

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 от 2015г.

Към настоящия момент съгласно Наредба № 1 от 2015г. за придобиване на специалност в системата на здравеопазването специализацията по клинични специалности в общия случай се осъществява на основание срочен трудов договор на пълно работно време на длъжност за специалист. С цел осигуряване на максимална обективност и ясни критерии за подбор от страна на работодателите, в наредбата е регламентирано заемането на длъжностите за специалисти да се извършва след провеждане на конкурс по реда на Кодекса на труда. Изключение са единствено длъжностите за специалисти по Обща медицина, за които може да не се провежда конкурс. При провеждането на конкурса нормативно е регламентирано работодателят да взема предвид редица показатели, а именно:

- среден успех от следването и от държавните изпити;
- оценките по учебните дисциплини, съответстващи, включващи или най-близки до специалността, за която се кандидатства;
- резултатът от проверка на познанията на кандидата по специалността, за която кандидатства;
- други умения и компетенции, необходими за заемането на длъжността (социални, организационни, компютърни, езикови и др.).

За класиране на кандидатите базите за обучение формират бал от всеки един от посочените компоненти, като преценяват индивидуалната му тежест. Правилата за балообразуването и за класирането на кандидатите се публикуват още в обявата за конкурса. Протоколът от проведения конкурс също се публикува на интернет-страницата на базата за обучение. Протоколът от проведения конкурс по реда на Кодекса на труда е и един от задължителните документи, които се изпращат от базата за обучение във висшето училище, за да бъде регистриран специалистът.

Кодексът на труда е универсално приложим за всички трудови правоотношения, включително при назначаването на лекари (без специалност), лекари-специалисти и други медицински специалисти в лечебните заведения. Назначаването на специалисти по реда на Кодекса на труда не само че не ощетява специалистите спрямо останалите

служители, но заемането на длъжностите за специализанти е регулирано в най-висока степен спрямо заемането на останалите длъжности за медицински специалисти. Въпреки регламентиранияте конкретни критерии, които работодателят да взема предвид при провеждането на конкурса по реда на Кодекса на труда и нормативно осигурената прозрачност (чрез публикуването на правилата за балообразуването и за класирането в самата обява за конкурс, както и последващото публикуване на протокола от проведения конкурс), действащата нормативна уредба все още се възприема от кандидати за специализация като липса на обективност при провеждане на конкурсите и съответно възможност за субективни назначения. Това е изразено като становище и от Инициативния комитет на Национален здравен протест „Бъдеще в България“, поради което комитетът предложи „въвеждането на централизиран конкурс, непозволяващ субективизъм в дейността на комисията“. При обсъждането на това предложение е взето предвид, че специализацията по клинични специалности в общия случай се осъществява на основание срочен трудов договор на пълно работно време на длъжност за специализант. Именно за тези длъжности за специализанти Наредбата е регламентирала, че те се заемат след провеждане на конкурс по реда на Кодекса на труда (с изключение на длъжностите за специализанти по Обща медицина, за които може да не се провежда конкурс). Сключването на трудов договор може да се осъществи само по реда на Кодекса на труда. Трудовото законодателство предоставя право на работодателите да извършват подбор на служителите си. Въвеждането на централизиран конкурс би създавало концептуален проблем спрямо сключвания към момента срочен трудов договор от специализантите по клинични специалности и съответно такъв конкурс не би бил съвместим с трудовия договор. Отчетено е обаче, че трудовият договор защитава в максимална степен правата на специализантите (специализантите по реда на отменената Наредба № 34 от 2006г. за придобиване на специалност в системата на здравеопазването дълги години се бореха да специализират именно въз основа на трудов договор, а не въз основа на договор за обучение за придобиване на специалност). Премахването на трудовия договор като основание за специализация би довело до много негативи за специализантите. С трудовия договор се гарантира зачитане на специализацията за трудов и осигурителен стаж, осигуряване за всички осигурителни рискове (общо заболяване, майчинство и др.), получаване на трудово възнаграждение, ползване на платен годишен отпуск, работно време в съответствие с изискванията на Кодекса на труда. Сключваният по реда на отменената Наредба № 34 от 2006г. тристранен договор за обучение за придобиване на специалност не успяваше в пълна степен да гарантира

тези права.

При обсъждането на предложението за въвеждане на централизиран конкурс е взет предвид и друг концептуален проблем – а именно липсата на централизирано определяни места за специализанти. Съобразно Решение на 5-членен състав на Върховния административен съд (ВАС) № 9470 от 07.07.2014, с което се оставя в сила решение № 15612 от 26.11.2013 г. по адм. дело № 12716/2012 г. на тричленен състав на ВАС, министърът на здравеопазването няма правомощия да определя всички места за специализанти в страната. Той има право да определя само местата за специализанти, финансирани от държавата. Въвеждането на централизиран конкурс само за местата за специализанти, финансирани от държавата ще затрудни допълнително достъпа само до тях, тъй като той може да се яви само една предварителна стъпка преди подбора по реда на Кодекса на труда и те ще останат свободни в по-голяма степен.

По изложените причини, за допълнително повишаване прозрачността и обективността на конкурсите за специализанти, с настоящия проект се предвижда в конкурсите по реда на Кодекса на труда за специализанти да участва и представител на съответната регионална здравна инспекция.

Към настоящия момент при неспазване изискванията на Наредба № 1 от 2015г. специализантите могат да подават сигнали в Министерството на здравеопазването по общия ред – по електронна поща или на хартиен носител. По данни на Инициативния комитет на Национален здравен протест „Бъдеще в България“ има специализанти, които се страхуват да подават сигнали по общия ред. По тази причина в проекта на наредба е предвидено Министерството на здравеопазването да създаде и да поддържа раздел на интернет страницата си с възможност за подаване на онлайн сигнали от специализанти.

В наредбата е предвидено висшето училище, което регистрира специализанта да издава книжка за специализация. Тази книжка към момента се издава на хартиен носител. Не е предвидена възможност тя да се издава в електронен вид, което би улеснило проследяемостта и би увеличило прозрачността в процеса на обучение. По тази причина с проекта на наредба се дава възможност книжката за специализация да се издава и води и в електронен вид.

Към настоящия момент чл. 15, ал. 3 от наредбата регламентира, че трудовото възнаграждение на специализанта, получавано за извършваната от него дейност, не може да бъде по-малко от 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. При

обнародването на Наредба № 1 от 2015г. минималният осигурителен доход надвишаваше значително минималната работна заплата. Към днешна дата обаче той е равен на минималната работна заплата, тъй като Националният съвет за тристранно сътрудничество от няколко години не договаря размер на минималния осигурителен доход. В тази връзка Инициативният комитет на Национален здравен протест „Бъдеще в България“ изрази становище, че посочената разпоредба „е дискриминационна и поставя лекарите-специализанти в неравностойно положение, въпреки че те извършват същата по обем и вид дейност, като лекарите специалисти“ и предложи разпоредбата на чл. 15, ал. 3 от наредбата да бъде отменена. При отмяната ѝ е взето предвид също, че минималните трудови възнаграждения на специализантите, както и на всички останали лекари и други медицински специалисти, не могат да бъдат определени с наредба или с постановление на Министерския съвет. Необходимо е те да бъдат определени на законово ниво. Такава законодателна промяна се обсъжда към момента в Народното събрание.

Действащата наредба регламентира, че ръководителят на базата за обучение определя за ръководител на специализанта лице с призната съответна специалност и трудов стаж по нея не по-малко от 3 години. За да се гарантира по-качествена подготовка на специализантите, с проекта на наредба се регламентира, че трудовият стаж (по специалността) на ръководителя на специализанта трябва да е не по-малко от 5 години. В случаите, в които специализантът не изпълнява учебната програма и индивидуалния си учебен план, с проекта се регламентира възможност ръководителят на специализанта да има право да предлага на ръководителя на базата за обучение прекратяване на обучението за придобиване на специалност.

Към момента Наредба № 1 от 2015г. регламентира висшите училища и базите за обучение да провеждат анкета сред специализантите най-малко веднъж годишно. Съгласно промяна на наредбата от юни 2023г. те трябва да публикуват ежегодно на интернет страницата си резултатите и анализа на проведените анкети. Справка в интернет показва, че много малък брой висши училища и бази за обучение към момента имат публикувани резултати и анализ на анкетите. За да се гарантира по-структуриран и устойчив подход към извършването и публичното оповестяване на резултатите от проведените анкети сред специализантите, с проекта на наредба се въвежда задължение на висшите училища и базите за обучение да изпращат резултатите и анализа на тези анкети в Министерството на здравеопазването, което ги публикува на своя сайт.

Във връзка с въвеждане на еврото като парична единица на Република България

от 1 януари 2026 г. и в изпълнение на § 6 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за въвеждане на еврото в Република България, с проекта се осъществява и превалутуиране на максималния размер на таксите за теоретично и практическо обучение, посочени в наредбата в лева. При предложеното превалутуиране на таксите са спазени изцяло изискванията за превалутуиране и закръгляване, залегнали в чл. 12 и чл. 13 от Закона за въвеждане на еврото в Република България. Разпоредбите ще влязат в сила от 1 януари 2026 г. в съответствие с Регламент (ЕС) 2025/1408 на Съвета от 8 юли 2025 година за изменение на Регламент (ЕО) № 974/98 по отношение на въвеждането на еврото в България, с който Съветът на Европейския съюз определи, че България приема еврото и преминава към парична наличност в евро, без период на поетапно приключване, от 1 януари 2026 г.

Цел на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 2015г.

С проекта на Наредба се цели допълнително увеличаване на прозрачността при провеждане на конкурсите по реда на Кодекса на труда за специализанти; улесняване на специализантите да подават сигнали при неспазване изискванията на наредбата; създаване на условия за увеличаване прозрачността в процеса на обучение и гарантиране на по-широко публично оповестяване на резултатите от проведените анкети сред специализантите; създаване на условия за по-качествена подготовка на специализантите. Цели се, когато специализантът не изпълнява учебната програма и индивидуалния си учебен план, ръководителят на специализанта да има право да предложи на ръководителя на базата за обучение прекратяване на обучението за придобиване на специалност. Цели се също избягване на погрешно тълкуване, че наредбата регламентира специализантите да бъдат назначавани на минимална работна заплата. Друга цел е привеждане на наредбата в съответствие със Закона за въвеждане на еврото в Република България и Регламент (ЕС) 2025/1408 на Съвета от 8 юли 2025 година за изменение на Регламент (ЕО) № 974/98 по отношение на въвеждането на еврото в България.

Очаквани резултати от приемането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 2015г.

Очакваните резултати от приемането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 2015г. са:

- гарантиране в по-голяма степен на обективността при провеждането на конкурси за специализанти по реда на Кодекса на труда;
- улесняване постъпването на сигнали от специализанти при неспазване

изискванията на наредбата и съответно осъществен контрол върху обучаващите институции;

- създадени условия за по-качествена подготовка на специализантите;
- повишаване отговорностите на ръководителя на специализанта, който при неизпълнение на учебната програма и индивидуалния учебен план от специализанта, да може да предложи на ръководителя на базата за обучение прекратяване на обучението за придобиване на специалност;
- недопускане на погрешно тълкуване, че наредбата регламентира специализантите да бъдат назначавани на минимална работна заплата;
- по-лесно проследяване на процеса на обучение;
- по-широко публично оповестяване на резултатите от проведените анкети сред специализантите;
- привеждане на наредбата в съответствие със Закона за въвеждане на еврото в Република България и Регламент (ЕС) 2025/1408 на Съвета от 8 юли 2025 година за изменение на Регламент (ЕО) № 974/98 по отношение на въвеждането на еврото в България.

Финансови и други средства, необходими за прилагането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 2015г.

Приемането на проекта на Наредба за изменение и допълнение на Наредба № 1 от 2015г. няма да доведе до въздействие върху държавния бюджет, тъй като не се изискват финансови средства от държавния бюджет за изпълнение на предвидените промени в проекта на акт. Проектът няма финансово въздействие върху висшите училища, националните центрове по проблемите на общественото здраве, Военномедицинската академия или други участници в процеса на обучение за придобиване на специалност.

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

От извършения анализ за съответствие с правото на Европейския съюз се установи, че обществените отношения, предмет на проекта на наредба, не са регламентирани в европейското право и тяхната уредба е предмет на национално решение и е от компетентността на отделените държави-членки. Това произтича от разпоредбата на чл. 168, пар. 7 от Договора за функциониране на Европейския съюз, която предвижда изключителна компетентност на държавите-членки по определяне на здравната им политика.