата, в проекта е предвидено, че за времето на обучението си на такива места тези специализанти ползват платен служебен отпуск по чл. 161, ал. 1 от Кодекса на труда. По този начин се гарантира, че в тези случаи специализантът ще получава трудово възнаграждение за целия срок на специализацията си (средства за трудовото му възнаграждение ще се осигуряват от държавната субсидия, която ще получава неговия работодател).

Действащата Наредба № 1 регламентира, че в срочния трудов договор на длъжност за специализант се посочва задължението на ръководителя на базата за обучение да осигури присъствието на специализанта (на пълно работно време) в друго лечебно заведение или в национален център по проблемите на общественото здраве за частите от учебната програма, които базата за обучение не може да проведе, и за предвиденото в учебната програма теоретично обучение. Въпреки регламентираното задължение на ръководителя на базата за обучение, поради липсата на конкретен текст в наредбата как се урежда обучението на специализанта в тези случаи, в практиката са налице случаи, когато базата за обучение принуждава специализанта да отработва в нея определени часове, когато специализантът провежда обучение в друга база. За да бъде ясно регламентиран редът и за да се избегне възможността за принуждаване на специализанта

да работи в базата – работодател по време на обучението си в друга база или по време на теоретичното си обучение, в проекта на наредба е предвидено, че в тези случаи специалистите на срочен трудов договор ползват платен служебен отпуск по чл. 161, ал. 1 от Кодекса на труда.

Към момента възнаграждението на специалистите и размера на субсидията, изплащана от Министерството на здравеопазването са изразени по два начина – чрез минималната работна заплата за страната (МРЗ) в общия случай и чрез минималния месечен размер на осигурителния доход за съответната икономическа дейност и квалификационна група професии, определен със Закона за бюджета на Държавното обществено осигуряване за съответната календарна година (МОД) за специалност Обща медицина. Различно е само изразяването на възнаграждението на специалистите и на размера на субсидията, изплащана от Министерството на здравеопазването, като се използват два показателя, което на практика не е необходимо. За да се уеднакви изразяването на възнаграждението и субсидията, в проекта на наредба е предвидено те да бъдат изразени само чрез МРЗ. Запазва се съществуващото към момента условие част от месечната субсидия за специалистите по Обща медицина да е за базата за обучение по Обща медицина.

За да се създаде възможност базата за обучение да участва в провеждането на колоквиумите, в проекта на наредба е предвидено базите за обучение да подават предложения за свои представители, които да бъдат включени в комисията за провеждане на колоквиумите, по ред и условия, определени от висшето училище.

Тъй като при провеждането на конкурс по реда на Кодекса на труда датата на възникване на трудовото правоотношение е различна от датата на постъпване на специалиста на работа, в проекта на наредба се уточнява, че обучението за придобиване на специалност в тези случаи започва от датата на постъпване на специалиста на работа.

За да бъдат равнопоставени всички специалисти относно задължението им да приключат обучението си за придобиване на специалност с успешно полагане на държавния изпит в срок не по-дълъг от 5 години след изтичане на срока, определен в номенклатурата на специалностите, в проекта е предвидено, че това изискване се прилага и за специалистите по ал. 1, ал. 2, т. 1 и ал. 3 на § 23 от Преходни и заключителни разпоредби към Наредбата за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 2015 г. за придобиване на специалност в системата на здравеопазването (ДВ, бр. 58 от 2019 г.).

Поради терминологично дублиране на понятието „специалист“ по смисъла на

Наредба № 1 от 2015г. и Закона за висшето образование, в проекта на наредба е дадено определение за „специализант“ по смисъла на наредбата.

Цел на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1

С изменението и допълнението на Наредба № 1 се цели създаване на ясни условия и сигурност за специализантите, които желаят да се обучават на места, финансирани от държавата, като предварително ще знаят мястото на работа, където ще трябва да работят за срок от три години след приключване на обучението си. Цели се също осигуряване на държавно финансиране при обучението на необходимите медицински специалисти и за лечебните заведения, които не са бази за обучение – основно общински болници и др. Цел на проекта е също избягване на възможността за ползване на държавна субсидия без постигане на желания резултат, който е специализантът да приключи обучението си с успешно полагане на държавния изпит и да работи за три години в лечебното заведение, което е имало потребност от съответния специалист и е получавало субсидия за неговото обучение.

С проекта се цели и максимално улеснение на кандидатите за специализация чрез възможност за запознаване с обявените свободни длъжности за специализанти в страната в максимално кратък срок – на интернет портал за специализанти, а до създаването му – на интернет страницата на Министерството на здравеопазването.

Цел на проекта е и въвеждането на обективни критерии при провеждане на конкурса по реда на Кодекса на труда, с които кандидатите за специализация са предварително запознати и които са задължителни за всички работодатели. Ясно се регламентира и основанието от Кодекса на труда, въз основа на което специализантът провежда обучението си по модули, които базата му за обучение не може да проведе и теоретичното си обучение.

С проекта на наредба се цели по-ясно и изчерпателно регламентиране на провеждането на обучение за придобиване на специалност по реда на чл. 13 на наредбата, включително при обучение по този ред на място, финансирано от държавата. Създава се и яснота относно местата, финансирани от държавата по различните видове специалности.

С проекта се цели също така създаване на възможност за базата за обучение да участва в провеждането на колоквиумите, като подава свои предложения за представители, които да бъдат включени в комисията за провеждане на колоквиумите.

Опрости́ява се изразяването на възнаградението на специализантите и размера на субсидията, изплащана от Министерството на здравеопазването, като се ползва само

един показател – МРЗ. Прецизира се началната дата на обучението за придобиване на специалност при провеждане на конкурс по реда на Кодекса на труда и се уточнява, че изискването за приключване на обучението в нормативно определения срок се прилага за всички специализанти с цел равнопоставеност на специализантите. С цел яснота и избягване на объркване при потребителите поради терминологичното дублиране на понятието „специализант“ по смисъла на Наредба № 1 и по смисъла на Закона за висшето образование, се дава определение за „специализант“ по смисъла на наредбата.

Очаквани резултати от приемането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1

Очакваните резултати от приемането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 са:

- създаване на по-голяма яснота и съответно по-добра информираност на потенциалните кандидати, които желаят да се обучават на места, финансирани от държавата и гарантиране постигане на желания резултат при ползване на държавна субсидия;
- подпомагане и на лечебните заведения, които не са бази за обучение (общински болници и др.) при обучението на необходимите им медицински специалисти;
- достигане на систематизирана актуална информация за обявените от базите за обучение свободни длъжности за специализанти до всички кандидати за специализация;
- повишаване доверието на кандидатите за специализация в обективността на начина, по който се назначават специализантите по клинични специалности на срочен трудов договор;
- гарантиране на безпрепятственото провеждане на обучението на специализанта по модули, които базата му за обучение не може да проведе и на теоретичното обучение;
- избягване на допълнително финансово натоварване на работодателя или на специализанта чрез заплащане на такса на базата за обучение при провеждане на обучение за придобиване на специалност по реда на чл. 13 на наредбата;
- стимулиране заемането на местата, финансирани от държавата по реда на чл. 13 на наредбата чрез гарантиране получаване на трудово възнаграждение за целия срок на специализацията;
- ангажираност на базата за обучение при провеждането на колоквиумите;
- по-голяма яснота на разпоредбите на наредбата относно местата, финансирани от държавата, изразяването на възнаграждението на специализантите и размера на субсидията, началната дата на обучението за придобиване на специалност при

провеждане на конкурс по Кодекса на труда, понятието „специализант“ по смисъла на Наредба № 1 и съответно по-добра информираност на потребителите;

- приключване на обучението в нормативно определения срок на всички специализанти.

Финансови и други средства, необходими за прилагането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1

Приемането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 няма да доведе до въздействие върху държавния бюджет. Необходимите финансови средства от държавния бюджет за изпълнение на предвидените дейности по проекта на акта са предвидени в бюджета на Министерството на здравеопазването за 2019г. и са в рамките на средствата по тригодишната бюджетна прогноза.

В проекта на наредба е предвидено, че специализантите на срочен трудов договор ползват платен служебен отпуск по чл. 161, ал. 1 от Кодекса на труда при провеждане на обучението си по модули, които базата за обучение не може да проведе и при провеждане на теоретичното обучение. Посоченото изискване няма да натовари финансово базата за обучение, тъй като длъжността, която специализантът заема е в щата на лечебното заведение и съответно са предвидени финансови средства за нея.

Анализ за съответствие на проекта на наредба с правото на Европейския съюз

С проекта на наредба не се транспонират изисквания на европейското законодателство, поради което не се налага изготвяне на справка за съответствие с европейското право.