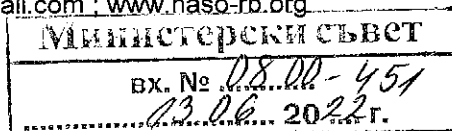




## НАЦИОНАЛНА АСОЦИАЦИЯ НА СЕКРЕТАРИТЕ НА ОБЩИНИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

5300 Габрово, пл. "Възраждане" 3; тел./факс (066) 806 493  
E-mail: naso.rb.11@gmail.com ; www.naso-rb.org

Изх. 31 / 09.06.2022 г.



ДО МИНИСТЪР ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПО ЕФЕКТИВНО УПРАВЛЕНИЕ

ДО ЗАМЕСТИК МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ПО ЕВРОФОНДОВЕТЕ  
И МИНИСТЪР НА ФИНАНСИТЕ

КОПИЕ:

НАЦИОНАЛНО СДРУЖЕНИЕ НА ОБЩИНТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**ОТНОСНО:** *Предварителна обществена консултация за планирани промени в държавната служба и евентуална промяна в модела на осигуряване на държавните служители*

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПЕТКОВ,  
УВАЖАЕМА ГОСПОЖО КОНСТАНТИНОВА,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ВАСИЛЕВ,**

Обръщаме се към Вас във връзка със стартиралата от Министерски съвет на Република България предварителна обществена консултация относно подготвян проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за държавния служител и писмо № ФО-20 на Министерство на финансите относно предоставяне от общинските администрации на обобщени оценки за ефекта върху разходите за персонал за държавните служители, произтичащи от промяна в модела на осигуряване за държавните служители по Закона за държавния служител.

От името на Националната асоциация на секретарите на общини в Република България, най-голямото професионално сдружение в сферата на местното самоуправление, изразяваме следното становище:

Държавната служба, статута на държавните служители и проблематиката, свързана с тях следва да бъдат разглеждани през сравнителноправните и приложни аспекти и основните принципи на Закона за държавния служител.

Българският законодател при приемане на Закона за държавния служител /ЗДСл/ през 1999 г. е следвал определена логика в уреждането на отношенията между държавния служител и държавата, която за съжаление във времето е загубила своето значение.

С цел обезпечаване стабилитета на държавните служители и тяхното служебно положение, от една страна, и от друга – стимулиране на служителите към

точно, добросъвестно и безпристрастно изпълнение на задълженията, съществуваша възможности за получаване на награди и отличия, последователно издигане на служителя в ранг и длъжност, обвързано с размера на получаваното възнаграждение и допълнителния отпуск, различни права във връзка със социалното здравно осигуряване.

Всички тези правни норми, регулиращи правата на държавните служители, бяха предвидени за да отговорят на повишените изисквания към държавния служител, ограниченията за приложимостта на принципа за равна достъпност до държавната служба, както и тези, които му се налагат във връзка с възможността за заемане на друга платена длъжност, упражняване на определени дейности, правото на стачка и участие в политическия живот на страната.

В следствие на поредица от изменения и допълнения на Закона за държавния служител и подзаконовите нормативни актове по приложението му, се наруши балансът между правата и задължения на държавните служители, а с премахване на допълнителното възнаграждение за прослужено време държавните служители бяха поставени в неравносвойно положение спрямо служителите, назначени по трудово правоотношение.

Правата на държавния служител постепенно се отдалечиха от принципа на стабилитет, предназначен да гарантира сигурност, да се противопоставя на текучеството на кадри, на липсата на приемственост и професионална традиция в държавната служба.

Най-яръкият пример за това е рангът, който е изключителен белег на понятията държавна служба и държавен служител. В първоначалната редакция на Закона за държавния служител рангът е носил редица предимства за държавния служител: възможност за повишаване в длъжност, преимущество на по-високия ранг при кандидатстване за друга длъжност, допълнителен отпуск и добавки за ранг към възнаграждението на държавния служител. До изменението на Наредбата за служебното положение на държавните служители през 2004 г. държавните служители получаваха възнаграждение за притежавания от тях ранг, което беше допълнителен стимул за качествено изпълнение на държавната служба. Професионалната квалификация на държавните служители е нужна за потвърждение на принципа за стабилност и най-вече за кариерното развитие на носителя на ранга. Изпразването на част от съдържанието и значимостта на ранга води до демотивация и липса на стремеж за придобиване на нови знания и умения за професионално осъществяване на длъжността.

Всички права на държавния служител са органично свързани с неговото правно положение и осъществяването на държавна служба. Съгласно чл. 38 от Закона за държавния служител към настоящия момент държавният служител има право на задължително социално и здравно осигуряване, като осигуряването на държавния служител става за сметка на съответните бюджети, т.е. осигурителните вноски са изцяло за сметка на работодателя.

Евентуална промяна на модела на осигуряване и допускане на разпределението на осигурителните вноски между осигуреното лице и работодателя при държавните служители би имало изцяло негативен ефект, както за общинските администрации, така и за планирането и разходването на средствата от държавния бюджет.

Не става ясно как въвеждането на новия модел за осигуряване на държавните служители ще реши най-наболелите и задълбочаващи се недостатъци в законовата уредба, свързани със заплащането на държавните служители, които създадоха несправедливи и неприемливи разлики в нивата на заплащане на равностойни длъжности в администрацията, невъзможността за увеличаване на основните заплати в 70 % от административните структури. При това обществото

реагира остро на статистическите данни за нарастване на средните възнаграждения в държавния сектор, дължащо се предимно на несъразмерно високите бюджетни възможности на останалите 30 % от административните структури без да се отчитат драстичните разлики в нивата на заплащане и срамните размери на възнаграждения в много от другите административни структури. Неосигуряването на равни възможности за прилагане на модела на заплащане създаде „привилегировани и богати“, и „пренебрегнати и бедни“ администрации с все по-задълбочаваща се „пропаст“ между тях. Тези разлики застрашават нивата на компетентност, професионализъм и мотивация на служителите в „бедните“ администрации, където се наблюдава изтичане на ключови експерти и набиране на нови служители сред все по-посредствени кандидати. Това едва ли ще подпомогне модернизирването на държавната служба в тези администрации и ще повиши тяхната ефективност.

Преобладаващата част от администрациите не успяват да осъществят икономии, за да приложат мотивационните възможности на гъвкавата част на заплатата на своите служители. В резултат на това Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация има изключително тясно приложение и не служи като инструмент за управление на изпълнението, а в голяма част от общинските администрации става все по-трудно, а за определени длъжности дори невъзможно, да бъдат назначени и задържани компетентни, опитни и мотивирани служители.

Разпределението на осигурителните вноски между осигуреното лице и работодателя при държавните служители в съотношенията, регламентирани с Кодекса за социалното осигуряване и Закона за здравното осигуряване и евентуалното увеличение на основните месечни възнаграждения, така че да се запази нетния доход на лицата, ще доведе до увеличение с около 16 %. Това от своя страна ще представлява предпоставка за още по-голяма (съществуваща и към настоящия момент) разлика във възнагражденията между служителите по трудово и служебно правоотношение.

Необходими ще бъдат значителни средства за евентуално прилагане на новия модел за осигуряване на държавните служители, което означава, че чрез държавния бюджет следва да се осигури увеличение на размера на средствата за общините за персонал в делегираната от държавата дейност 122 „Общинска администрация“ за 2022 г. и допълнително субсидиране на общинските бюджети, (което за 2022 г. така и не бе осигурено) без същото да има реален ефект върху нетните възнаграждения на работещите в тях.

Освен гореизложеното, за да се реализират промените ще се наложи, извън изменението на Закона за държавния бюджет, да бъдат изменени и редица нормативни актове като например Закона за държавния служител, Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация, Кодекса за социалното осигуряване, Закона за здравното осигуряване и др.

Категоричното ни мнение е, че промяна на модела на осигуряване на държавните служители не е необходима, и изрично подчертаваме необходимостта от увеличение на средствата за персонал в делегираната от държавата дейност „Общинска администрация“ за всички общини, при евентуалната актуализация на държавния бюджет за 2022 г., както и в държавния бюджет за 2023 г.

Следва да се има предвид, че възнаграждението на държавния служител не е компенсация за вложена работна сила, както е за работника и служителя по трудово правоотношение, а компенсация на вменените му и изпълнявани служебни задължения по осъществяване на държавната служба, както и за неравенството в държавнослужебното правоотношение, в което се намира държавния служител спрямо държавата, в лицето на съответния орган по назначаване. В този смисъл

съвсем нелогично е с всяко следващо изменение на ЗДСл да отпаднат права на държавния служител, имащи финансово изражение, и които обслужват и гарантират ефективното изпълнение на служебните задължения.

Считаме, че честата промяна на законодателството не влияе позитивно върху никоя област на обществените отношения. Това, разбира се, не означава отричане на нуждата от усъвършенстване на законодателството и принципния инструментариум, който се извлича от съдържанието и духа на закона.

В подкрепа и в допълнение на гореизложеното, правим следните конкретни предложения:

1. Да отпадне ограничението на чл.7, ал. 3, изречение първо от ЗДСл - държавен служител може да участва като представител на държавата или общината в органите на управление или контрол на юридическите лица, създадени със закон, в съвети, комитети, одитни комитети, комисии, работни или експертни групи, органи на управление или контрол на фондове, сметки и други, които не са юридически лица, за което не получава възнаграждение;

2. Да се измени текста на чл. 50а от ЗДСл, като възможностите за полагане на извънреден труд, размера на часовете и заплащането да съответстват на правния статут на държавния служител и това, че той не престои труд, а изпълнява задължения, служи на обществото, подпомага и съдейства на органите на държавната власт при осъществяване на техните правомощия;

3. Да се регламентира възможността за работа от разстояние на държавните служители чрез изменение и допълнение на чл. 51а от ЗДСл или създаване на допълнителни текстовете в Раздел V „Работно време, почивки и отпуски“. По този начин ще се постигне оптимизиране на ресурси, респ. спестяване на разходи както за органа по назначаване, така и за служителите, повишаване на мотивацията и ефективността на служителите чрез гъвкаво планиране на професионалните задължения и свободното време, цялостно подобряване на организацията на работата;

4. Да се възстанови допълнителното възнаграждение за прослужено време;

5. Да се възстанови разпоредбата на чл.88 от ЗДСл относно възможността държавните служители да получават парични награди за образцово изпълнение на длъжността. Практиката показва, че има редица случаи, като при пожари, наводнения и други форс мажорни обстоятелства когато се налага служителите да работят и за това не могат да получат адекватно възнаграждаване. Паричните награди допълват отличията по адекватен начин.

6. Основната заплата на държавните служители и на служителите по чл. 107а от Кодекса на труда се индексира всяка година, считано от първи януари, съобразно средногодишния индекс на инфлация за предходната година;

7. Да се извърши преглед на размера на отпуските на държавните служители, като се завиши минималният размер, а допълнителният отпуск да бъде балансирано диференциран спрямо вида на заеманата длъжност. Основният отпуск на държавните служители е фиксиран на 20 дни, а на служителите по Кодекса на труда е не по-малко от 20 дни. Последните имат право на удължен отпуск, на договаряне на по-голям размер на основния отпуск, докато държавните служители нямат тези права. И двете категории служители имат право в случай, че длъжността им налага да имат ненормирано работно време и да получават като компенсация допълнителен отпуск – като за държавните служители няма минимален размер, а единствено максимален - до 12 дни. От друга страна за служителите по трудово правоотношение има минимален размер – 5 дни без да има максимален. Тази неравнопоставеност следва да бъде премахната.

8. Да се изравни закрилата и правото на допълнителен отпуск на майките държавни служители с тези по трудово правоотношение. Чл. 107б от закона да се

уеднакви с чл. 333, ал. 1, т. 1 от Кодекса на труда (КТ), тъй като е недопустимо и дискриминационно една и съща категория лица да се третират по различен начин спрямо това на какво основание е възникнало правоотношението им с даден работодател;

9. Да се актуализира стойността на представителното работно облекло на държавните служители. Текстовете на чл. 28, ал.1, т.1 и т.2 от Наредба за служебното положение на държавните служители не са променени от 2009 г.

10. Считаме за целесъобразно въвеждане на механизми за идентифициране и развитие на перспективни служители в администрацията, което би донесло много ползи за подобряване ефективността и ефикасността на държавната администрация.

Изразяваме сериозна загриженост за липсата на мерки, насочени към усъвършенстване на модела на държавната служба и липса на устойчиви и ясни насоки за развитие и укрепване на административния капацитет в държавните институции.

Разчитаме, че идентифицираните по-горе проблеми ще намерят своето решение, като се надяваме бележките, коментарите и предложенията ни да послужат за предприемане на по-добре обмислени и последователни мерки.

В заключение настояваме да бъде направена цялостна предварителна оценка на въздействието при въвеждане на всяка нормативна промяна относно държавната служба, а държавни служители и всички заинтересовани страни да се припознаят като активни участници в процеса.

С уважение,

**Валя Радева**

Секретар на Община Сливен и  
Председател на УС на НАСО РБ

