

Администрация на Министерския съвет

Преодоляване на диспропорции във
възнагражденията на служителите в
държавната администрация



Настоящият Анализ е изготвен от дирекция „Модернизация на администрацията“ в администрацията на Министерския съвет на основание чл. 73, ал. 2 от Постановление № 13 от 29 януари 2024 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г.

Администрацията на Министерския съвет изказва специални благодарности на Националния статистически институт за съдействието при изготвянето на доклада.

Анализът е информация от общественя сектор по смисъла на Закона за достъп до обществена информация и подлежи на разпространение и повторно използване безусловно.

Анализът е публикуван на Портала за обществени консултации www.strategy.bg.

- Администрация на Министерския съвет
- бул. „Дондуков“ № 1

Без защитени авторски права. Можете да използвате, възпроизвеждате, промените и разпространявате информацията, включително с търговска цел, без да е нужно съгласието на трето лице.

При цитиране: Анализ за преодоляване на диспропорции във възнагражденията на служителите в държавната администрация, част пакета документи на Постановление № на Министерския съвет от 2024 г.

Март 2024 г.

1. Съдържание

1. Съдържание.....	3
2. Структура и служители на администрацията	5
2.1. Видове административни структури	5
2.2. Юридически лица и бюджетна издръжка.....	6
2.3. Служители в администрацията	7
2.4. Едновременно прилагане на повече от един вид държавна служба в една административна структура	9
3. Длъжности в държавната администрация и модел на заплащане.....	10
3.1. Длъжности в държавната администрация.....	10
3.2. Модел за заплащане в държавната администрация – обща рамка	11
3.3. Проблеми на действащия модел на заплащане.....	12
4. Увеличения на възнаграждения на администрацията	15
4.1. Обща рамка	15
4.2. Опит за преодоляване на диспропорции във възнагражденията в администрацията през 2019 г.	15
4.3. Увеличаване на възнагражденията в отделни административни структури в периода 2020 – 2023 г.....	16
5. Преодоляване на диспропорции във възнагражденията на служителите в държавната администрация – 2024 г.	24
5.1. Закон за държавния бюджет на Република България за 2024 г.....	24
5.2. Постановление за изпълнение на държавния бюджет за 2024 г.....	24
6. Методология на анализа	26
6.1. Обхват на анализа по чл. 73, ал.2 от ПМС № 13/2024 г.	26
6.2. Събиране на данни	26
6.3. Методология	31
7. Анализ на диспропорциите и изводи.....	35
7.1. Нарушена философия на матрицата (Приложение 1 към чл. 3, ал. 2 от НЗСДА) и уеднаквяване на минимумите за голяма част от служителите	35
7.2. Диспропорции в заплатите на едни и същи длъжностни нива, включително в сходни администрации.....	37

7.3. Изводи и предложен хоризонтален подход	51
8. Предложения за интервенции.....	53
8.1. Определяне на нови минимуми по нива и степени на основната месечна заплата	53
8.2. Увеличаване на възнагражденията по нива	62
9. Предложения за допълнителни мерки извън настоящата инициатива.....	87
9.1. Изграждане на информационна система, която да съдържа актуална информация в реално време за възнагражденията в държавната администрация	87
9.2. Установяване на системен подход за целесъобразно планиране и определяне на разходите за персонал	87
9.3. Изменение в ЗДСл и НЗСДА по отношение на определянето на степен на основната месечна заплата	89
9.4. Стартиране на процес на цялостна промяна на модела на заплащане на служителите в администрацията	90
10. Приложение 1 Условно групиране на административните структури за целите на анализа	91
11. Списък на таблиците	94
12. Списък на фигурите.....	96

2. Структура и служители на администрацията

Общата структура на българската администрация е уредена в Закона за администрацията (ЗА). Той урежда правомощията на органите на изпълнителната власт, структурата и организацията на дейността на тяхната администрация, основните принципи на организация на нейната дейност, длъжностите в нея и основните изисквания за заемането им. Съгласно чл. 1, ал. 3, ЗА се прилага, доколкото не е установено друго в специални закони, както за администрацията на другите органи на държавна власт, предвидени в Конституцията, така и за органите на местното самоуправление.

2.1. Видове административни структури

Чл. 37 на ЗА определя, че администрацията на изпълнителната власт е централна и териториална. Това деление се основава на нивото на държавното управление, към което принадлежи органът на изпълнителната власт, който се подпомага от съответната администрация. Централната администрация (чл. 38, ал. 1 от ЗА) включва:

- администрация на Министерския съвет (с ръководител министър-председателят);
- министерство (министър);
- държавна агенция (председател);
- администрация на държавна комисия (председател на държавната комисия);
- изпълнителна агенция (изпълнителен директор);
- административни структури, създадени с нормативен акт, които имат функции във връзка с осъществяването на изпълнителната власт (съответния ръководител).

Териториалната администрация (чл. 38, ал. 2 от ЗА) включва:

- областна администрация (областен управител);
- общинска администрация (кмет на общината);
- специализирана териториална администрация, създадена като юридическо лице с нормативен акт (съответния ръководител).

Съгласно чл. 60 на ЗА Министерският съвет може да създава с постановление на свое подчинение или към министър експериментални лаборатории, изследователски институти, образователни центрове или центрове за обучение, медицински или рехабилитационни центрове и други.

Структурата и функциите на администрацията на Министерския съвет, министерството, държавната агенция, администрацията на държавната комисия, изпълнителната агенция, областните администрации и структурите по чл. 60 от ЗА се определят с устройствени правилници, приети от Министерския съвет.

Съгласно специалните закони, с които са създадени, по отношение на администрациите на 14 държавни органа, които отчитат дейността си пред Народното събрание, също се прилага Закона за администрацията (изброени в следващия раздел).

2.2. Юридически лица и бюджетна издръжка

Законът за администрацията определя администрацията на Министерския съвет, министерството, държавната агенция, държавната комисия, изпълнителната агенция и областната администрация като юридически лица на бюджетна издръжка.

В нормативните актове, с които се създават административни структури извън общата класификация по ЗА се посочва, че те са юридически лица на бюджетна издръжка.

Основният законов акт, който урежда бюджетните взаимоотношения в административната система е Законът за публичните финанси (ЗПФ). Законът предвижда, че „бюджетни организации“ са всички юридически лица, чиито бюджети се включват в държавния бюджет, в бюджетите на общините, в бюджетите на социалноосигурителните фондове, както и всички останали юридически лица, чиито средства, постъпления и плащания се включват в консолидираната фискална програма по силата на нормативен акт. Съгласно чл. 7 ал. 6 от ЗПФ, ръководителите на бюджетните организации организират и ръководят съставянето и изпълнението на бюджетите си.

Съгласно чл. 11 от ЗПФ разпоредител с бюджет е съответният ръководител на бюджетната организация, а при колективните органи – техният председател, освен ако с нормативен акт е определено друго. Първостепенни разпоредители с бюджет са разпоредителите, които съставят, изпълняват и отчитат бюджет и са определени като такива със закон. ЗПФ определя изрично, че министрите са първостепенни разпоредители с бюджет.

Второстепенните разпоредители с бюджет по държавния бюджет (с изключение на Народното събрание и Висшия съдебен съвет) се определят с акт на Министерския съвет, а тези от по-ниска степен – със заповед на съответния първостепенен разпоредител с бюджет.

Съгласно чл. 11, ал. 11 от ЗПФ за разпоредител с бюджет от по-ниска степен може да бъде определен и ръководителят на структурно звено на бюджетна организация, което не е юридическо лице.

Административните структури, по отношение на които се прилага Закона за администрацията и чиито ръководители са първостепенни разпоредители с бюджет са:

- Министерствата;
- Държавна агенция „Национална сигурност“;
- Държавна агенция „Разузнаване“;
- Държавна агенция „Технически операции“;
- Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“;
- Националният статистически институт;
- Държавната комисия по сигурността на информацията;
- Агенцията за ядрено регулиране;
- Държавен фонд „Земеделие“;
- Следните административни структури, които отчитат дейността си пред Народното събрание:

- Комисията за енергийно и водно регулиране (не прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Комисията за защита на конкуренцията (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Комисията за защита на личните данни (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Комисията за защита от дискриминация (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Комисията за противодействие на корупцията (прилагат ЗДСл, прилагат държавна служба, създадена с техния закон, и чл.107а от КТ);
- Комисията за публичен надзор над регистрираните одитори (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Комисията за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Комисията за регулиране на съобщенията (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Комисията за финансов надзор (не прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Национален осигурителен институт (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Национална здравноосигурителна каса (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Националното бюро за контрол на специалните разузнавателни средства (не прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ);
- Съвета за електронни медии (прилагат ЗДСл и чл.107а от КТ).

2.3. Служители в администрацията

2.3.1. Обща уредба

Съгласно ЗА дейността на администрацията се осъществява от държавни служители и лица, работещи по трудово правоотношение. Редът за назначаването и статутът на държавните служители се определят със закон и това е Законът за държавния служител (ЗДСл). Служителите по трудово правоотношение в администрацията се назначават по Кодекса на труда (КТ), като той съдържа специални норми относно допълнителните условия за работещите по трудово правоотношение в държавната администрация (чл. 107а КТ).

Ръководителят на администрацията (административната структура) е орган по назначаване за държавните служители и работодател за лицата, работещи по трудово правоотношение. Държавните служители и лицата, работещи по трудово правоотношение, заемат длъжности, чиито наименования се определят в Класификатора на длъжностите в администрацията (КДА). Лице, заемащо ръководна длъжност в администрацията, не може да я осъществява по трудово правоотношение.

В класификатора се посочват и разпределението на длъжностите в длъжностни нива, минималните изисквания за степен на завършено образование и ранг или професионален опит, необходими за заемането на всяка длъжност, както и видът на правоотношението, по което тя се заема. Прилагането на класификатора се извършва съгласно Наредбата за прилагане на Класификатора в държавната администрация (НПКДА), с която се определят видовете длъжности и основните им функции, правилата за изготвяне, утвърждаване и изменение на

длъжностното разписание, правилата за създаване на административни звена, нормативите за численост на администрацията.

Съгласно ЗДСл за изпълнение на държавната служба държавният служител има право на брутна заплата, която включва основна заплата и допълнителни възнаграждения. Минималните и максималните размери на основните месечни заплати по нива и степени за държавните служители по ЗДСл и по чл. 107а от КТ са определени в Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация (НЗСДА).

По отношение на служителите в основната щатна численост на административните структури по чл. 38, ал. 1 и 2 от ЗА се прилагат ЗДСл и чл. 107а от КТ, респ. КДА и НЗСДА. За служителите в 11 от структурите, отчитащи се пред Народното събрание (НС) се прилага изцяло или частично ЗДСл и чл. 107а от КТ. В 3 структури от тази група не се прилага статутът на държавния служител – по силата на специалния закон служителите се назначават само по КТ и не прилагат КДА и НЗСДА (структурите са посочени в раздел [2.2](#)).

2.3.2. Специална уредба

С няколко специални закона са въведени и специални видове държавна служба спрямо службата, предвидена в ЗДСл. Това са:

- Закон за дипломатическата служба

Съгласно този закон дипломатическата служба е специален вид държавна служба за осъществяване на външната политика и международните отношения на Република България. Съгласно ЗА дипломатическите служители от дипломатическата служба заемат длъжности, чиито наименования се определят в Класификатор на дипломатическите длъжности.

Размерите на минималните и максималните основни месечни заплати по длъжностни нива за заемащите дипломатически длъжности в дипломатическата служба, определени в Класификатора на дипломатическите длъжности, са определени в НЗСДА (Приложение № 2 към чл. 4).

- Закон за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР)

Държавна служба по този закон се прилага в Министерството на вътрешните работи (МВР), Държавна агенция „Технически операции“, Главна дирекция „Охрана“, Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ и Националното бюро по защита на застрашени лица. Длъжностите са определени в Класификатор на длъжностите в МВР за служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 и ал. 3 от ЗМВР. За неговото прилагане министърът на вътрешните работи издава заповед.

- Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България (ЗОВСРБ)

Държавната служба по този закон се прилага в Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия като длъжностите са определени в Класификатор на длъжностите на военнослужещите в

Министерството на отбраната, структурите на пряко подчинение на министъра на отбраната и Българската армия.

- **Закон за Държавна агенция „Национална сигурност“** – прилага се само в Държавна агенция „Национална сигурност“.
- **Закон за Държавна агенция „Разузнаване“** – прилага се само в Държавна агенция „Разузнаване“.
- **Закон за противодействие на корупцията** – прилага се само по отношение на инспекторите, осъществяващи оперативно-издирвателна дейност и разследващите инспектори в специализираната дирекция „Противодействие на корупцията“ в Комисията за противодействие на корупцията.

2.4. Едновременно прилагане на повече от един вид държавна служба в една административна структура

В няколко административни структури се прилага повече от един вид държавна служба. Това са:

- Министерството на външните работи – по ЗДСл и Закона за дипломатическата служба
- Министерството на вътрешните работи – по ЗДСл и ЗМВР
- Министерството на отбраната – по ЗДСл и ЗОВСРБ
- Държавна агенция „Технически операции“ – по ЗДСл и ЗМВР
- Главна дирекция „Охрана“ – по ЗДСл и ЗМВР
- Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ – по ЗДСл и ЗМВР
- Комисия за противодействие на корупцията – ЗПК, ЗДСл и КТ.

3. Длъжности в държавната администрация и модел на заплащане

3.1. Длъжности в държавната администрация

Според дефиницията в НПКДА „длъжност“ в администрацията е нормативно определена позиция, която се заема по служебно или по трудово правоотношение, включително по правоотношение, възникнало на основание на специален закон, въз основа на определени изисквания и критерии, свързана е с конкретен вид дейност на лицето, което я заема, и се изразява в система от функции, задължения и изисквания, утвърдени с длъжностна характеристика.

В КДА са обособени **492 длъжности с уникални длъжностни наименования**, от които:

- 421 на служебно правоотношение;
- 71 на трудово правоотношение.

На тези длъжности се назначават служители от основната щатна численост на персонала на административната структура (щатна численост по устройствен правилник).

Всяка класификация на длъжности в една организационна структура или система изисква длъжностите да се оценят и степенуват, въз основа на определени фактори. При оценяването на всеки фактор се дава количествена оценка, която резултира в обща оценка на длъжността. Това определя мястото на нейното позициониране в съответната класификация, което от своя страна има съществена роля и отражение при определянето на базовите размери на заплатата за съответната длъжност. Въпреки голямото разнообразие на схващанията и моделите при класифицирането на длъжностите, доминира концепцията, че основните фактори, които определят различията между длъжностите, са свързани със сложността на труда и с отговорността на изпълняваните работи.

Това е намерило израз и в класификаторите на длъжностите в държавната администрация. Така напр. в Единния класификатор на длъжностите в държавната администрация (ЕКДА) от 2000 г. основният критерий е свързан с категориите на администрациите, в съответствие с йерархичното място на държавния орган, чиято дейност те подпомагат. В ЕКДА от 2004 г. разпределянето на длъжностите по длъжностни нива е в зависимост от сложността на изпълняваните функции и отговорностите на длъжността, и в зависимост от органа, който те подпомагат при осъществяването на неговите правомощия.

В действащия КДА (обн. ДВ бр. 49 2012 г.) длъжностите са разпределени в 14 длъжностни нива в зависимост от 4 критерия: необходимите знания и умения за осъществяване функциите на длъжността, свободата на вземане на решения, влиянието на взетите решения и

уменията за работа с хора (чл. 1, ал. 3 от НПКДА)¹, като са обособени 4 групи длъжности, съобразно техните функции.

- Ръководните длъжности в администрацията са посочени в длъжностни нива от 1 до 8 включително с наименование „ръководно ниво“ – 1, 2, 3А, 3Б, 3В, 4А, 4Б, 5А, 5Б, 6А, 6Б, 7А, 7Б и 8 включително;
- Експертните длъжности с аналитични и/или контролни функции са посочени в длъжностни нива от 5 до 12 включително с наименование „експертно ниво“ – 1А, 1Б, 2, 3, 4, 5, 6, 7 включително, и „ниво стажант“;
- Експертните длъжности със спомагателни функции са посочени в длъжностни нива от 11 до 13 включително с наименование „ниво специалист“ – 1, 2, 3 включително, и „ниво сътрудник“;
- Техническите длъжности са посочени в длъжностно ниво 14 с наименование „ниво изпълнител“.

Някои от длъжностите в КДА са предвидени за прилагане само в конкретна администрация (напр. „главен секретар в Държавен фонд Земеделие, ред 8 от КДА), други – за вид администрация, съгласно ЗА (напр. „главен секретар в министерство“, ред 2 от КДА), трети – за част от администрацията (напр. „главен секретар в централна администрация с изключение на администрацията на Министерския съвет и на министерство“, ред 6 от КДА) или за териториалната администрация и териториалните поделения на централната администрация, четвърти се прилагат във всички административни структури (напр. „младши експерт“, ред 290 от КДА).

От приемането му през 2012 г. до момента КДА е претърпял 31 изменения, свързани с отпадане на длъжности, въвеждане на нови длъжности по силата на специални закони или по целесъобразност, промяна на изискванията за заемане на длъжността или вида правоотношение, вкл. и промени, свързани с политически решения за позициониране на длъжности в по-високи длъжностни нива, с оглед достигането на по-високи нива на заплащане.

3.2. Модел за заплащане в държавната администрация – обща рамка

Както е отбелязано в раздел 2.3.1, общата нормативна рамка на модела на заплащането в държавната служба е определена в ЗДСл, КДА и НЗСДА. Той е изграден на базата на системата на длъжностите, като включва основна месечна заплата (ОМЗ) и допълнителни възнаграждения (ДВ)². При извършената реформа през 2012 г. работната заплата на

¹ В действащия КДА класификацията е направена въз основа на оценка на длъжностите, като в посочените критерии, извършена от външен изпълнител, в рамките на договор, възложен от Министерството на финансите. Администрацията на Министерския съвет не разполага с използваната методология за оценка на длъжностите.

² Допълнителни възнаграждения са допустими за: допълнително възнаграждение за нощен труд, допълнително възнаграждение за извънреден труд, допълнително възнаграждение за работа през официалните празници, допълнително възнаграждение за времето на разположение, допълнително възнаграждение за постигнати резултати, допълнително възнаграждение за изпълнение и/или управление на проекти или програми по чл. 21, ал. 4.

Разходите за допълнителните възнаграждения са в размер не повече от 30 на сто от разходите за заплати, възнаграждения и задължителни осигурителни вноски по бюджетите на разпоредителите с бюджет.

служителите беше реструктурирана. Отпаднаха допълнителните възнаграждения с постоянен характер (напр. за прослужено време), които не са свързани с резултатите от изпълнение на длъжността. Тези допълнителни възнаграждения бяха инкорпорирани еднократно в размерите на определените тогава нови основни месечни заплати, с оглед да не се намаляват достигнатите към онзи момент нива на възнаграждения.

Съгласно действащото законодателство по отношение на служителите в държавната администрация (чл. 67 от ЗДСл и чл. 107а от КТ) индивидуалните размери на основните заплати се определят в зависимост от нивото на заеманата длъжност, квалификацията и професионалния опит, съобразно Приложение 1 към чл. 3, ал. 2 от НЗСДА. Нивата на основните месечни заплати се определят въз основа на длъжностните нива в КДА, като в НЗСДА са определени 28 нива на основните месечни заплати за всички служители в държавната администрация. Всяко ниво на заплащане включва четири степени с фиксиран минимален и максимален размер, в рамките на които се определя индивидуалната ОМЗ. При назначаване заплатата се определя в степен 1, 2 или 3 в зависимост от професионалния опит, който служителят притежава, спрямо минимално изискуемия за съответната длъжност по КДА.

Увеличения на основните заплати на служителите в държавната администрация могат да се извършват само на основания, които са изчерпателно регламентирани в ЗДСл, чл. 107а от КТ и НЗСДА. В съответствие с основополагащия принцип в действащия модел на заплащане („заплащане според изпълнението“) НЗСДА предвижда общи увеличения на заплатите да се извършват въз основа на годишната оценка на изпълнението на длъжността. Ако след увеличаване на индивидуалната основна месечна заплата на основанията, предвидени в законодателството, размерът ѝ надхвърли максималния размер за определената при назначаването степен за съответното длъжностно ниво, на служителя се определя и по-висока степен на основната месечна заплата, с изключение на служителите, чиито заплати са определени в степен 4 на съответното длъжностно ниво.

3.3. Проблеми на действащия модел на заплащане

Въпреки че въведеният през 2012 г. модел на заплащане в голяма степен изпълнява основните цели на предвидената реформа, прилагането му през следващите 11 г. доведе до натрупване на сериозни дисбаланси, както между отделните администрации от един и същи вид, така и за едни и същи длъжности в рамките на определени администрации. Това се дължи предимно на финансови ограничения, наличие на отклонения и различни практики при прилагането на действащата нормативна уредба в отделните администрации, и в по-малка степен – на нейни несъвършенства.

Основните проблеми, идентифицирани към момента, които водят до наблюдаваните неравенства в нивото на заплащане на едни и същи длъжности в различни административни звена и структури, са:

Размерът на допълнителното възнаграждение по ал. 7, т. 5, което може да получи държавен служител, не може да надвишава 80 на сто от начислените му за съответната година основни заплати.

- Разнородни практики при определяне на ОМЗ на новоназначени служители;
- Нарушена философия на матричната скала на НЗСДА, заради механичните промени при увеличение на минималния размер на ОМЗ;
- Липса на актуална централизирана база данни за размерите на индивидуалните заплати на служителите във всички административни структури на държавната администрация;
- Липса на надежден механизъм за централизирано проследяване на достигнатите нива на възнаграждения в различните административни структури, който да обезпечи информационно вземането на централизирани управленски решения при формиране на политиката по доходите, включително и да дава възможност за извършване на сравнителен анализ на възнагражденията в обществения и частния сектор;
- Липса на системен подход за целесъобразно планиране и определяне на разходите за персонал по бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджет (ПРБ);
- Невъзможност за преодоляване на исторически наложени се и необосновани дисбаланси в размера на индивидуалните заплати, вкл. поради липса на финансов ресурс;
- Неэффективно управление на разходите за персонал и неустойчива вътрешна политика по заплащането;
- Предприемане на ad hoc мерки през последните няколко години за увеличаване на бюджета за персонал на отделни ПРБ и еднократно определяне на нов размер на индивидуалните основни месечни заплати в отделни администрации с акт на Министерския съвет, без да е извършен задълбочен анализ на достигнатите нива на заплащане, както в рамките на конкретните административни структури, така и спрямо други администрации от същия вид.

В допълнение на горното следва да бъде отбелязано, че минималният размер на основната заплата за най-ниската длъжност, предвидена за заемане от държавен служител, е уреден в ЗДСл (чл. 68). Историческият преглед показва, че първоначално този размер е бил не по-малък от трикратния размер на минималната работна заплата за страната, като през 2003 г е направено изменение, съгласно което минималната заплата за държавен служител се определя ежегодно със закона за държавния бюджет на Република България за съответната година и не може да бъде по-нисък от размера за предходната година.

Съотношението на минималната работна заплата за страната (МРЗ) спрямо минималния размер на основната заплата за най-ниската длъжност, предвидена за заемане от държавен служител, е представено в следващата таблица:

Таблица 1. Съотношение на МРЗ за страната спрямо минималния размер на основна заплата за държавен служител

Година	Минимална работна заплата за страната	Минимален размер на основната заплата за държавен служител
2004 г.	120 лв. от 01.01.2004 г.	210 лв. от 1 януари 2004 г. и 228 лв. от 1 юли 2004 г.
2005 г.	150 лв. от 01.01.2005 г.	228 лв. от 1 януари 2005 г. и 236 лв. от 1 юли 2005 г.
2006 г.	160 лв. от 01.01.2006 г.	236 лв. от 1 януари и 250 лв. от 1 юли
2007 г.	180 лв. от 01.01.2007 г.	250 лв. от 1 януари и 275 лв. от 1 юли
2008 г.	220 лв. от 01.01.2008 г.	290 лв. от 1 януари и 319 лв. от 1 юли
2009 г.	240 лв. от 01.01.2009 г.	335 лв. от 1 януари 2009 г.
2010 г.	240 лв. от 01.01.2010 г.	335 лв. от 1 януари 2010 г.
2011 г.	240 лв. от 01.01.2011 г. и 270 от 01.09.2011 г.	335 лв. от 1 януари 2011 г.
2012 г.	270 лв. от 01.01.2012 г. и 290 от 01.05.2012 г.	335 лв. от 1 януари 2012 г.
2013 г.	310 лв. от 01.01.2013 г.	335 лв. от 1 януари 2013 г.
2014 г.	340 лв. от 01.01.2014 г.	360 лв. от 1 януари 2014 г.
2015 г.	360 лв. от 01.01.2015 г. и 380 от 01.07.2015 г.	380 лв. от 1 януари 2015 г.
2016 г.	420 лв. от 01.01.2016 г.	420 лв. от 1 януари 2016 г.
2017 г.	460 лв. от 01.01.2017 г.	460 лв. от 1 януари 2017 г.
2018 г.	510 лв. от 01.01.2018 г.	510 лв. от 1 януари 2018 г.
2019 г.	560 лв. от 01.01.2019 г.	560 лв. от 1 януари 2019 г.
2020 г.	610 лв. от 01.01.2020 г.	610 лв. от 1 януари 2020 г.
2021 г.	650 лв. от 01.01.2021 г.	650 лв. от 1 януари 2021 г.
2022 г.	710 лв. от 01.01.2022 г.	650 лв. от 1 януари и 710 лв. от 1 април
2023 г.	780 лв. от 01.01.2023 г.	780 лв. от 1 януари 2023 г.
2024 г.	933 лв. от 01.01.2024 г.	933 лв. от 1 януари 2024 г.

Както се вижда от данните, след 1 юли 2015 г. минималният размер на основната заплата за най-ниската длъжност, предвидена за заемане от държавен служител, е равен на минималната работна заплата за страната. Отчитайки, че изискванията за заемане на държавна служба изискват най-малко придобито висше образование и предвид характера на работата на редица длъжности в администрацията, свързани с държавното управление и националната сигурност, тези данни сочат, че системно прилаганият подход по отношение на възнагражденията на държавните служители в страната не е предвиждал те да са по-високи от минималната работна заплата.

4. Увеличения на възнаграждения на администрацията

4.1. Обща рамка

Както вече беше посочено в [раздел 3](#) увеличения на основните заплати на служителите в държавната администрация могат да се извършват само на основания, които са изчерпателно регламентирани в ЗДСл и НЗСДА в съответствие с основополагащия принцип в утвърдения модел на заплащане – „заплащане според изпълнението“.

Съгласно чл. 67, ал. 5 от ЗДСл индивидуалната основна заплата на държавните служители може да се увеличава въз основа на годишната оценка на изпълнението на длъжността. Предвидени са и няколко други хипотези, но те се обобщават с общия признак, че държавният служител не е имал възможност да получи годишна оценка поради отсъствие (завръщане от отпуск за бременност, раждане и осиновяване или за отглеждане на дете; след изтичане на срока за изпитване; при завръщане от отпуск или от командировка с продължителност повече от една година или при възстановяване на уволнен служител; при завръщане на служител, изпратен в друга административна структура по реда на чл. 81б ЗДСл) или има промяна неговата длъжност (при преназначаване на друга длъжност в по-високо ниво на основната заплата). Извън тези случаи, не е предвиден друг ред за увеличаване на ОМЗ на държавните служители.

4.2. Опит за преодоляване на диспропорции във възнагражденията в администрацията през 2019 г.

След въвеждането на текущия модел на заплащане в държавната администрация е осъществяван мониторинг на неговото прилагане. През 2018 г. е установен основен проблем, актуален и през 2024 г. – невъзможността да се преодолеят исторически насложени се небосновани диспропорции по отношение на индивидуалните заплати. Констатиран е и проблем с действащата към онзи момент матрична скала на заплатите на служителите в администрацията, която се състои от шест степени за всяко ниво на заплащане. Проблемът се изразява в това, че нормативноустановените минимални размери на заплатите на 21 от 28-те длъжностни нива са станали еднакви, тъй като се е променяла минималната работна заплата за страната, а не са предвиждани по-високи минимални размери³.

За адресиране на тези проблеми с Постановление № 6 на Министерския съвет от 2019 г. са извършени промени в НЗСДА, като е променена матричната скала и степените за всяко ниво на заплащане са намалени от шест на четири. Дадена е и възможност еднократно да бъдат определени нови размер на индивидуалните основни месечни заплати на отделни служители в рамките на разходите за персонал по бюджета на административната структура за 2019 г при условие, че ИОМЗ на служителя е по-ниска с повече от 5 на сто от средния размер, определен

³ Доклад към Постановление № 6 на Министерския съвет от 2019 г.

към 31 декември 2018 г., на индивидуалните основни месечни заплати на служителите на същата длъжност в административната структура, като увеличението не може да е повече от 20 на сто спрямо действащата ИОМЗ.

4.3. Увеличаване на възнагражденията в отделни административни структури в периода 2020 – 2023 г.

4.3.1. Едновременно увеличаване през 2020 г.

С Постановление № 240 на Министерския съвет от 31 август 2020 г. за допълнение на Наредбата за заплатите на служителите в държавната администрация е извършено увеличаване на възнагражденията в конкретни административни структури.

Постановлението е прието с аргумента, че договорените в Коалиционния съвет и одобрени от правителството нови социално-икономически мерки за отговор на епидемичната криза включват и увеличаване с 30 на сто на разходите за персонал на администрации, които са натоварени с дейности по овладяване на пандемията и последиците от Covid-19, както и на администрации със служители „на първа линия“, чиито задължения включват обслужване и контрол „на терен“, с пряк контакт с други лица. Визират се администрации, в които основните заплати на служителите са по-ниски в сравнение с други държавни институции, в дисонанс с обема на отговорностите им и прекия риск за здравето. Изпълнението на поетия ангажимент предполага, както изпълнение на съответните бюджетни процедури, така е създаване на нормативна възможност за номинално увеличение на заплатите на заетите в горепосочените администрации.

С оглед на това е направено еднократно определяне на нови размери на основните месечни заплати, увеличени с не повече от 30 на сто от досегашния размер за служителите в следните администрации и административни звена:

1. Министерство на туризма – дирекции „Управление на морските плажове“ и „Туристическа политика“;
2. Министерство на културата – Главна дирекция „Инспекторат за опазване на културното наследство“;
3. Национален осигурителен институт – за служителите, които са контролни органи по чл. 107 от Кодекса за социално осигуряване, и служители с контролни функции в процесите по отпускането и изплащането на осигурителни плащания и помощи;
4. Национална здравноосигурителна каса – за служителите, които са контролни органи по чл. 72, ал. 2 от Закона за здравното осигуряване;
5. Държавна агенция за метрологичен и технически надзор;
6. Държавна агенция за закрила на детето;
7. Държавна агенция за бежанците;
8. Национален статистически институт – за служителите в териториалните статистически бюра, провеждащи изследвания по метода „Лице в лице“ и участващи във всички етапи на преброяването на населението, жилищния фонд и земеделските стопанства в Република България през 2021 г.;
9. Агенция за социално подпомагане;
10. Агенция по заетостта;
11. Агенция за хората с увреждания;
12. Агенция „Митници“ – териториални дирекции и Главна дирекция „Митническо разузнаване и разследване“;
13. Национална агенция за приходите – териториални дирекции и Главна дирекция „Фискален контрол“;

14. Българска агенция по безопасност на храните;
15. Държавна комисия по стоковите борси и тържищата;
16. Комисия за защита на потребителите;
17. Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“;
18. Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“;
19. Изпълнителна агенция по лекарствата;
20. Изпълнителна агенция „Медицински надзор“;
21. Изпълнителна агенция по околна среда;
22. Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол;
23. Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към министъра на правосъдието;
24. Главна дирекция „Охрана“ към министъра на правосъдието;
25. Дирекция за национален строителен контрол;
26. Български институт по метрология;
27. Национален институт за помирение и арбитраж;
28. Център за развитие на човешките ресурси и регионални инициативи към министъра на труда и социалната политика“
29. Фонд „Условия на труд“ към министъра на труда и социалната политика;
30. Фонд „Социална закрила“ към министъра на труда и социалната политика;
31. регионални здравни инспекции;
32. регионални инспекции по околна среда и води;
33. регионални управления на образованието;
34. басейнови дирекции.

С ПМС № 293 от 29 октомври 2020 г. за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет е извършено друго увеличение на заплати в конкретни административни структури. Постановлението е прието с аргументи, че служителите в администрациите, за които се предвижда увеличение на заплатите, по време на пандемията са „на първа линия“, с пряк контакт с други лица при обслужване и контрол, предвид спецификата на тяхната дейност. Постановлението предвижда определяне еднократно на нов размер на индивидуалните основни месечни заплати, увеличен с не повече от 30 на сто от досегашния размер, за служителите в

1. Министерството на външните работи – за служителите от дипломатическата служба, дългосрочно командировани в задгранични представителства на Република България;
2. Националният институт за недвижимо културно наследство.

4.3.2. Други

След 2019 г. при липсваща единна политика за управление на заплащането в държавната администрация се установи практика с отделни постановления на Министерския съвет за одобряване на допълнителни разходи по бюджетите на конкретни първостепенни разпоредители с бюджет, да се предвижда увеличаване на заплатите на служителите в някои административни структури чрез „*определяне на нов размер на индивидуалните месечни заплати*“. Този подход не съответства на законовата уредба, според която увеличения на възнагражденията на служителите в държавната администрация могат да се извършват само въз основа на годишната оценка от изпълнението на длъжността. Тези увеличения на ИОМЗ са различни по размер според получената годишна оценка (съгласно НЗСДА за всяка оценка има предвиден максимално допустим процент на увеличение). С аргумент, че процентното

увеличаване на ИОМЗ въз основа на годишната оценка задълбочава диспропорциите е започнало масово прилагане на незаконосъобразния подход за „определяне на нови размери на ИОМЗ“, който не почива на нормативни критерии и не е ясно по какви правила са били определяни новите размери в съответната администрация.

Всъщност предприетите ad hoc мерки за промяна в заплатите на персонала в отделни институции, без отчитане на общите принципи в действащия модел на заплащане, дори и да са преодолели определени вътрешни дисбаланси в конкретната административна структура (което не може да бъде потвърдено), е довело до задълбочаване на съществуващите диспропорции във възнагажденията между отделните администрации и допълнително затруднява усилията за провеждане на устойчива политика по доходите в държавната администрация.

За целите на анализа беше извършено проучване на практиката за одобряване на допълнителни разходи по бюджетите на определени първостепенни разпоредители с бюджет с постановления на Министерски съвет с цел промяна на възнагажденията на отделни административните структури за последните четири години (не във всички ПМС е предвидено определяне на нов размер на ИОМЗ, което означава, че в останалите случаи е приложен нормативно установения подход). Проучването показва, че в периода 01.01.2020 г. – 31.12.2023 г. са публикувани 89 постановления (приложение 1), с които се увеличават разходите за заплати в държавни администрации в общ размер на 947,7 млн. лв.

Таблица 2. Брой ПМС за одобряване на допълнителни разходи за възнагаждения 2020-2023

Година	Брой ПМС	Обща сума по ПМС
2020 г.	23	110,7 млн. лв.
2021 г.	12	109,4 млн. лв.
2022 г.	40	414,6 млн. лв.
2023 г.	16	313,1 млн. лв.

Следва да се има предвид, че чл. 1, ал. 5, в област „Ефективно управление и оптимизация на публичния сектор“ от Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2022 г. е включена т. 6.2., която предвижда 297 млн. лв. за структурни промени и ефективно управление, в т.ч. за изплащане на обезщетения на персонала в публичния сектор, както и за увеличение на възнагажденията на персонала след извършени структурни промени. Но така и не са приети критерии при какви структурни промени е възможно увеличаване на възнагажденията на това основание. В резултат са увеличени възнагажденията в различни административни структури, без да е доказано повишаване на ефективността в съответните административни структури. Постановленията са посочени в следващите две таблици.

Таблица 3. Увеличаване на разходите за персонал/възнаграждения, изрично предвидено в съответния Закон за държавния бюджет

Разпоредител с бюджет	2020		2021		2022		2023		Общо
	ПМС	Увеличения – общ размер	ПМС	Увеличения – общ размер	ПМС	Увеличения – общ размер	ПМС	Увеличения – общ размер	
Агенция „Митници“							ПМС № 182	2 000 000	2 000 000
Българска агенция по безопасност на храните					ПМС № 180	9 000 000	ПМС № 198	6 000 000	15 000 000
Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“							ПМС № 122	8 325 000	8 325 000
Главна дирекция „Охрана“							ПМС № 122	2 725 000	2 725 000
Държавна агенция за бежанците			ПМС № 365	60 000					60 000
Държавна агенция „Национална сигурност“					ПМС № 273	2 000 000	ПМС № 134	5 700 000	7 700 000
Държавна агенция „Технически операции“							ПМС № 131	3 700 000	3 700 000
Изпълнителна агенция по горите					ПМС № 180	2 500 000	ПМС № 198	2 000 000	4 500 000
Министерски съвет					ПМС № 220	2 693 700			2 693 700
Министерство на вътрешните работи			ПМС № 350	45 049 800	ПМС № 175	175 000 000	ПМС № 132	150 000 000	370 049 800
Министерство на здравеопазването					ПМС № 210	21 960 100	ПМС № 163	26 692 700	48 652 800

Министерство на младежта и спорта					ПМС № 167	1 500 000			1 500 000
Министерство на отбраната			ПМС № 317	2 631 000	ПМС № 166	100 000 000	ПМС № 127	75 000 000	177 631 000
Национален статистически институт					ПМС № 75 ⁴	4 049 075			4 749 075
Национална агенция за приходите							ПМС № 182	23 000 000	23 000 000

Таблица 4. Увеличаване на разходите за персонал/възнаграждения, което не е предвидено в съответния Закон за държавния бюджет

Разпоредител с бюджет	2020		2021		2022		2023		Общо
	ПМС	Увеличения – общ размер	ПМС	Увеличения – общ размер	ПМС	Увеличения – общ размер	ПМС	Увеличения – общ размер	
Агенция за ядрено регулиране					ПМС № 490	29 500			29 500
Държавна агенция „Архиви“					ПМС № 449	57 300			57 300
Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“					ПМС № 456	82 350			82 350
Държавна агенция за бежанците	ПМС № 246	518 661			ПМС № 449	106 400			625 061
Държавна комисия по сигурността на информацията					ПМС № 457	86 500			86 500

⁴ Основанието е чл. 45, ал. 3 от Закона за преброяване на населението и жилищния фонд в Република България през 2021 г.,

Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество			ПМС № 109	1 080 000					1 080 000
Министерство на външните работи	ПМС № 257	1 500 000			ПМС № 448 ⁵	45 000			1 545 000
Министерство на вътрешните работи	ПМС № 190 ПМС № 349	29 000 000 23 000 000							52 000 000
Министерство на електронното управление					ПМС № 450	188 000			188 000
Министерството на енергетиката	ПМС № 377	42 000							42 000
Министерството на здравеопазването	ПМС № 197	10 526 900			ПМС № 293 ПМС № 462	3 600 000 4 616 700			18 743 600
Министерството на земеделието и храните	ПМС № 188	5 089 900							5 089 900
Министерството на икономиката и индустрията	ПМС № 194	1 195 000							1 195 000
Министерството на иновациите и растежа					ПМС № 225	2 018 314			2 018 314

⁵ Допълнителните разходи са общо за увеличение на индивидуалните основни месечни заплати на служителите в Министерството на външните работи – Централно управление, Дипломатическия институт към министъра на външните работи, Държавния културен институт към министъра на външните работи и Изпълнителната агенция за българите в чужбина.

Министерството на културата	ПМС № 192 ПМС № 206 ПМС № 260	52 306 318 300 102 825			ПМС № 162	549 255			1 022 686
Министерството на младежта и спорта			ПМС № 433	253 000					253 000
Министерството на образованието и науката	ПМС № 244	878 900			ПМС № 454 ⁶	564 600			1 443 500
Министерството на околната среда и водите	ПМС № 201	1 710 700			ПМС № 199	3 280 900			4 991 600
Министерството на отбраната					ПМС № 301	630 000			630 000
Министерството на правосъдието	ПМС № 200 ПМС № 238	15 392 800 5 622 000			ПМС № 177	10 968 000			31 982 800
Министерството на регионалното развитие и благоустройството	ПМС № 196	827 500			ПМС № 455	123 700			951 200
Министерството на транспорта и съобщенията	ПМС № 195	946 539			ПМС № 451 ⁷	658 400			1 604 939

⁶ Допълнителни разходи по бюджета на МОН за увеличаване на възнагражденията на персонала във връзка с извършен функционален анализ за структурни промени в Министерството на образованието и науката, регионалните управления на образованието, Националната агенция за оценяване и акредитация, Националната агенция за професионално образование и обучение, Националния център за информация и документация, Националния инспекторат по образованието, Центъра за развитие на човешките ресурси, Центъра за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства, Националния център за повишаване квалификацията на педагогическите специалисти, Националния СТЕМ център, Националния студентски дом, Центъра за оценяване в предучилищното и училищното образование, Центъра за информационно осигуряване на образованието, Центъра за учебно-тренировъчни фирми, Фонд "Научни изследвания", Националния музей на образованието – Габрово, Звеното за оперативно управление и финансово осигуряване на организационните структури на МОН и Националното издателство за образование и наука "АЗБУКИ".

⁷ Допълнителни разходи по бюджета на МТС за осигуряване финансирането на възнагражденията на служителите в администрацията на Министерството на транспорта и съобщенията, Изпълнителна агенция "Железопътна администрация", Изпълнителна агенция "Автомобилна администрация", Изпълнителна агенция "Проучване и поддържане на река Дунав", Изпълнителна агенция "Морска администрация", Национална многопрофилна транспортна болница "Цар Борис III" – София, и Многопрофилна транспортна болница – Пловдив.

Министерството на труда и социалната политика	ПМС № 189	15 000 000			ПМС № 186 ПМС № 313 ⁸	20 326 000 593 000			35 865 000
Министерството на туризма	ПМС № 191 ПМС № 336	49 400 100 000	ПМС № 235	27 800					177 200
Министерството на финансите					ПМС № 182 ПМС № 452	12 125 100 125 000			12 250 100
Министерски съвет			ПМС № 143	104 200			ПМС № 211	122 400	2 920 300
Национална комисия за борба с трафика на хора					ПМС № 449	5 900			5 900
Съвет за електронни медии					ПМС № 458	19 000			19 000

⁸ Прието във връзка с увеличаването на числеността на Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда".

5. Преодоляване на диспропорции във възнагражденията на служителите в държавната администрация – 2024 г.

5.1. Закон за държавния бюджет на Република България за 2024 г.

За преодоляване на диспропорции във възнагражденията на персонала в бюджетните организации в чл. 1, ал. 5, т. 8.1 на **Закона за държавния бюджет на Република България (ЗДБРБ) за 2024 г.** е предвиден финансов ресурс в размер на 352,85 млн. лв. От тях 84 млн. лв. са предназначени изрично за делегираната от държавата дейност „Общинска администрация“ и академичния състав в държавните висши училища, Българската академия на науките и Селскостопанската академия. Така, разполагаемият ресурс за преодоляване на диспропорции във възнагражденията на персонала в останалите бюджетни организации възлиза на 268,85 млн. лв.⁹, като редът и условията за неговото разпределение следва да се определят с акт на Министерския съвет до 31 март 2024 г. (чл. 1, ал. 7 от ЗДБРБ за 2024 г.). Новите размери на индивидуални основни месечни заплати по ал. 5, т. 8.1 на ЗДБРБ за 2024 г. се определят считано от 1 януари 2024 г.

В допълнение, ЗДБРБ за 2024 г. предвижда целеви средства за увеличение на възнагражденията за Министерството на културата и Националния институт за недвижимо културно наследство, както и допълнителни средства за персонал за определени институции, одобрени в рамките на процедурата по приемане на ЗДБРБ за 2024 по бюджетите на няколко първостепенни разпоредители (администрация на Министерския съвет, Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерство на финансите, Национална служба за охрана и Комисия за регулиране на съобщенията).

В чл. 90 от ЗДБРБ за 2024 г. е предвидено Министерският съвет по предложение на министъра на външните работи да одобри нов модел на заплащане на служителите при задграничен мандат, с финансов ефект върху бюджета в размер до 5 млн. лв. В допълнение, с чл. 1, ал. 5, т. 6.4. са предвидени 1,5 млн. лв. за увеличение на възнагражденията на местните лица, работещи в задграничните представителства на Република България.

5.2. Постановление за изпълнение на държавния бюджет за 2024 г.

Предвид широкия обхват на понятието „бюджетна организация“ и в зависимост от вида на правоотношенията на служителите и приложимата нормативна уредба, **Постановление № 13 на Министерския съвет от 29.01.2024 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г.** (ПМС № 13 от 29.01.2024 г.) предвижда средствата от централния бюджет за преодоляване на диспропорции във възнагражденията на персонала да бъдат разпределени по бюджетни организации, обособени в 3 групи:

⁹ В тази сума се включват и необходимите средства за увеличаване на индивидуалните основни месечни заплати и осигурителните вноски, свързани с увеличенията.

Група 1: средства за преодоляване на диспропорции във възнагражденията на служители на бюджетни организации, за които се прилага Законът за държавния служител или чл. 107а от Кодекса на труда, които заемат длъжности, определени в Класификатора на длъжностите в администрацията, и възнагражденията им се определят съгласно наредбата по чл. 67, ал. 3 от Закона за държавния служител и чл. 107а, ал. 10 от Кодекса на труда;

Група 2: средства за преодоляване на диспропорции във възнагражденията на служители, чиито правоотношения не са по Закона за държавния служител или чл. 107а от Кодекса на труда, в бюджетни организации, в които има и служители по Закона за държавния служител или по чл. 107а от Кодекса на труда;

Група 3: средства за преодоляване на диспропорции във възнагражденията на служители в бюджетни организации, които не попадат в т. 1 и 2.

Съгласно чл. 73, ал. 2 от ПМС №13 от 29.01.2024 г., средствата за преодоляване на диспропорции във възнагражденията на служителите от първата група се определят въз основа на анализ, извършен от администрацията на Министерския съвет.

За да се осигури съпоставимост на данните и обективност на анализа, както и оптимално разпределение на разполагаемия ресурс по чл. 1, ал. 5, т. 8.1 от ЗДБРБ за 2024 г., чл. 74 от ПМС №13 от 29.01.2024 г. предвижда определена последователност при извършването на промени във възнагражденията на служителите в държавната администрация.

Увеличаване на основните възнаграждения на служителите в държавната администрация по реда на НЗСДА може да се извърши след определянето на съответните нови размери на индивидуалните основни месечни заплати съгласно акта на Министерския съвет по чл. 1, ал. 7 от ЗДБРБ за 2024 г. (чл. 74, ал. 1 от ПМС №13 от 29.01.2024 г.). Целта на цитираната разпоредба е недопускането на промяна в основните заплати до приключването на анализа, което може да доведе до неактуалност на предоставените данни за заплатите в отделните институции и съответно – до изкривяване на анализа за съществуващите диспропорции, а оттам и до потенциално нецелесъобразно разпределение на средствата.

В същото време, чл. 74, ал. 2 от ПМС №13 от 29.01.2024 г. предвижда увеличението на основните възнаграждения в администрациите, за които са одобрени увеличени средства за персонал по бюджетите им и/или чрез централния бюджет за 2024 г. спрямо 2023 г. извън тези, предвидени за реализиране на политиката за минималната работна заплата, максималния осигурителен доход и приведения целогодишен ефект от увеличението на разходите за персонал през 2023 г., да бъдат извършени по реда на НЗСДА преди приемането на акта на Министерския съвет по чл. 1, ал. 7 от ЗДБРБ за 2024 г. Нормата е продиктувана от стремеж за справедливо и оптимално разпределение на разполагаемия ресурс, като в същото време гарантира, че ако след определяне на новите нива на възнаграждения в съответните структури бъде установено, че продължава да е налице съществено изоставане в някои от тях, те ще могат да получат средства и в рамките на механизма за намаляване на диспропорции в заплащането.

6. Методология на анализа

6.1. Обхват на анализа по чл. 73, ал.2 от ПМС № 13/2024 г.

Предвид функционалната компетентност на администрацията на Министерския съвет (АМС) и доколкото останалите бюджетни организации са регламентирани в съответните специални закони, по които АМС няма компетентност, нейният ангажимент се ограничава само до служителите на държавна служба по ЗДСл и служителите по трудово правоотношение по чл. 107а от КТ, които заемат длъжности по КДА и заплатите им се определят по реда на НЗСДА.

6.1.1. Бюджетни организации по чл. 73, ал. 1, т. 1 от ПМС №13 от 29.01.2024 г.

В обхвата на бюджетните организации по чл. 73, ал. 1, т. 1 от ПМС №13 от 29.01.2024 г. попадат:

- **304 административни структури¹⁰**
- АМС и 18 министерства¹¹;
- 7 държавни агенции;
- 4 държавни комисии;
- 31 изпълнителни агенции¹²;
- 28 административни структури, създадени със закон;
- 28 областни администрации;
- 138 специализирани териториални администрации;
- 11 административни структури по чл. 60 от Закона за администрацията (ЗА);
- 10 структури, които се отчитат пред Народното събрание (НС) и прилагат КДА и НЗСДА¹³.

6.2. Събиране на данни

6.2.1. Процес по събиране на данни и формат на събраната информация

За изпълнение на заложената в ЗДБРБ за 2024 г. цел е създадена организация за събиране на **анонимизирани** данни за актуалните размери на индивидуалните основни месечни заплати в административните структури за всички щатни длъжности в поименното разписание на

¹⁰ Броят не включва административните структури, за чиито служители данните са класифицирана информация – Държавна агенция „Технически операции“, Държавна агенция „Национална сигурност“ и Държавна агенция „Разузнаване“, Главна дирекция „Охрана“ и Комисията за противодействие на корупцията

¹¹ Не включва Министерството на отбраната.

¹² Не включва Изпълнителна агенция "Военни клубове и военно-почивно дело"

¹³ Не включва Комисията за противодействие на корупцията. Включва Националната здравноосигурителна каса, в т.ч. 28 регионални здравноосигурителни каси.

длъжностите по КДА, за които се прилага НЗСДА. С две писма на началника на политическия кабинет на министър-председателя са поискани съответните данни. С първото писмо са адресирани главните секретари или еквивалентните им длъжности в следните първостепенни разпоредители с бюджет:

1. Администрацията на Министерския съвет;
2. Министерството на външните работи;
3. Министерството на вътрешните работи;
4. Министерство на отбраната;
5. Министерството на електронното управление;
6. Министерството на енергетиката;
7. Министерството на здравеопазването;
8. Министерството на земеделието и храните;
9. Министерството на икономиката и индустрията;
10. Министерството на иновациите и растежа;
11. Министерството на културата;
12. Министерството на младежта и спорта;
13. Министерството на околната среда и водите;
14. Министерството на образованието и науката;
15. Министерството на правосъдието;
16. Министерството на регионалното развитие и благоустройството;
17. Министерството на транспорта и съобщенията;
18. Министерството на труда и социалната политика;
19. Министерството на туризма;
20. Министерството на финансите;
21. Държавната комисия по сигурността на информацията;
22. Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“;
23. Държавна агенция „Технически операции“;
24. Националният статистически институт;
25. Агенцията за ядрено регулиране;
26. Държавен фонд „Земеделие“.

С второто писмо са адресирани главните секретари или еквивалентните им длъжности в следните първостепенни разпоредители с бюджет:

1. Комисия за защита на конкуренцията;
2. Комисия за защита на личните данни;
3. Комисия за защита от дискриминация;
4. Комисия за противодействие на корупцията – без получени данни;
5. Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори;
6. Комисия за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към държавна сигурност и разузнавателните служби на БНА;
7. Комисия за регулиране на съобщенията;

8. Комисия за отнемане на незаконно придобитото имущество;
9. Национален осигурителен институт;
10. Национална здравноосигурителна каса;
11. Съвет за електронни медии.

В изпратените писма се съдържа кратка информация за необходимостта от извършване на анализ за изпълнение на чл. 1, ал. 5, т. 8.1 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2024 г., образец, съгласно който следва да бъдат предоставени данните, и указания за неговото попълване.

Съгласно указанията в писмото, първостепенните разпоредители с бюджет следва да организират събирането на данни за разпоредителите от по-ниска степен от тяхната система, като за всеки разпоредител с бюджет следва да се попълни и изпрати на администрацията на Министерския съвет отделен файл в електронен вид. На административните структури, които са получили допълнителни средства за персонал в ЗДБРБ за 2024 г. се указва да организират възможно най-скоро процеса по увеличението на размерите на индивидуалните основни месечни заплати (ИОМЗ) въз основа на годишните оценки, за да бъдат изпратени актуални данни. Администрацията на Министерския съвет организира предоставянето на методическа помощ на адресираните административни структури с изготвянето на указания и в директна комуникация.

След получаването на данните бяха установени някои очевидни грешки в пълнотата и начина на тяхното попълване, предимно по отношение на служители на непълно работно време и служители, които отсъстват дългосрочно поради отпуск, командировка или мобилност, както и техните заместници. Това наложи осъществяване на допълнителна комуникация със съответните администрации в периода за коригиране на констатираните неточности.

Получените данни за Министерството на културата, Националния институт за недвижимото културно наследство, Министерството на финансите и Агенцията за държавна финансова инспекция са без да е извършено предвиденото в чл. 74, ал. 2 от ПМС №13 от 29.01.2024 г. увеличение на възнагражденията в тези структури. За целите на анализа и коректно изчисляване на необходимия ресурс за предвидените интервенции, както и с оглед спазване на принципа и логиката, заложи в ПМС №13 от 29.01.2024 г. тези администрации предоставиха разчети за предвидените увеличения на 22.03.2024 г.

6.2.2. Предоставяне на допълнителни средства за персонал след 01.01.2024 г.

Междувременно с постановление на Министерския съвет са предоставени допълнителни средства за персонал на Националния статистически институт (ПМС № 45 от 08.03.2024 г.), като актуалните данни от НСИ за увеличените основни месечни заплати са предоставени на 22.03.2024 г.

6.2.3. Получени данни

Информацията, предоставена от адресираните административни структури, отговаря на зададения образец и съдържа данни, които позволяват извършването на изчисления и различни разрези, необходими за извършването на анализ и формулиране на изводи. Данните са:

- код по ЕИК;
- наименование на администрацията;
- вид разпоредител с бюджет (ПРБ/ВРБ/...);
- № от поименното разписание на длъжностите;
- № по ред в КДА;
- наименование на длъжността по КДА;
- размер на индивидуалната основна месечна заплата;
- степен на основната месечна заплата;
- професионален опит;
- дневна продължителност на работното време
- източник на финансиране
- процент на финансиране за сметка на държавния бюджет (%).

Получените данни позволяват тяхното обработване и групиране по следните критерии/показатели:

1. Специфични данни, относими към конкретен служител (щатна бройка):

- № от поименното разписание на длъжностите;
- № по ред в КДА;
- наименование на длъжността по КДА;
- размер на индивидуалната основна месечна заплата;
- степен на основната месечна заплата;
- професионален опит;
- дневна продължителност на работното време;
- източник на финансиране;
- процент на финансиране за сметка на държавния бюджет (%);
- заета или незаета щатна бройка.

2. Разпоредител с бюджет/административната структура, в която е съответната щатна бройка:

- код по ЕИК;
- наименование на разпоредителя с бюджет;
- вид разпоредител с бюджет – първостепенен, второстепенен или третостепенен;
- принадлежност към конкретна администрация;
- териториално звено или централно управление – за разпоредители с бюджет, които не представляват самостоятелна административна структура;

- принадлежност към система на конкретен първостепенен разпоредител с бюджет;
- вид административна структура по чл. 38 от ЗА;
- функционална подчиненост – Министерски съвет или Народно събрание;
- тип администрация – централна администрация, териториална администрация или структура, отчитаща се пред Народното събрание;
- вид на правоотношенията със служителите в съответната администрация в административната структура – само по ЗДСл и по чл. 107а от КТ или имат и друг вид служба;
- принадлежност на административната структура към някоя от 5-те групи видове администрации, условно групирани за целите на анализа (вж. т. 6.3.3 Условно групиране на администрациите в пет групи)

3. Длъжност от КДА:

- номер на длъжностното ниво;
- ниво на основната месечна заплата;
- „съкратено“ наименование на длъжността, съгласно КДА
- вид правоотношение – ЗДСл или чл. 107а КТ;
- прилагане на длъжността – централно управление на централната администрация, териториална администрация и териториални звена на централната администрация, или се прилага навсякъде;
- възможност основната заплата за длъжността да надвишава 4^{та} степен за съответното ниво на заплащане съгласно чл. 7 от НЗСДА.

6.2.4. Ограничения

1. Събрани са данни само за индивидуалните **основни месечни заплати** на служителите, без да се вземат предвид допълнителните възнаграждения, включително и тези за постигнати резултати. Дали една институция разполага със средства за допълнителни възнаграждения за постигнати резултати и какъв е техният размер е бюджетен въпрос, който следва да се адресира от Министерството на финансите;

2. Обхванати са всички щатни длъжности от поименното разписание на длъжностите, които отговарят едновременно и на трите условия:

- включени са в щатната численост по устройствен правилник;
- длъжностите са по КДА;
- за тях се прилага НЗСДА.

3. Не са събирани данни за индивидуалните основни месечни заплати за незаетите щатни бройки, както и за служители в отпуск за бременност, раждане или отглеждане на дете, служители в дългосрочен отпуск с продължителност повече от една година, временно изпратени в друга администрация или временно преназначени в същата администрация, на мястото на които не е назначен заместник;

4. В анализа не са включени и данни и за дългосрочно командировани служители по чл. 81в от ЗДСл;

5. Служителите, данните за които са чувствителни и представляват класифицирана информация, са изключени от обхвата на анализа, извършен от АМС, като такива данни не са събирани;

6. Данните са актуални към периода на тяхното подаване от съответните бюджетни организации и не са отчетени настъпилите промени в поименното разписание на длъжностите между датата на подаването им и извършването на анализа;

7. Въпреки положените усилия за изчистване на данните от грешки, е налице вероятност част от тях да не са попълнени коректно съгласно дадените указания, което може да доведе до известни отклонения в изчисленията. Въпреки това, предвид големия обем служители, обхванати от анализа, подобни отклонения не биха били от съществено значение;

8. В анализа са включени данните за Министерството на културата, Националния институт за недвижимо културно, Министерство на финансите и Агенцията за държавна финансова инспекция по разчети за предвидените увеличения по реда на НЗСДА;

9. Предвид обхвата на анализа (над 300 административни структури) краткия срок, в рамките на който трябваше да бъде извършен; липсата на информация за прилаганите от администрациите вътрешни правила за работна заплата и практиките при определяне на възнагражденията на служителите; липсата на информация за годишните оценки за последните няколко години и увеличенията на индивидуалните основни месечни заплати, не е извършван детайлен анализ на диспропорциите в отделните администрации и системи. Това би следвало да е отделна и по-дългосрочна задача, свързана с цялостна оценка и евентуална промяна на модела на заплащане, с активното участие и принос от всички администрации – Виж раздел 9, т. 9.4 Стартиране на процес на цялостна промяна на модела на заплащане на служителите в администрацията.

6.3. Методология

Методологията за извършване на анализа е съобразена с основната цел на задачата, а именно – идентифициране на диспропорции във възнагражденията и предложения за интервенции, които да ги адресират и намалят, с фокус върху най-ниските заплати.

Предвид спецификата на задачата е използвана цялата съвкупност от данни с посочените в т. 6.2.4 ограничения, без да се правят извадки, като са обработени данните за 53 247 служители. За да се осигури сравнимост и съпоставимост на данните и адекватност на предложените интервенции, служителите са групирани:

- ✓ на базата на нормативно установени групи – по нива и степени на заплащане, като степените са използвани само за част от анализа и вариантите на предложените интервенции;
- на базата на условно разпределение на администрациите в пет групи (вж. т. 6.3.3 Условно групиране на администрациите в пет групи);

- ✓ на базата на комбинация от условното групиране на администрациите и нивата на заплащане.

С цел осигуряване на съпоставимост на данните, заплатите на служителите, които са на непълно работно време са приравнени към осемчасов работен ден. Такова приравняване не е извършено по отношение на служителите, за които е определено намалено работно време по чл. 3 от Наредбата за определяне на видовете работи, за които се установява намалено работно време.

6.3.1. Използвани методи

Използваните методи за набиране на данни са: събиране на анонимизирани данни за актуалните размери на индивидуалните основни месечни заплати в определен формат и кабинетно проучване. Използваните методи за анализ са: статистическа обработка на получените данни; дескриптивна статистика; сравнителен анализ; описание на конкретни примери; и експертна оценка.

Изборът за използването на тези методи при извършване на анализа е обусловен от необходимостта от осигуряване на съпоставими данни с възможно най-пълен обхват, актуалност и коректност, така че да се гарантира надеждна база за формулиране на адекватни предложения за интервенции и оценка на техния ефект.

6.3.2. Използвани инструменти и индикатори

За целите на анализа бе извършен преглед на стандартни индикатори, които се използват при анализи на възнаграждения, като от тях бяха подбрани следните:

- ✓ Минимална заплата;
- ✓ Максимална заплата;
- ✓ Средна заплата;
- ✓ Размах или диапазон (разлика между минимална и максимална заплата);
- ✓ Сравнително съотношение (comparative ratio, compa-ratio) - отчита възнаграждението на даден служител/група служители, в сравнение със средната стойност (средна или медиана) на заплатите в определена съвкупност (група). Изчислява се, като заплатата на служителя се раздели на средната заплата напр. за съответната длъжност или ниво и полученият резултат се изразява в процент.

Индикаторът „сравнително съотношение“ бе адаптиран за целите на анализа, като средната заплата за всички служители от съответното ниво на основната месечна заплата в конкретна администрация се сравнява със средната заплата на всички служители от това ниво в групата от условно групирани администрации – Виж т. [6.3.3 Условно групиране на администрациите в пет групи](#). При неговото използване може да се установи дали заплатите в дадена администрация за определено ниво на заплащане, са по-ниски, по-високи или близки по стойност до средните за цялата група в процентно съотношение спрямо средната за съответното ниво в групата.

Например стойност от 115 % на този индикатор за съответно ниво на ОМЗ на определена администрация от група 5 (виж т. [6.3.3](#) по-долу) означава, че средната заплата за съответното ниво в тази администрация е с 15 % по-висока от средната заплата за нивото в група 5.

В допълнение бе използван и индикатор, който да позволи да се измери общото отклонение на възнагражденията в съответната администрация спрямо останалите в групата. За целта получените сравнителните съотношения по нива за всяка администрация бяха допълнително претеглени, като всеки процент на отклонение за съответното ниво бе умножен по броя служители в това ниво и след това разделен на общия брой служители в дадената администрация. По този начин бе изчислен средно претеглен процент на общо отклонение на средните заплати в съответната администрация, който позволява сравнение между отделните администрации в групите като цяло, а не по нива.

Сравнително съотношение на възнагражденията по нива на основната месечна заплата бе изчислено и в процентно съотношение на средната заплата в дадена административна структура спрямо средната заплата за това ниво в цялата държавна администрация.

В процеса на избор на най-подходящи инструменти, които да бъдат използвани за анализа бе разгледана и анализирана възможността за използване и на два други индикатора – медиана и пробив в обхвата на заплатата (salary range penetration), но не бяха приложени в анализа, поради факта, че не са достатъчно подходящи за неговите цели:

Медиана:

Медианата представя средната точка в последователност от данни, подредени от най-малка към най-голяма, така че половината от наблюденията са под нея, а другата половина са над нея. Както средната стойност, така и медианата определят къде се намира центърът на дадена съвкупност от данни. Въпреки това, в зависимост от естеството на данните, средната стойност или медианата могат да бъдат по-полезни и подходящи за описание на центъра на набора от данни.

За целите на настоящия анализ и предложените интервенции, бе преценено, че **средната стойност на заплатите е по-подходяща като мярка за централна тенденция**, тъй като тя включва всички стойности в набора от данни за изчисляването си и всяка промяна в някоя от стойностите ще се отрази на стойността на този показател, т.е. ще има възможност както да се определи по-точно централната тенденция в съвкупността от данни за над 50 000 служителя, така и да се оцени по-добре ефектът от предложените интервенции. В допълнение, при избора на средната е взет предвид и фактът, че тъй като минимумите и максимумите на основна месечна заплата по нива са нормативно определени в НЗСДА, на практика няма значително отклоняващи се стойности (outlayers), които да повлияят/изкривят средната стойност.

Пробив в обхвата на заплатата:

Индикаторът „пробив в обхвата на заплатата“ (salary range penetration) разглежда заплатата на отделен служител по отношение на определен обхват на заплатите с долна и горна граница. Такива са минимално и максимално допустимите заплати по нива и степени за

служителите. В зависимост от близостта им до горната граница за конкретното ниво и степен, заплатата на съответния служител се изразява в процент, като максималният възможен показател е 100%, което е равно и на максимално допустимата заплата. Приложението на този индикатор се определя от долната и горната граница, за която се изчислява, а тези граници са нормативно установени и анализът ни показва, че в този смисъл няма особена добавена стойност от неговото прилагане. В допълнение, при промяна на минимумите и част от максимумите, каквато се предвижда при предложените интервенции, се губи възможността за оценяване на ефекта от предложените интервенции.

По тази причина бе предпочетено използването на индикатора „сравнително съотношение“, който отчита съотношението на средните стойности на заплатите на администрациите една спрямо друга, а не спрямо дефинирани минимума и максимуми.

6.3.3. Условно групиране на администрациите в пет групи

За целите на анализа административните структури, които участват в изследването, са разпределени в пет условни групи като са взети предвид техните места в административната система, в КДА и НЗСДА, както и класификацията на административните структури в ЗА. Обособяването на петте условни групи има за цел осигуряване на сравнимост между достигнатите нива на заплащане.

Групите са следните:

- **I група** – администрация на Министерския съвет и министерства¹⁴;
- **II група** – държавни агенции, държавни комисии и структури, отчитащи се пред НС;
- **III група** – агенции и първостепенен разпоредител с бюджет с отделно обособяване¹⁵;
- **IV група** – изпълнителни агенции и други създадени с нормативен акт;
- **V група** – областни администрации, специализирани териториални администрации и разпоредители с бюджет, които не са самостоятелни административни структури, а са териториални звена на централни администрации.

Разпределението на конкретните административни структури (и/или разпоредители с бюджет) по петте условни групи е представено в *Приложение 1 Условно групиране на административните структури за целите на анализа*.

¹⁴ Не включва Министерството на отбраната

¹⁵ В тази група са включени администрации, които са създадени със специален закон и поради специфични си функции определените за тях длъжностите са на по-високо длъжностно ниво по Класификатора на длъжностите в администрацията от съответните длъжности за останалите администрации от същия вид. Вж. Приложение 1

7. Анализ на диспропорциите и изводи

7.1. Нарушена философия на матрицата (Приложение 1 към чл. 3, ал. 2 от НЗСДА) и уеднаквяване на минимумите за голяма част от служителите

От влизането в сила на новия модел на заплащане и НЗСДА (приета с ПМС № 129 от 26.06.2012 г.) до настоящия момент, минималната работна заплата за страната (МРЗ) е нараснала от 290 лв. до 933 лв. В периода от 2012 г. до 01.07. 2015 г. минималният размер на основната заплата на държавните служители (служителите по служебно правоотношение, ниво на заплата 22 съгласно НЗСДА) е малко по-висока от МРЗ за страната (от 65 лв. през 2012 разликата намалява до 20 лв. през 2014 г.). По отношение на служителите на трудово правоотношение и на стажантите, позиционирани на нива от 23 до 28, минималният размер на заплатата в степен 1 още от 2014 г. е изравнена с минималната работна заплата за страната. От 01.07.2015 г. минималният размер на основната заплата на държавните служители по матрицата (от ниво на заплащане 17, длъжностно ниво 7, експертно ниво 3 надолу) съвпада с минималната работна заплата за страната, като при това механично заместване са изравнени минималните размери на основната заплата на последните 12 от общо 28-те нива на заплащане, с което е нарушен принципа за отчитане нивото на заеманата длъжност – виж *Таблица 1. Съотношение на МРЗ за страната спрямо минималния размер на основна заплата за държавен служител.*

Към настоящия момент проблемът се задълбочава, поради продължаващото механично заместване на стойностите под съответната минимална работна заплата за страната. От началото на 2024 г. минималните размери на основната заплата са изравнени съответно за 24 нива в степен 1, 23 нива в степен 2, 21 нива в степен 3 и 16 нива в степен 4. В допълнение, дори максималният размер на основна месечна заплата в степен 1 на последните две нива (27 и 28) съвпада с размера на минималната работна заплата за страната.

В момента минимумът на основната заплата, определена в която и да е от трите степени на съответното ниво, е еднакъв – 933 лв. от най-ниската длъжност „изпълнител“ до длъжността „главен експерт в министерство“.

Това нарушава изцяло логиката на матрицата от една страна, а от друга – предполага сериозни диапазони (разлика между минималната и максималната заплата за едно и също ниво), които варират и са в рамките на два пъти (при служителите на трудово правоотношение) до повече от 5 пъти (при служителите по служебно правоотношение, попадащи в нива на заплащане от 3 до 10).

Таблица 5 Минимални и максимални размери на основните месечни заплати по нива и степени



С времето това обстоятелство, в комбинация с прилагането на различни практики, съгласно вътрешните правила за работната заплата в отделните администрации, създава условия за дисбаланси в заплащането, особено при недостиг на финансов ресурс.

7.2. Диспропорции в заплатите на едни и същи длъжностни нива, включително в сходни администрации

При прегледа и анализа на данните е взет предвид принципът на равенство в заплащането за равностоен или сходен труд при еднакви или сходни изисквания към служителите. При липса на заложен принцип за приоритизиране на определени политики и сектори следва да се търси приложение именно на този принцип, отразен и в съществуващия модел с 28 нива на заплащане, в зависимост от заеманата длъжност.

При анализа на диспропорциите са взети предвид всички данни със съответните ограничения, посочени в [т. 6.2.4](#) по-горе.

7.2.1. Разлики между реални минимални и максимални основни месечни заплати

На следващата фигура са представени данните за реално получаваните в момента минимални и максимални размери на основната месечна, както и изчислената средна заплата по нива. Както се вижда разликите между минималната и максимална заплата са много сериозни в голяма част от нивата.

Фигура 1 Реална минимална, средна и максимална основна месечна заплата по нива



Обичайните разлики между минималната и максималната стойност (диапазон) на реалните основни месечни заплати в момента за еднакви длъжности при 16 от нивата на заплащане са над 2,5 пъти, като достигат до над 4 пъти в четири от нивата, което е представено в следващата таблица:

Таблица 6 Разлика между реални минимални и максимални основните месечни заплати по нива

Длъжностно ниво по КДА	Минимална	Средна	Максимална	Диапазон	% на диапазона
02 - Ръководно ниво 2	3 420 лв.	5 014 лв.	6 000 лв.	2 580 лв.	175%
03 - Ръководно ниво 3А	2 383 лв.	4 161 лв.	6 000 лв.	3 617 лв.	252%
04 - Ръководно ниво 3Б	1 875 лв.	4 412 лв.	7 176 лв.	5 301 лв.	383%
05 - Ръководно ниво 3В	2 108 лв.	4 478 лв.	6 540 лв.	4 432 лв.	310%
06 - Ръководно ниво 4А	2 100 лв.	3 397 лв.	5 350 лв.	3 250 лв.	255%
07 - Ръководно ниво 4Б	3 117 лв.	3 943 лв.	5 161 лв.	2 044 лв.	166%
08 - Ръководно ниво 5А	2 100 лв.	3 418 лв.	5 000 лв.	2 900 лв.	238%
09 - Ръководно ниво 5Б	1 980 лв.	3 736 лв.	5 544 лв.	3 564 лв.	280%
10 - Експертно ниво 1А	2 756 лв.	3 776 лв.	5 554 лв.	2 798 лв.	202%
11 - Експертно ниво 1Б	1 320 лв.	3 204 лв.	5 520 лв.	4 200 лв.	418%
12 - Ръководно ниво 6А	1 558 лв.	2 849 лв.	5 200 лв.	3 642 лв.	334%
13 - Ръководно ниво 6Б	2 400 лв.	3 029 лв.	4 280 лв.	1 880 лв.	178%
14 - Експертно ниво 2	1 073 лв.	2 711 лв.	4 980 лв.	3 907 лв.	464%
15 - Ръководно ниво 7А	933 лв.	2 389 лв.	4 050 лв.	3 117 лв.	434%
17 - Експертно ниво 3	1 020 лв.	2 340 лв.	4 000 лв.	2 980 лв.	392%
18 - Ръководно ниво 8	1 356 лв.	2 950 лв.	3 800 лв.	2 444 лв.	280%
19 - Експертно ниво 4	1 100 лв.	2 114 лв.	3 985 лв.	2 885 лв.	362%
20 - Експертно ниво 5	933 лв.	1 934 лв.	3 769 лв.	2 836 лв.	404%
21 - Експертно ниво 6	933 лв.	1 904 лв.	3 600 лв.	2 667 лв.	386%
22 - Експертно ниво 7	933 лв.	1 677 лв.	3 563 лв.	2 630 лв.	382%
23 - Ниво специалист 1	933 лв.	1 629 лв.	2 400 лв.	1 467 лв.	257%
24 - Ниво стажант	1 100 лв.	1 217 лв.	1 885 лв.	785 лв.	171%
25 - Ниво специалист 2	933 лв.	1 452 лв.	2 203 лв.	1 270 лв.	236%
26 - Ниво специалист 3	933 лв.	1 392 лв.	1 920 лв.	987 лв.	206%
27 - Ниво сътрудник	933 лв.	1 268 лв.	1 750 лв.	817 лв.	188%
28 - Ниво изпълнител	933 лв.	1 130 лв.	1 994 лв.	1 061 лв.	214%

Както бе отбелязано в методологията по-горе, за целите на анализа, административните структури бяха разпределени в пет условни групи с цел максимално прецизна сравнимост на сходни администрации.

Дори и при прилагане на сравнителен преглед по групи (представен в следващите таблици) е видно, че разликите между минималната и максималната стойност на реалните основни месечни заплати в момента за еднакви длъжности в сходни администрации при голяма част от нивата на заплащане са над 2 пъти, като достигат до 4 пъти в някои нива.

Таблица 7 Разлика между минимални и максимални основните месечни заплати по нива в I група (АМС и министерства)

Длъжностно ниво по КДА	Минимална	Средна	Максимална	Диапазон	% на диапазона
02 - Ръководно ниво 2	4 110 лв.	5 360 лв.	6 000 лв.	1 890 лв.	146%
03 - Ръководно ниво 3А	4 648 лв.	5 001 лв.	5 353 лв.	705 лв.	115%
04 - Ръководно ниво 3Б	3 100 лв.	4 487 лв.	7 176 лв.	4 076 лв.	231%
06 - Ръководно ниво 4А	4 100 лв.	4 653 лв.	5 231 лв.	1 131 лв.	128%
07 - Ръководно ниво 4Б	3 717 лв.	4 101 лв.	4 231 лв.	514 лв.	114%
08 - Ръководно ниво 5А	3 036 лв.	3 129 лв.	3 216 лв.	180 лв.	106%
09 - Ръководно ниво 5Б	2 400 лв.	3 868 лв.	5 532 лв.	3 132 лв.	231%
10 - Експертно ниво 1А	2 756 лв.	3 776 лв.	5 554 лв.	2 798 лв.	202%
11 - Експертно ниво 1Б	1 320 лв.	3 263 лв.	5 324 лв.	4 004 лв.	403%
12 - Ръководно ниво 6А	1 910 лв.	3 658 лв.	4 450 лв.	2 540 лв.	233%
14 - Експертно ниво 2	1 073 лв.	2 894 лв.	4 528 лв.	3 455 лв.	422%
15 - Ръководно ниво 7А	2 922 лв.	3 494 лв.	3 970 лв.	1 048 лв.	136%
17 - Експертно ниво 3	2 198 лв.	3 056 лв.	3 949 лв.	1 751 лв.	180%
18 - Ръководно ниво 8	2 501 лв.	3 343 лв.	3 427 лв.	926 лв.	137%
19 - Експертно ниво 4	1 100 лв.	2 395 лв.	3 985 лв.	2 885 лв.	362%
20 - Експертно ниво 5	1 177 лв.	2 712 лв.	3 769 лв.	2 592 лв.	320%
21 - Експертно ниво 6	1 557 лв.	2 756 лв.	2 966 лв.	1 409 лв.	190%
22 - Експертно ниво 7	1 232 лв.	2 093 лв.	3 563 лв.	2 331 лв.	289%
23 - Ниво специалист 1	933 лв.	1 781 лв.	2 400 лв.	1 467 лв.	257%
24 - Ниво стажант	1 100 лв.	1 138 лв.	1 250 лв.	150 лв.	114%
25 - Ниво специалист 2	933 лв.	1 555 лв.	2 050 лв.	1 117 лв.	220%
26 - Ниво специалист 3	950 лв.	1 320 лв.	1 600 лв.	650 лв.	168%
27 - Ниво сътрудник	933 лв.	1 034 лв.	1 179 лв.	246 лв.	126%
28 - Ниво изпълнител	1 092 лв.	1 448 лв.	1 668 лв.	576 лв.	153%

Таблица 8 Разлика между минимални и максимални основните месечни заплати по нива в IV група (Изпълнителни агенции и др.)

Длъжностно ниво по КДА	Минимална	Средна	Максимална	Диапазон	% на диапазона
03 - Ръководно ниво 3А	2 383 лв.	3 912 лв.	5 491 лв.	3 108 лв.	230%
06 - Ръководно ниво 4А	2 178 лв.	3 139 лв.	4 100 лв.	1 922 лв.	188%
08 - Ръководно ниво 5А	2 100 лв.	3 344 лв.	4 945 лв.	2 845 лв.	235%
09 - Ръководно ниво 5Б	2 287 лв.	2 972 лв.	3 350 лв.	1 063 лв.	146%
11 - Експертно ниво 1Б	2 000 лв.	3 090 лв.	4 040 лв.	2 040 лв.	202%
12 - Ръководно ниво 6А	1 800 лв.	2 635 лв.	4 387 лв.	2 587 лв.	244%
14 - Експертно ниво 2	1 512 лв.	2 606 лв.	4 258 лв.	2 746 лв.	282%
15 - Ръководно ниво 7А	933 лв.	2 137 лв.	3 720 лв.	2 787 лв.	399%
17 - Експертно ниво 3	1 020 лв.	2 205 лв.	3 853 лв.	2 833 лв.	378%
18 - Ръководно ниво 8	1 708 лв.	2 094 лв.	3 752 лв.	2 044 лв.	220%
19 - Експертно ниво 4	1 694 лв.	2 070 лв.	2 880 лв.	1 186 лв.	170%
20 - Експертно ниво 5	933 лв.	1 841 лв.	3 680 лв.	2 747 лв.	394%
21 - Експертно ниво 6	982 лв.	1 670 лв.	2 514 лв.	1 532 лв.	256%
22 - Експертно ниво 7	952 лв.	1 622 лв.	2 907 лв.	1 955 лв.	305%
23 - Ниво специалист 1	933 лв.	1 580 лв.	3 000 лв.	2 067 лв.	322%
24 - Ниво стажант	1 100 лв.	1 100 лв.	1 100 лв.	0 лв.	100%
25 - Ниво специалист 2	952 лв.	1 411 лв.	2 203 лв.	1 251 лв.	231%
26 - Ниво специалист 3	933 лв.	1 318 лв.	1 841 лв.	908 лв.	197%
27 - Ниво сътрудник	950 лв.	1 183 лв.	1 750 лв.	800 лв.	184%
28 - Ниво изпълнител	933 лв.	1 008 лв.	1 625 лв.	692 лв.	174%

Таблица 9 Разлика между минимални и максимални основните месечни заплати по нива в V група (териториална администрация)

Длъжностно ниво по КДА	Минимална	Средна	Максимална	Диапазон	% на диапазона
06 - Ръководно ниво 4А	2 100 лв.	3 282 лв.	5 350 лв.	3 250 лв.	255%
08 - Ръководно ниво 5А	2 700 лв.	3 274 лв.	3 800 лв.	1 100 лв.	141%
12 - Ръководно ниво 6А	1 558 лв.	2 828 лв.	4 450 лв.	2 892 лв.	286%
14 - Експертно ниво 2	1 469 лв.	3 125 лв.	4 000 лв.	2 531 лв.	272%
15 - Ръководно ниво 7А	1 148 лв.	2 436 лв.	4 050 лв.	2 902 лв.	353%
17 - Експертно ниво 3	2 209 лв.	2 627 лв.	3 044 лв.	835 лв.	138%
18 - Ръководно ниво 8	2 100 лв.	3 253 лв.	3 800 лв.	1 700 лв.	181%
19 - Експертно ниво 4	1 290 лв.	2 365 лв.	3 750 лв.	2 460 лв.	291%
20 - Експертно ниво 5	1 070 лв.	1 925 лв.	3 700 лв.	2 630 лв.	346%
21 - Експертно ниво 6	940 лв.	1 897 лв.	3 600 лв.	2 660 лв.	383%
22 - Експертно ниво 7	933 лв.	1 561 лв.	3 120 лв.	2 187 лв.	334%
23 - Ниво специалист 1	933 лв.	1 516 лв.	2 400 лв.	1 467 лв.	257%
25 - Ниво специалист 2	933 лв.	1 348 лв.	1 960 лв.	1 027 лв.	210%
26 - Ниво специалист 3	933 лв.	1 256 лв.	1 920 лв.	987 лв.	206%
27 - Ниво сътрудник	933 лв.	1 390 лв.	1 750 лв.	817 лв.	188%
28 - Ниво изпълнител	933 лв.	1 354 лв.	1 700 лв.	767 лв.	182%

Тези големи диапазони се дължат на различни причини и комбинации от тях. Самата нормативна рамка (Приложение 1 към чл. 3, ал.2 от НЗСДА) предполага големи диапазони между допустимата минимална и максимална основна месечна заплата за едно и също ниво. Причина за това е, че още при създаването на модела през 2012 г. е било необходимо всички съществуващи към онзи момент заплати да бъдат включени в матрицата, без достатъчен финансов ресурс за евентуално преодоляване на съществуващите тогава диспропорции. Въпреки че въведеният през 2012 г. нов модел в голяма степен изпълнява основната цел на осъществената преди повече от 11 г. реформа, прилагането му е довело до натрупване на сериозни дисбаланси както между отделните администрации от едно и също ниво, така и вътре в отделните администрации. Това се дължи предимно на финансови ограничения, наличие на отклонения и различни практики при прилагането на действащата нормативна уредба в отделните администрации и на нейни несъвършенства.

От своя страна, прилагането на модела след 2012 г. също създава дисбаланси. Част от причините са свързани както с наличието на отклонения и различни практики при прилагането на действащата нормативна уредба в отделните администрации (напр. определянето на ОМЗ на новоназначени служители), така и с нейни несъвършенства. Други причини са от бюджетен характер или са свързани с недостатъци в политиката по доходите, напр.: нарушената философия на матричната скала, заради механичните промени при вдигане на минималния размер на ОМЗ, липсата на системен подход за целесъобразно планиране и определяне на разходите за персонал по бюджетите на ПРБ, невъзможността за преодоляване на исторически

наложили се и необосновани дисбаланси в размера на индивидуалните заплати, вкл. поради липса на финансов ресурс, предприемането на ad hoc мерки през последните няколко години за увеличаване на бюджета за персонал на отделни ПРБ, без задълбочен анализ на достигнатите нива на заплащане, както в рамките на конкретните административни структури, така и спрямо други администрации от същия вид (виж т. [4.3.2](#)).

7.2.2. Сравнение на средните основни месечни заплати

За да бъдат анализирани и визуализирани съществуващите диспропорции бе използвано и сравнителното съотношение, което е приложено спрямо средните заплати, както по групи (условно определените 5 групи – виж т. [6.3.3](#)), така и по нива за цялата администрация.

Среднопретегленото процентно отклонение на ниво администрация при средните заплати по групи показва сериозни диспропорции при администрации от сходен тип. Представените на следващите фигури проценти показват отклонението надолу или нагоре спрямо средните заплати за групата, които са 100%.

В първа група, която включва министерствата и администрацията на Министерския съвет, процентното отклонение варира от 78,09% при Министерството на икономиката и индустрията до малко над 110% в Министерството на вътрешните работи и Министерството на електронното управление.

Фигура 2. Процентно отклонение при средните заплати в Група I



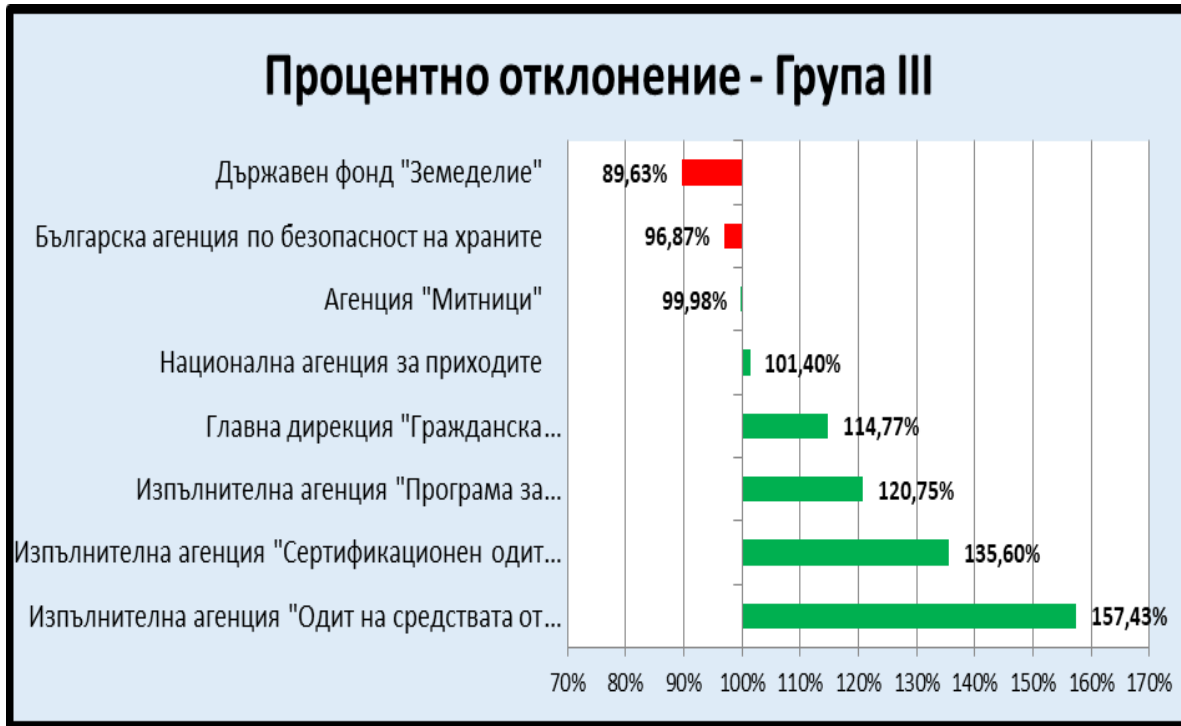
По отношение на втора група, която включва основно държавните комисии и държавните агенции се наблюдава сходно процентно отклонение, което варира от 76,68% при Комисията за защита на потребителите до над 110 % при Държавната агенция „Безопасност на движението по пътищата“ и Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество.

Фигура 3. Процентно отклонение при средните заплати в Група II



В трета група, в която са обособени администрации, които са създадени със специален закон и поради специфични си функции определените за тях длъжностите са на по-високо длъжностно ниво по КДА от съответните длъжности за останалите администрации от същия вид (Вж. Приложение 1 Условно групиране на административните структури за целите на анализа) и са включени само осем администрации, също се наблюдава значително процентно отклонение и в двете посоки от 89,63% в ДФ „Земеделие“ до над 150% ИА „Одит на средствата от Европейския съюз“

Фигура 4. Процентно отклонение при следните заплати в група III



При четвърта група, която включва изпълнителните агенции и други административни структури, създадени с нормативен акт, диспропорциите при средните заплати са още по-осезаеми като варират от 64,44% при Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните до над 150% в Центъра за развитие на човешките ресурси.

Фигура 5. Процентно отклонение при средните заплати в Група IV



В пета група, която включва 166 администрации, както и териториалните звена на Българската агенция по безопасност на храните, Националния статистически институт и Министерство на вътрешните работи (МВР) процентното отклонение варира от 67-68 % в някои от ОД „Земеделие“ до 137% в териториалните звена на МВР. В тази група си струва да се отбележи и факта, че се наблюдават сериозни разлики в администрации от един и същи вид:

- ✓ При ОД „Земеделие“ процентното отклонение варира от 85,02% в ОД „Земеделие“ Русе до 67,11% в ОД „Земеделие“ Благоевград, т.е. имаме разлика от 20 % между две еднакви администрации;
- ✓ При Регионалните инспекции по околна среда и води (РИОСВ) също се наблюдават сериозни различия от 84,81% при РИОСВ – София до 71,89% в РИОСВ Смолян;
- ✓ При областните администрации също разликите са сериозни от 97,34% при ОА Пловдив до 72,43% при ОА Ловеч;
- ✓ Значителни разлики има и при Регионалните дирекции по горите (РДГ) – от 121,05% при РДГ- Стара Загора до РДГ- Ловеч с 90,54%, където разликата е 30%;
- ✓ При РЗИ също се наблюдават разлики от 120,62% при РЗИ - София област до 97,70% при РЗИ Ловеч (Столичната РЗИ не е включена в сравнението, като при нея процентното отклонение е 129,86%);
- ✓ При регионалните управления на образованието (РУО) също се забелязва разлика около 20 %, макар че като цяло средните заплати са над средната за пета група. Процентното отклонение при тях варира от 124,07% за София град до 102,94% за РУО Кюстендил.

Тези сериозни различия следва да бъдат обект на допълнителни и задълбочени анализи от страна на съответните администрации и ПРБ, които да идентифицират детайлно разликите във възнагражденията, да анализират причините за тях и да ги адресират.

Фигура 6. Процентно отклонение при средните заплати в Група V

Административна структура	Процентно отклонение	Административна структура	Процентно отклонение	Административна структура	Процентно отклонение
Министерство на външните работи - териториални звена	137,33%	Регионално управление на образованието - Кюстендил	102,94%	Дирекция на природен парк "Шуменско плато"	78,47%
Столична регионална здравна инспекция	129,86%	Регионална дирекция по горите - Кърджали	102,86%	ОД "Земеделие" - Враца	78,19%
Регионално управление на образованието - София-град	124,07%	Регионална здравна инспекция - Шумен	102,52%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Благоевград	77,81%
Регионално управление на образованието - Пловдив	123,00%	Регионална здравна инспекция - Русе	102,34%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Хасково	77,61%
Регионална дирекция по горите - Стара Загора	121,05%	Регионална здравна инспекция - Враца	102,28%	Областна администрация - Благоевград	77,58%
Регионална здравна инспекция - Софийска област	120,62%	Регионална здравна инспекция - Кюстендил	101,81%	Басейнова дирекция - Пловдив, Източнобеломорски район	77,56%
Регионално управление на образованието - Русе	117,84%	Регионална дирекция по горите - Бургас	101,71%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Шумен	77,41%
Регионално управление на образованието - Варна	116,22%	Регионална здравна инспекция - Търговище	101,16%	Областна администрация - Добрич	77,27%
Регионално управление на образованието - Кърджали	115,82%	Регионална здравна инспекция - Смолян	100,67%	Областна администрация - Хасково	77,17%
Регионална здравна инспекция - Силистра	115,35%	Регионална здравна инспекция - Варна	100,63%	Областна администрация - Перник	76,63%
Регионално управление на образованието - Разград	114,50%	Регионална дирекция по горите - Шумен	100,34%	Басейнова дирекция - Варна, Черноморски район	76,53%
Регионална здравна инспекция - Благоевград	114,28%	Регионална здравна инспекция - Перник	99,78%	Областна администрация - Стара Загора	76,40%
Регионална дирекция по горите - Смолян	114,09%	Регионална здравна инспекция - Пазарджик	99,66%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Враца	76,35%
Регионално управление на образованието - Ямбол	113,91%	Регионална здравна инспекция - Габрово	99,59%	ОД "Земеделие" - Бургас	76,26%
Регионална дирекция по горите - Варна	113,08%	Дирекция на природен парк "Врчански Балкан"	99,45%	ОД "Земеделие" - Хасково	76,26%
Дирекция на природен парк "Българка"	112,95%	Регионална здравна инспекция - Стара Загора	98,82%	ОД "Земеделие" - Видин	76,14%
Регионално управление на образованието - Силистра	112,74%	Регионална дирекция по горите - Благоевград	98,79%	Областна администрация - Разград	76,01%
Регионално управление на образованието - Плевен	112,64%	Горска семенотролна станция - Пловдив	98,54%	ОД "Земеделие" - Стара Загора	75,96%
Регионално управление на образованието - Хасково	112,51%	Дирекция на природен парк "Сините камъни"	98,00%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Велико	75,90%
Регионално управление на образованието - Сливен	112,44%	Регионална дирекция по горите - Берковица	97,96%	ОД "Земеделие" - Велико Търново	75,67%
Регионално управление на образованието - Търговище	111,97%	Регионална здравна инспекция - Плевен	97,93%	Областна администрация - Враца	75,66%
Регионална здравна инспекция - Бургас	111,85%	Регионална здравна инспекция - Добрич	97,71%	Областна администрация - Силистра	75,65%
Регионално управление на образованието - Габрово	111,68%	Регионална здравна инспекция - Ловеч	97,70%	Басейнова дирекция - Благоевград, Западнобеломорски район	75,52%
Регионално управление на образованието - Пазарджик	111,27%	Областна администрация - Пловдив	97,34%	ОД "Земеделие" - Пловдив	75,50%
Българска агенция по безопасност на храните - териториални звена	110,89%	Лесозащитна станция - Пловдив	95,92%	Областна администрация - Плевен	75,50%
Регионална здравна инспекция - Видин	110,85%	Дирекция на природен парк "Перница"	95,38%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Стара Загора	75,14%
Регионална дирекция по горите - Пазарджик	110,66%	Дирекция на природен парк "Витоша"	95,19%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Пловдив	74,83%
Регионално управление на образованието - Видин	110,34%	Регионална дирекция по горите - Пловдив	94,14%	Областна администрация - Кърджали	74,83%
Регионално управление на образованието - Смолян	110,13%	Областна администрация - София	92,42%	ОД "Земеделие" - Плевен	74,10%
Регионално управление на образованието - Велико Търново	109,35%	Областна администрация - Софийска област	92,10%	ОД "Земеделие" - София област	73,59%
Регионално управление на образованието - София област	109,31%	Лесозащитна станция - Варна	91,67%	Областна администрация - Бургас	73,34%
Регионална здравна инспекция - Хасково	109,28%	Регионална дирекция по горите - Ловеч	90,54%	Областна администрация - Монтана	73,29%
Регионално управление на образованието - Бургас	109,27%	Областна администрация - Варна	89,44%	ОД "Земеделие" - Монтана	73,19%
Регионално управление на образованието - Ловеч	109,04%	Дирекция на природен парк "Странджа"	89,44%	ОД "Земеделие" - Ловеч	72,84%
Регионална дирекция по горите - Велико Търново	108,38%	Национален статистически институт - териториални звена	87,02%	ОД "Земеделие" - Кюстендил	72,63%
Регионално управление на образованието - Монтана	108,27%	Областна администрация - Ямбол	86,15%	ОД "Земеделие" - Разград	72,62%
Регионална дирекция по горите - Кюстендил	107,98%	Областна администрация - Русе	85,60%	Областна администрация - Сливен	72,56%
Регионално управление на образованието - Шумен	107,97%	Областна администрация - Пазарджик	85,53%	Областна администрация - Ловеч	72,43%
Регионална здравна инспекция - Сливен	107,70%	Областна администрация - Кюстендил	85,28%	ОД "Земеделие" - Силистра	72,28%
Регионална здравна инспекция - Пловдив	107,64%	ОД "Земеделие" - Русе	85,04%	ОД "Земеделие" - Сливен	72,11%
Дирекция на природен парк "Рилски манастир"	107,54%	Регионална инспекция по околна среда и водите - София	84,81%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Смолян	71,89%
Регионална здравна инспекция - Монтана	107,46%	ОД "Земеделие" - Перник	84,27%	ОД "Земеделие" - Ямбол	71,26%
Регионална здравна инспекция - Кърджали	107,37%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Монтана	84,15%	ОД "Земеделие" - Пазарджик	69,05%
Регионална дирекция по горите - Сливен	107,33%	Дирекция Национален парк - Пирин, Банско	83,58%	ОД "Земеделие" - Добрич	68,41%
Регионално управление на образованието - Добрич	107,27%	Дирекция Национален парк - Рила, Благоевград	83,57%	ОД "Земеделие" - Габрово	68,41%
Регионално управление на образованието - Враца	106,37%	Дирекция на природен парк "Русенски Лом"	83,55%	ОД "Земеделие" - Шумен	67,98%
Регионално управление на образованието - Благоевград	106,06%	Дирекция Национален парк - Централен Балкан, Габрово	83,39%	ОД "Земеделие" - Благоевград	67,11%
Регионална дирекция по горите - София	105,56%	ОД "Земеделие" - Кърджали	83,31%		
Регионална здравна инспекция - Разград	105,53%	ОД "Земеделие" - Търговище	82,87%		
Регионална здравна инспекция - Велико Търново	104,91%	Областна администрация - Велико Търново	82,40%		
Регионално управление на образованието - Перник	104,89%	Дирекция на природен парк "Беласица"	82,32%		
Лесозащитна станция - София	104,18%	ОД "Земеделие" - София град	82,16%		
Регионална здравна инспекция - Ямбол	104,04%	Дирекция на природен парк "Златни пясъци"	81,65%		
Регионално управление на образованието - Стара Загора	103,79%	Регионална инспекция по околна среда и водите - Бургас	80,75%		
Регионална дирекция по горите - Русе	103,34%	Областна администрация - Търговище	80,63%		
Горска семенотролна станция - София	103,10%	Областна администрация - Габрово	80,60%		
		ОД "Земеделие" - Смолян	80,28%		
		Областна администрация - Видин	79,64%		
		Областна администрация - Шумен	79,50%		
		Областна администрация - Смолян	79,33%		
		Регионална инспекция по околна среда и водите - Плевен	79,24%		
		Регионална инспекция по околна среда и водите - Русе	79,09%		
		Регионална инспекция по околна среда и водите - Варна	78,86%		
		Регионална инспекция по околна среда и водите - Пазарджик	78,76%		
		ОД "Земеделие" - Варна	78,56%		
		Басейнова дирекция - Плевен, Дунавски район	78,51%		

Видно от данните при част от администрациите от една и съща група (министерства, агенции, териториални администрации) се забелязва значително изоставане в средните нива на заплащане. Това до голяма степен е обусловено както от споменатите исторически натрупвания, така и от предприетите ad hoc мерки през последните няколко години за увеличаване на бюджета за персонал на отделни ПРБ, без предварителни анализи и без ясен, нормативно определен начин за разпределение на средствата в системата на съответния ПРБ.

Ограничения на сравнението по групи:

Предвид структурата на КДА, някои от длъжностите са предвидени за прилагане само в конкретна администрация, други – за вид администрация, съгласно ЗА (напр. „главен секретар в министерство“), трети – за част от администрацията (напр. „главен експерт в администрацията на Министерския съвет и на министерство“ или „главен експерт в централна администрация с изключение на администрацията на Министерския съвет и на министерство“) или за териториалната администрация и териториалните поделения на централната администрация, четвърти се прилагат във всички административни структури (напр. „младши експерт“, „главен специалист“, „изпълнител“ и др.). По тази причина, **сравняването по групи на възнагражденията на длъжностите, които са приложими за цялата администрация не е съвсем коректно и би могло да доведе до допълнителни диспропорции при интервенции по групи, както и до неравностойно третиране на служители на еднакви длъжности, с еднакви изисквания и сходен характер на работата, попадащи в различни групи.**

В допълнение следва да подчертае, че при сравнение в рамките на условно обособените групи не може да бъде направена напълно обективна оценка на отклоненията от средните възнаграждения, нито да се гарантира равнопоставеност между администрациите при интервенции по групи. Това се дължи на различната структура на администрациите, като в част от тях териториалните звена са обособени като отделни разпоредители с бюджет и могат да бъдат позиционирани в V група (напр. областните дирекции на МВР, териториалните звена на БАБХ), а в други – териториалните поделения не са отделни разпоредители с бюджет (Агенция за социално подпомагане, Агенция по заетостта, Агенция по вписванията и др.), **поради което идентифицирането на служителите в тях и правилното им позициониране при условното групиране не е възможно.** Това на практика не позволява достатъчно коректно и точно сравнение на данните за възнагражденията на служителите по групи, тъй като в група IV – изпълнителни агенции са включени и данни за териториалните звена на посочените по-горе агенции – АСП, АЗ, АВ и др., което води до по-ниско процентно съотношение при тях, в сравнение с агенциите, чиито териториални звена са обособени в група V.

Като са взети предвид тези ограничения, бяха изследвани процентните отклонения по отделните нива на средната заплата в отделните администрации спрямо средната заплата за съответното ниво за всички администрации, включени в анализа. Това позволява да се идентифицират и визуализират диспропорциите по нива на заплащане отвъд посочените по-горе ограничения и като се вземат предвид **данните за всички служители на съответното ниво в цялата държавна администрация.**

В следващата таблица са посочени данни за процентното отклонение на средните заплати спрямо цялата администрация за нива от 21 до 28 (не е включено ниво 24 – Стажант, тъй като заетите на това ниво към момента са само 11 служители) в някои административни структури от Група 1 и Група 5. Видно от данните, при средните заплати при длъжностите, които се използват в цялата администрация, разнообразието е голямо, като в част от териториалната администрация тези служители са със значително по-високи средни заплати спрямо същите в някои министерства.

Таблица 10 Процентно отклонение на средни заплати в министерствата и териториалните администрации за служители от нива 28-25 и 23-21

Ниво по ОМЗ	1 група		5 група	
	Административна структура	Процентно отклонение	Административна структура	Процентно отклонение
28	1	121,00%	1	142,94%
	2	121,19%	2	132,55%
	3	125,91%	3	129,82%
27	1	70,99%	1	138,03%
	2	78,09%	2	121,08%
	3	93,00%	3	118,31%
26	1	71,83%	1	129,30%
	2	81,17%	2	114,93%
	3	91,70%	3	107,99%
25	1	92,59%	1	134,99%
	2	94,61%	2	120,53%
	3	106,13%	3	110,20%
23	1	87,42%	1	125,85%
	2	98,39%	2	118,83%
	3	100,37%	3	111,78%
22	1	83,82%	1	124,30%
	2	89,35%	2	118,69%
	3	97,30%	3	110,34%
21	1	89,39%	1	123,96%
	2	95,32%	2	114,53%
	3	97,11%	3	108,01%

Ограничения на сравнението по средни заплати:

Въпреки че сравнителните съотношения, изчислени въз основа на средните заплати, дават обща картина и могат да бъдат използвани за ориентир при оценка на процентните отклонения на средните възнаграждения в отделни администрации спрямо тези в групата или

цялата администрация, с тях не могат да бъдат отчетени и анализирани вътрешните диспропорции в рамките на самите администрации.

На практика в администрация, която като цяло е позиционирана добре (процентното отклонение при средните заплати е над 100 % - средното ниво), за определени служители и нива на основната месечна заплата средните заплати са под средните както в групата, така и в конкретната администрация.

Обратното явление също се наблюдава - въпреки че администрациите могат да бъдат определени като „изоставащи“ на базата на обща съпоставка на средните им заплати, в някои от тях има нива на заплащане и служители, чиито възнаграждения са над средните.

Конкретни примери са представени в следващите две таблици.

Таблица 11 Примери за администрации със средни заплати под средното ниво, при които има служители с по-високи заплати¹⁶

Експертно ниво (ЕН) 7 – средна заплата: 1677 лв.				
Административна структура	СрС за експертно ниво 7 спрямо цялата администрация, %	Служители над средната заплата за нивото, брой	Служители над средната заплата за нивото, %	Реална максимална заплата за нивото, лв.
Агенция	99,10%	10	36%	1800
Комисия	98,80%	11	48%	2050
Администрация от група 2	95,80%	48	5%	2022
Дирекция	91,20%	3	11%	2000
Изпълнителна агенция ...	88,50%	2	40%	2000
Експертно ниво (ЕН) 3 – средна заплата: 2340 лв.				
Административна структура	СрС за експертно ниво 3 спрямо цялата администрация, %	Служители над средната заплата за нивото, брой	Служители над средната заплата за нивото, %	Реална максимална заплата за нивото, лв.
Изпълнителна агенция ...	94,80%	7	21%	2770
Агенция ...	92,50%	5	23%	2823
Агенция	89,40%	30	16%	3004
Държавна агенция	82,20%	3	7%	3521

¹⁶ Наименованията на структурите умишлено не са посочени, но примерите са конкретни и са на базата на получените данни за възнагражденията на всички служители, включени в анализа.

Както се вижда и от конкретните примери представени в таблицата, в някои случаи повече от 40% от служителите са със заплати значително надвишаващи средните за съответната администрация, като в някои структури техният относителен дял достига до 50%.

Таблица 12 Примери за администрации със средни заплати над средното ниво, при които има служители с по-ниски заплати¹⁷

Ръководно ниво 3Б – средна заплата: 4428 лв.				
Административна структура	СрС за ръководно ниво 3Б спрямо цялата администрация, %	Служители под средната заплата за нивото, брой	Служители под средната заплата за нивото, %	Най-ниска заплата за нивото, лв.
Министерство	102,80%	3	25%	3100
Министерство ...	103,40%	5	63%	3774
Министерство ...	110,60%	3	19%	4000
Експертно ниво 3 – средна заплата: 2340 лв.				
Административна структура	СрС за експертно ниво 3 спрямо цялата администрация, %	Служители под средната заплата за нивото, брой	Служители под средната заплата за нивото, %	Най-ниска заплата за нивото, лв.
Агенция	103,60%	41	30%	1923
Агенция ...	107,80%	4	22%	2200
Изпълнителна агенция	111,90%	22	42%	1690
Експертно ниво 7 – средна заплата: 1677 лв.				
Административна структура	СрС за експертно ниво 7 спрямо цялата администрация, %	Служители под средната заплата за нивото, брой	Служители под средната заплата за нивото, %	Най-ниска заплата за нивото, лв.
Администрация от група 2	105,20%	3	38%	1507
Агенция	109,40%	43	7%	1470
Изпълнителна агенция	116,40%	2	67%	1380

Видно от представените примери в таблицата, въпреки че конкретната администрация като средни заплати е над средното ниво за цялата администрация, голям процент от служителите в съответната администрация са с по-ниски заплати (повече от 30% в някои случаи) от средните за цялата администрация. Подобни случаи се наблюдават и при служители на ръководни длъжности - директори на дирекция в министерства в конкретния пример, които получават заплати по-ниски от средните за съответното ниво (Ръководно ниво 3Б).

Предвид представените по-горе ограничения, адресирането на проблема с диспропорциите по групи или по отделни администрации би довело до създаване на нови диспропорции.

¹⁷ Наименованията на структурите умишлено не са посочени, но примерите са конкретни и са на базата на получените данни за възнагражденията на всички служители, включени в анализа.

7.3. Изводи и предложен хоризонтален подход

При извършването на анализа въз основа на данни за 53 247 служители бяха констатирани диспропорции в размерите на възнагражденията, както между различните администрации, така и вътре в самите тях, включително и между служители на една и съща длъжност с еднакъв професионален опит. Част от констатираните разлики са обективно обусловени и са свързани с модела на заплащане (28 нива на заплащане, четири степени в рамките на всяко ниво, увеличения на база на годишни оценки и др.), друга част се дължат на различни фактори - исторически натрупвания, вкл. и предприетите ad hoc мерки през последните няколко години за увеличаване на бюджета за персонал на отделни ПРБ без ясен и нормативно определен механизъм за разпределение на средствата в системата на съответния ПРБ, различни практики при определяне на възнагражденията и мн. др.

В тази връзка е направено заключението, че **прилагането на хоризонтален подход за всички администрации, включени в анализа, и обхващането на възможно най-голям брой служители, с акцент върху служителите с най-ниски възнаграждения**, особено служителите на трудово правоотношение в държавната администрация, е максимално справедливият и правилен подход за изпълнението на задачата.

Прилагането на хоризонтален подход при предложените интервенции в Раздел 8 Предложения за интервенции бе избран, предвид **следните сериозни недостатъци** на потенциални интервенции по групи или по отделни администрации:

- ✓ Спецификата на длъжностите и прилагането на част от тях във всички административни структури, биха довели до допълнителни диспропорции при интервенции по групи, както и неравномерно третиране на служители, които заемат еднакви длъжности, с еднакви изисквания и сходен характер и сложност на работата, но попадащи в различни групи;
- ✓ Невъзможността за обособяване на всички териториални звена в пета група и попадането на част от служителите, които работят в териториални звена в четвърта група, води до неравнопоставено третиране, както на служителите от администрациите в група V, така и на самите териториални администрации, които са обособени като отделни разпоредители с бюджет. Интервенциите по групи биха довели до увеличаване на диспропорциите между заплатите на служителите в териториалните звена на администрациите в IV и V група, поради значително по-ниските средните възнаграждения по нива в последната група;
- ✓ Адресирането на отделни „изоставащи“ администрации по групи при сравнение на цялата администрация би довело до създаване на нови диспропорции, тъй като това не е принципно решение и увеличаването на възнагражденията в отделни администрации води до нови диспропорции както между отделните администрации, така и вътре в тях. Липсата на системен подход се доказва като лоша практика, особено в последните години при предоставяне ad hoc на допълнителен бюджет на отделни институции, в зависимост от политическата конюнктура в конкретния момент;
- ✓ Въпреки, че администрациите могат да бъдат определени като „изоставащи“ на базата на обща съпоставка на средните им заплати, следва да се има предвид, че в тези

администрации има служители, чиито възнаграждения не са изоставащи – виж Таблица 9 по-горе. Затова подход с адресиране на отделни администрации ще доведе до нови диспропорции, както между администрациите, така и вътре в тях;

- ✓ В администрации, в които като цяло средните заплати са над средното ниво има служители с изоставащи заплати – Виж Таблица 10 по-горе. Затова подход с адресиране на отделни администрации ще доведе до нови диспропорции, както между администрациите, така и вътре в тях.

Предимства при прилагане на хоризонтален подход с фокус върху най-ниските заплати:

- ✓ Адресира всички служители, като от една страна увеличава по-осезаемо най-ниските заплати, а от друга отговаря на създадените очаквания за увеличение у всички служители;
- ✓ Не създава допълнителни диспропорции и изкривявания, вкл. в отделните администрации и административни звена;
- ✓ Намалява диспропорциите както между отделните администрации, така и вътре в самите администрации чрез увеличение на най-ниските заплати при задържане на нормативно определените максимуми – намаляване на диапазоните по нива;
- ✓ Повишава се средната заплата във всички администрации;
- ✓ Не пренебрегва обективно съществуващите разлики в заплатите, които се дължат на нормативно установените правила – различни нива на заплащане, оценка на изпълнението и др.

8. Предложения за интервенции

8.1. Определяне на нови минимуми по нива и степени на основната месечна заплата

Една от възможните интервенции за намаляване на диспропорциите във възнагражденията е увеличаване на минималните размери на основните месечни заплати за **всички нива и степени**, при запазване на максимумите за съответното ниво, установени с Приложение 1 към чл. 3, ал. 2 от НЗСДА (с изключение на Вариант 3 по-долу).

В тази връзка са разработени три варианта за увеличение на минималните размери, приложими за служителите – обект на анализа, като е запазена логиката на съществуващия модел на заплащане **по нива и степени** и е отчетена необходимостта от гарантиране на адекватно минимално възнаграждение в условията на засилени инфлационни процеси през последните няколко години.

Целта е да се възстанови логиката на „матрицата“, като се прилагат стъпки (числови отстояния) между минимумите – както между отделните нива, така и между степени 1, 2 и 3. Както беше посочено по-горе, тази логика беше нарушена в последните години, поради механичното заместване на стойности в матрицата с размера на минималната работна заплата за страната, като в момента: за степен 1 всички нива на заплащане от 5 до 28 вкл. са с минимална заплата 933 лв.; за степен 2 това е валидно за нива от 6 до 28; за степен 3 - за нива от 8 до 28 и за степен 4 – от 13 до 28.

Предимства на предложената интервенция:

- ✓ Хоризонтален подход, приложим за всички административни структури, обект на анализа;
- ✓ Възстановява се логиката на „матрицата“ в НЗСДА, а именно - да има стъпка между минималните възнаграждения по отделните нива и степени, предвид различните изисквания за образование и професионален опит за отделните длъжности;
- ✓ Вариант 1 и Вариант 2 могат да се приложат без извършването на нормативни промени на този етап;
- ✓ Повишаването на минималните размери на възнагражденията ще позволи на всички служители, които към момента са с най-ниски заплати, да получат увеличение;
- ✓ Повишаването на минимумите в комбинация със запазването на максималните нива на заплатите ще намали диспропорциите във възнагражденията на служители от едно и също ниво и степен на основната месечна заплата.

Недостатък на предложената интервенция:

- ✓ Ако се приложи някой от предложените варианти без изменение на нормативните минимуми в НЗСДА, не би могла да се гарантира устойчивост – възможно е

новопостъпили служители да се назначават на по-ниски заплати, в рамките на съществуващите нормативно установени минимума в НЗСДА след приемането на акта за преодоляване на диспропорциите във възнагражденията от Министерския съвет.

8.1.1. Вариант 1

Кратко описание:

Във Вариант 1 абсолютният минимум на първа степен по нива на заплащане стартира от 933 лв. за трите най-ниски нива (ниво 28 – изпълнител, ниво 27 – сътрудник и ниво 26 – специалист 3), предназначени за длъжности, на които се назначават служители по трудово правоотношение без изискване за професионален опит. Минимумите в степен 2 за двете най-ниски нива (28 и 27) също остават 933 лв. След това е приложена малка стъпка нагоре по нивата (в размер от 20 до 100 лв.), с изключение на стъпката между нива 2 и 1, която е 300 лева. Това е съобразено с логиката на съществуващата матрица (Приложение 1 към чл. 3, ал.2 от НЗСДА). При този вариант са направени и по-големи застъпвания между степените в сравнение със следващите два варианта (Вариант 2 и Вариант 3). Минимумът на всяка следваща степен (степен 2 и степен 3) в съответното ниво е с около 15 % по-висок от минимума на предходната, като стойностите са закръглени. Този принцип е приложен при нива от 1 до 22, а при по-ниските нива – от 23 до 28 процентът съответно варира от 10 до 0, тъй като новите минимума в долните нива са съобразени и със съществуващите нормативно обусловени максимуми. Минимумът на степен 4 съвпада с този за степен 3.

При този вариант са заложили и по-големи диапазони в отделните степени (съотношението максимум към минимум): в степен 1 – от 50 до 60% в горните нива и 0 % в най-ниските две нива, където максимумът и минимумът съвпадат; в степен 2 – диапазонът стартира от около 30 % в най-ниските нива и достига до 90 % във високите; в Степен 3 от 40% в по-ниските нива на трудово правоотношение до 2 пъти и съответно в Степен 4 от 70 % в ниските нива до 2,5 пъти. Мотивите за подобно застъпване са свързани с разнообразието на длъжности и заплати в различни видове администрации, които са в едно и също ниво на заплащане.

Като цяло, в сравнение със следващите варианти, Вариант 1 е по-консервативен, с по-ниски минимума, по-голям диапазон в различните степени и по-голямо застъпване между минимумите на отделните степени и максимумите на непосредствено по-ниските степени.

Таблица 13. Вариант 1 за увеличаване на минималните размери на основните месечни заплати по нива и степени

ВАРИАНТ 1										
Нива на основните месечни заплати	Длъжностни нива по КДА	Наименование на длъжностните нива по КДА	Основни месечни заплати по нива и степени в левове							
			Степен 1		Степен 2		Степен 3		Степен 4	
			минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум
1	2	3	4	5	6	7	8	9	8	9
1	1	Ръководно ниво 1	1500	2200	1600	2550	1700	2950	1800	2950
2	2	Ръководно ниво 2	1300	2000	1400	2300	1500	2650	1600	2650
3	3	Ръководно ниво 3А	1100	1950	1200	2250	1300	2600	1400	2600
4	3	Ръководно ниво 3Б	1000	1900	1100	2200	1200	2500	1300	2500
5	3	Ръководно ниво 3В	933	1850	1000	2100	1100	2400	1200	2400
6	4	Ръководно ниво 4А	933	1800	933	2050	1000	2350	1100	2350
7	4	Ръководно ниво 4Б	933	1750	933	2000	950	2300	1050	2300
8	5	Ръководно ниво 5А	933	1700	933	1950	933	2250	1000	2250
9	5	Ръководно ниво 5Б	933	1650	933	1900	933	2200	980	2200
10	5	Експертно ниво 1А	933	1600	933	1800	933	2050	970	2050
11	5	Експертно ниво 1Б	933	1550	933	1750	933	2000	960	2000
12	6	Ръководно ниво 6А	933	1500	933	1700	933	1950	950	1950
13	6	Ръководно ниво 6Б	933	1450	933	1650	933	1900	933	1900
14	6	Експертно ниво 2	933	1400	933	1600	933	1850	933	1850
15	7	Ръководно ниво 7А	933	1350	933	1550	933	1800	933	1800
16	7	Ръководно ниво 7Б	933	1300	933	1500	933	1700	933	1700
17	7	Експертно ниво 3	933	1250	933	1450	933	1650	933	1650
18	8	Ръководно ниво 8	933	1200	933	1350	933	1550	933	1550
19	8	Експертно ниво 4	933	1150	933	1300	933	1500	933	1500
20	9	Експертно ниво 5	933	1100	933	1250	933	1450	933	1450
21	10	Експертно ниво 6	933	1050	933	1200	933	1350	933	1350
22	11	Експертно ниво 7	933	1000	933	1150	933	1300	933	1300
23	11	Ниво специалист 1	933	1000	933	1100	933	1200	933	1200
24	12	Ниво стажант	933	1000	933	1050	933	1150	933	1150
25	12	Ниво специалист 2	933	950	933	1000	933	1100	933	1100
26	13	Ниво специалист 3	933	933	933	950	933	1050	933	1050
27	13	Ниво сътрудник	933	933	933	933	933	1000	933	1000
28	14	Ниво изпълнител	933	933	933	933	933	1000	933	1000

Ефект от прилагането:

При прилагане на Вариант 1, се установява следното¹⁸:

- 3 199 засегнати служители;
- 189 администрации;

¹⁸ Ефектът е изчислен чрез ЕПИС - инструмент за обобщаване и обработка на данни, разработен от „Информационно обслужване“ АД към 13.03.2024 г.

- 6 286 475 лв. необходим финансов ресурс на годишна база с включени осигуровки.

Предимства:

- Изисква сравнително малък ресурс;
- Ще позволи голяма част от предвидения ресурс да се насочи към други предложени интервенции.

Недостатъци:

- Засяга твърде ограничен брой служители;
- Няма да доведе до адекватно минимално заплащане на служителите с най-ниски основни месечни заплати (в нива 28-26), особено в първите две степени;
- Няма да постигне сериозен ефект по отношение на намаляване на диспропорциите във възнагражденията на служители от едно и също ниво и степен на заплащане.

8.1.2. Вариант 2

Кратко описание:

Във Вариант 2 отново абсолютният минимум е 933 лв. в степен 1 за двете най-ниски нива (ниво 28 – изпълнител и ниво 27 – сътрудник), тъй като към момента и максимумът на основните заплати за тези две нива в степен 1 е 933 лв. След това е приложена стъпка нагоре по нивата (в размер от 20 до 150 лв.) в степен 1. Разликата с Вариант 1 е, че предложените нови минимума за степен 1 са с между 100 и 300 лева по-високи, като само за нива 24 и 25 разликата между двата варианта е по-ниска – 50 лв.

При този вариант застъпванията между отделните степени са по-малки, като минимумът на всяка следваща степен (степен 2 и степен 3) в съответното ниво е по-висок от минимума на предходната с между 30 и 40 на сто, като стойностите са закръглени. Този принцип е приложен в нива от 1 до 22, а при по-ниските нива (от 23 до 28) съответно процентът варира от 10 до 4. Това се дължи на факта, че максимумът в ниво 23 (най-високото ниво по трудово правоотношение) за степен 4 е 2400 лв. и съответно при увеличаване на минимума и запазване на максимума диапазонът намалява. Минимумът на степен 4 съвпада с този за степен 3 и при този вариант.

Във Вариант 2 са заложили по-малки диапазони в отделните степени (съотношението максимум към минимум): в степен 1 – от 40 до 50% в нива от 1 до 22 и 0 % в най-ниските две нива, където максимумът и минимумът съвпадат; в степен 2 застъпването при нива от 28 до 23 варира от 23% до 33%, а при останалите нива е около 40-45 %; в степен 3 – от 30% в по-ниските нива (на трудово правоотношение) до 40-45 % в по-високите и в степен 4 – от 55 % в ниските нива до 2 пъти при по-високите, поради прилагане на минимума на степен 3 и в степен 4. Намаляването на диапазоните в рамките на нивото и на степента ще намали и диспропорциите в заплащането на служителите със сходни длъжности. Като цяло, в сравнение с Вариант 1, този вариант е по-подходящ за намаляване на диспропорциите, с малко по-високи минимума от Вариант 1, по-малки диапазони в отделните степени и по-малко застъпване между тях.

Таблица 14. Вариант 2 за увеличаване на минималните размери на основните месечни заплати по нива и степени

ВАРИАНТ 2										
Нива на основните месечни заплати	Длъжностни нива по КДА	Наименование на длъжностите по КДА	Основни месечни заплати по нива и степени в левове							
			Степен 1		Степен 2		Степен 3		Степен 4	
			минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум
1	2	3	4	5	6	7	8	9	8	9
1	1	Ръководно ниво 1	1500	2500	1600	3200	1700	3400	1800	3400
2	2	Ръководно ниво 2	1300	2350	1400	3000	1500	3250	1600	3250
3	3	Ръководно ниво 3А	1100	2300	1200	2850	1300	3100	1400	3100
4	3	Ръководно ниво 3Б	1000	2200	1100	2800	1200	3000	1300	3000
5	3	Ръководно ниво 3В	933	2150	1000	2650	1100	2900	1200	2900
6	4	Ръководно ниво 4А	933	2050	933	2600	1000	2850	1100	2850
7	4	Ръководно ниво 4Б	933	2000	933	2500	950	2750	1050	2750
8	5	Ръководно ниво 5А	933	1900	933	2450	933	2650	1000	2650
9	5	Ръководно ниво 5Б	933	1850	933	2400	933	2550	980	2550
10	5	Експертно ниво 1А	933	1800	933	2300	933	2500	970	2500
11	5	Експертно ниво 1Б	933	1700	933	2200	933	2450	960	2450
12	6	Ръководно ниво 6А	933	1650	933	2100	933	2400	950	2400
13	6	Ръководно ниво 6Б	933	1600	933	2050	933	2300	933	2300
14	6	Експертно ниво 2	933	1500	933	2000	933	2250	933	2250
15	7	Ръководно ниво 7А	933	1450	933	1950	933	2200	933	2200
16	7	Ръководно ниво 7Б	933	1400	933	1900	933	2150	933	2150
17	7	Експертно ниво 3	933	1350	933	1850	933	2100	933	2100
18	8	Ръководно ниво 8	933	1300	933	1800	933	2050	933	2050
19	8	Експертно ниво 4	933	1250	933	1750	933	2000	933	2000
20	9	Експертно ниво 5	933	1200	933	1700	933	1950	933	1950
21	10	Експертно ниво 6	933	1150	933	1650	933	1900	933	1900
22	11	Експертно ниво 7	933	1100	933	1550	933	1800	933	1800
23	11	Ниво специалист 1	933	1100	933	1200	933	1400	933	1400
24	12	Ниво стажант	933	1050	933	1100	933	1300	933	1300
25	12	Ниво специалист 2	933	1000	933	1050	933	1250	933	1250
26	13	Ниво специалист 3	933	950	933	1000	933	1200	933	1200
27	13	Ниво сътрудник	933	933	933	970	933	1100	933	1100
28	14	Ниво изпълнител	933	933	933	970	933	1000	933	1000

Ефект от прилагането:

При прилагане на Вариант 2, се установява следното¹⁹:

- 13 504 бр. засегнати служители;
- 282 бр. администрации;
- 54 668 061 лв. необходим финансов ресурс на годишна база с включени осигуровки.

Предимства:

- Засяга ¼ от служителите, включени в анализа и ще има положителен ефект за повишаване на възнагражденията на тези служители до определените нови минимума;
- Въпреки по-големия необходим финансов ресурс в сравнение с Вариант 1, Вариант 2 ще позволи голяма част от средствата да се насочат към другите предложени интервенции.

Недостатъци:

- Няма да доведе до адекватно минимално заплащане на служителите с най-ниски основни месечни заплати (в нива 28-26), особено в първите две степени.

8.1.3. Вариант 3

Кратко описание:

Вариант 3 е сходен с Вариант 2, като основната разлика е, че при него се извършва и промяна в максималните размери на ОМЗ за нива от 23 до 28 и съответно изменение в НЗСДА (Приложение 1 към чл. 3, ал.2 от НЗСДА), като се поставя фокус върху повишаване на минималните заплати на служителите с най-ниски ОМЗ, с оглед тяхното по-осезаемо увеличение. Вдигането на максимумите ще позволи увеличаване и на минимумите в нива 27 и 28 в степен 1, както и по-чувствително увеличение на минимумите в останалите нива и степени от тази група.

Следва да се подчертае, че служителите, които попадат в тези нива (с изключение на ниво 24 – стажант) работят на трудово правоотношение, при условията на чл. 107а от КТ. За разлика от останалите работещи на трудово правоотношение в страната, те не получават допълнително месечно възнаграждение в процент върху основната работна заплата за придобит трудов стаж и професионален опит. От друга страна, тези служители плащат социалните и здравноосигурителните вноски за сметка на осигуреното лице. Това води до големи разлики в нетното възнаграждение, което те получават, спрямо държавните служители.

Пример: При основна месечна заплата в размер на 2400 лв. (максималната в момента за ниво 23 в степен 4) служител, работещ на трудово правоотношение ще получи нетно 1862

¹⁹ Ефектът е изчислен чрез ЕПИС - инструмент за обобщаване и обработка на данни, разработен от „Информационно обслужване“ АД към 13.03.2024 г.

лв., докато служител на служебно правоотношение със същата ОМЗ ще получи 2160 лв., т.е. разликата е около 300 лв.

Предвид тези разлики в нетното възнаграждение и необходимостта от адресиране на служителите с най-ниски възнаграждения, във Вариант 3 са увеличени максимумите на нива от 23 до 28 във всички степени, което позволява увеличение и на съответните минимума. Възможността за малко по-осезаемо увеличение на минимумите в нива от 23 до 28 се отразява и на по-високите нива в степен 1 до ниво 8 вкл., като там минимумите са с около 150 лева по-високи от тези във Вариант 2 за нива от 14 до 22 вкл., със 100 лева за горните 3 нива и съответно 50 лв. за нива от 8 до 10. При този вариант отново е спазена логиката на матрицата за прилагане на стъпка (отстояние) между отделните нива, като в същото време е поставен акцент върху служителите с най-ниските възнаграждения.

Предвид гореизложеното, при предложението за новите минимума и максимуми за нива от 23 до 28 са приложени следните принципи:

- Максимумите в степени 3 и 4 на служителите по трудово правоотношение са с около 15 % по-ниски от тези на държавните служители, като увеличението там е по-осезаемо. Към момента на извършване на анализа максимумите са с около 45% по-ниски от тези на държавните служители;
- Минимумите в нива 27 и 28, степен 1 са 1000 лв., като са запазени сравнително ниски по две причини: а) тези длъжности са без изисквания за образование и професионален опит и се използват широко във всички видове администрации; б) запазена е логиката на матрицата за стъпка (отстояние) между отделните нива. Подобен подход е справедлив, като се има предвид, че предложеният нов минимум за младши експерт в степен 1 е 1250 лв.;
- При първите две степени диапазоните в рамките на степените са около 15 % за двете най-ниски нива и съответно достигат до 29% в ниво 23. Диапазоните в степен 3 и степен 4 са от 2 до 2,5 пъти между минимума и максимума, което е така и за служителите в следващите нива и е предпоставка за възможност за бъдещи увеличения на заплатите на тези служители с повече професионален опит при наличие на финансов ресурс и извън настоящата инициатива.

Таблица 15. Вариант 3 за увеличаване на минималните размери на основните месечни заплати по нива и степени и максималните размери в нива 28-23

ВАРИАНТ 3																		
Основни месечни заплати по нива и степени в левове																		
Нива на ОМЗ	Длъжностни нива по КДА	Наименование на дл. нива по КДА	Степен 1				Степен 2				Степен 3				Степен 4			
			минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	максимална по НЗСДА	Предложен нов максимум за нива 23-28	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	максимална по НЗСДА	Предложен нов максимум за нива 23-28	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	максимална по НЗСДА	Предложен нов максимум за нива 23-28	минимална по НЗСДА	Предложен нов минимум	максимална по НЗСДА	Предложен нов максимум за нива 23-28
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
1	1	Ръководно ниво 1	1500	2500			1600	3200			1700	3400			1800	3400		
2	2	Ръководно ниво 2	1300	2350			1400	3000			1500	3250			1600	3250		
3	3	Ръководно ниво 3А	1100	2300			1200	2850			1300	3100			1400	3100		
4	3	Ръководно ниво 3Б	1000	2200			1100	2800			1200	3000			1300	3000		
5	3	Ръководно ниво 3В	933	2150			1000	2650			1100	2900			1200	2900		
6	4	Ръководно ниво 4А	933	2050			933	2600			1000	2850			1100	2850		
7	4	Ръководно ниво 4Б	933	2000			933	2500			950	2750			1050	2750		
8	5	Ръководно ниво 5А	933	1950			933	2450			933	2650			1000	2650		
9	5	Ръководно ниво 5Б	933	1900			933	2400			933	2550			980	2550		
10	5	Експертно ниво 1А	933	1850			933	2300			933	2500			970	2500		
11	5	Експертно ниво 1Б	933	1800			933	2200			933	2450			960	2450		
12	6	Ръководно ниво 6А	933	1750			933	2100			933	2400			950	2400		
13	6	Ръководно ниво 6Б	933	1700			933	2050			933	2300			933	2300		
14	6	Експертно ниво 2	933	1650			933	2000			933	2250			933	2250		
15	7	Ръководно ниво 7А	933	1600			933	1950			933	2200			933	2200		
16	7	Ръководно ниво 7Б	933	1550			933	1900			933	2150			933	2150		
17	7	Експертно ниво 3	933	1500			933	1850			933	2100			933	2100		
18	8	Ръководно ниво 8	933	1450			933	1800			933	2050			933	2050		
19	8	Експертно ниво 4	933	1400			933	1750			933	2000			933	2000		
20	9	Експертно ниво 5	933	1350			933	1700			933	1950			933	1950		
21	10	Експертно ниво 6	933	1300			933	1650			933	1900			933	1900		
22	11	Експертно ниво 7	933	1250			933	1550			933	1800			933	1800		
23	11	Ниво специалист 1	933	1200	1200	1550	933	1400	1600	1650	933	1500	1800	2200	933	1500	2400	3000
24	12	Ниво стажант	933	1150	1100	1450	933	1300	1450	1550	933	1450	1600	2000	933	1450	2200	2800
25	12	Ниво специалист 2	933	1100	1050	1350	933	1250	1400	1450	933	1350	1550	1900	933	1350	2050	2700
26	13	Ниво специалист 3	933	1050	1000	1250	933	1200	1300	1350	933	1250	1500	1800	933	1250	1850	2600
27	13	Ниво струдник	933	1000	933	1150	933	1100	1200	1250	933	1200	1400	1700	933	1200	1750	2450
28	14	Ниво изпълнител	933	1000	933	1150	933	1100	1150	1250	933	1150	1300	1600	933	1150	1700	2400

Ефект от прилагането на Вариант 3:

При прилагане на Вариант 3, се установява следното²⁰:

- 15 203 засегнати служители;
- 283 администрации;
- 60 663 517 лв. необходим финансов ресурс на годишна база с включени осигуровки.

Предимства:

- Засяга около 30% от служителите, включени в анализа;
- Ще има по-голям ефект от останалите два варианта върху служителите с най-ниски възнаграждения на трудово правоотношение в нива от 23 до 28;
- Въпреки по-големия необходим финансов ресурс в сравнение с Вариант 2, ще позволи голяма част от предвидените средства да се насочат към другите предложени интервенции.

Недостатъци:

- ✓ Този вариант изисква нормативна промяна в НЗСДА, която за момента ще е частична – само по отношение на максимумите на служителите в нива от 23 до 28.

ВАЖНО!

Теоретично този вариант изпълнява целта на задачата, с фокус върху служителите на трудово правоотношение с най-ниски възнаграждения, и е насочен към известно възстановяване на логиката на матрицата. Диапазоните в рамките на степените (разликата между максимума и минимума за съответната степен) са значително намалени – от 5 пъти за отделни нива в момента на максимум 2 пъти при прилагане на този вариант, което също ще допринесе за намаляване на дисбалансите в заплащането за една и съща длъжност в една и съща степен. Значително е намалено и застъпването между четирите степени.

Въпреки това, при опит за прилагането на този вариант в рамките на анализа, се установи, че той би довел до нови сериозни изкривявания и диспропорции и не може да бъде определен като „справедлив“, именно заради нарушената логика на матрицата в момента и огромното застъпване между степените.

Пример за служители на 23 ниво на ОМЗ – Специалист 1:

1. Служител с над 7 г. опит в степен 1 и ОМЗ към момента от 1200 лв. – няма да получи никакво увеличение, тъй като минимумът за степен 1 е 1200 лв.
2. Служител с над 7 г. опит в степен 2 и ОМЗ към момента от 1200 лв. ще получи 200 лв. до достигане на минимума в степен 2 от 1400 лв.
3. Служител с над 7 г. опит в степен 3 и ОМЗ в момента от 1200 лв. ще получи 300 лв. до достигане на минимума за степен 3 от 1500 лв.

²⁰ Ефектът е изчислен чрез ЕПИС - инструмент за обобщаване и обработка на данни, разработен от „Информационно обслужване“ АД към 13.03.2024 г.

На практика трима служители с еднакви заплати и опит в момента, поради факта, че са в различни степени на съответното ниво, ще получат от 0 до 300 лв. и заплатите им при прилагане на варианта ще варират от 1200 до 1500 лв.

Създаването на нови, различни диспропорции при прилагането на Варианта с увеличаване на минимумите по степени, предвид наличието на много служители с еднакъв опит и заплати в момента, попадащи в различни степени наложи прилагане на друг подход за увеличение на заплатите, при който увеличение по степени няма да бъде приложено.

8.2. Увеличаване на възнагражденията по нива

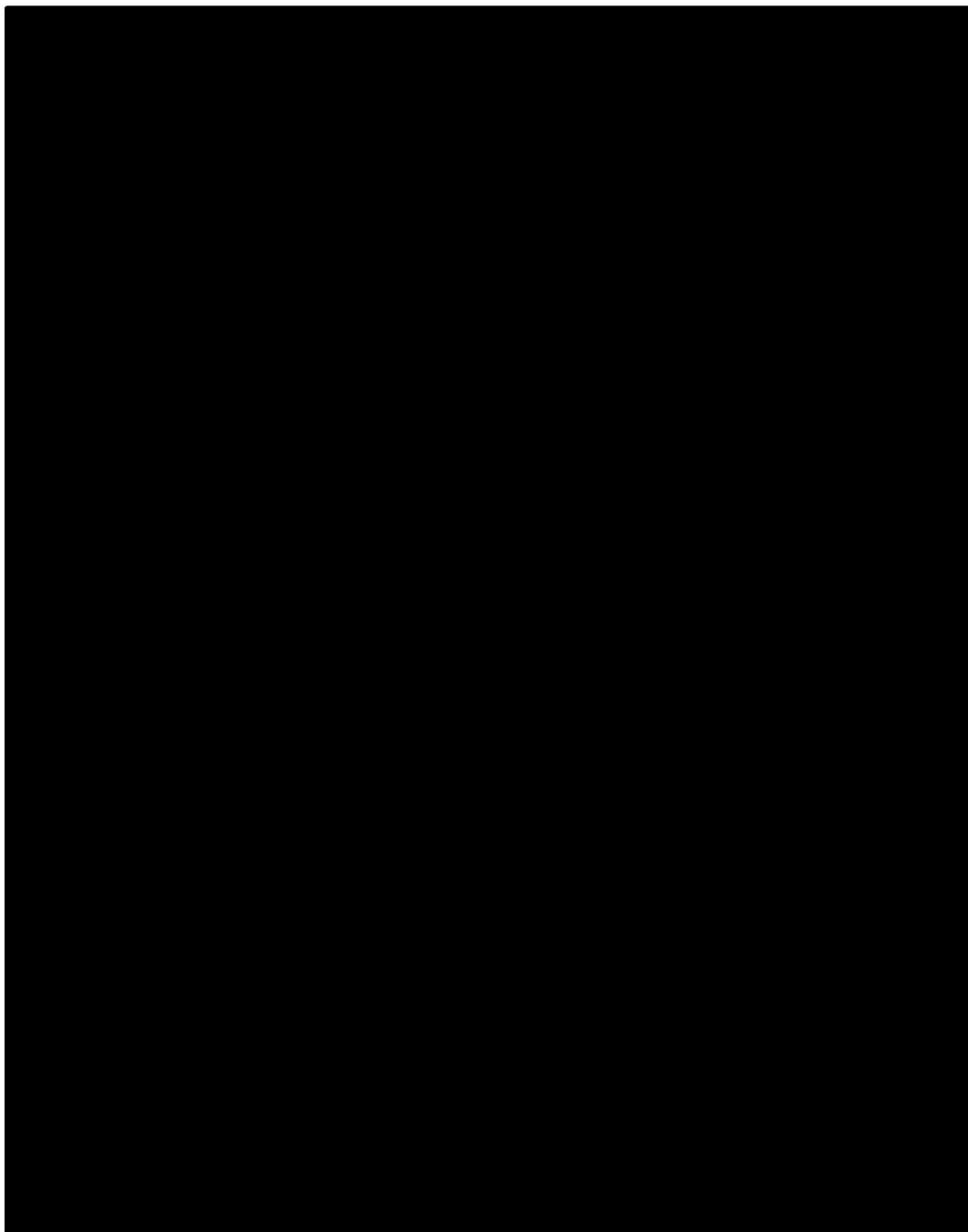
Като бяха взети предвид сериозните недостатъци на предложената интервенция с вдигане на минимумите по степени, бяха изготвени **4 варианта/плана за увеличение на заплатите**, като основните принципи във всички тях са:

- ✓ Основните месечни заплати се увеличават с **твърда сума** по нива на заплащане;
- ✓ **Определя се абсолютен минимум по всички нива за целите на интервенциите;**
- ✓ **Определя се нов максимум за всички степени при нива от 23 до 28, а максимумите в останалите нива се запазват;**
- ✓ **Плановите са фокусирани върху най-ниските заплати и върху служителите на трудово правоотношение, но при спазване логиката на матрицата;**
- ✓ След увеличението новата основна месечна заплата не може да бъде по-ниска от абсолютния минимум за съответното ниво или по-висока от максимума за четвърта степен на съответното ниво;
- ✓ Необходимите средства за увеличение на заплатите на служители, чиито заплати не се финансират на 100% от държавния бюджет, се изчисляват пропорционално на процента финансиране от държавния бюджет;
- ✓ Ако след увеличението на ОМЗ размерът ѝ надхвърли максималния размер за определената на служителя степен за съответното длъжностно ниво, на служителя се определя и по-висока степен на основната месечна заплата, чийто максимален размер е по-висок от увеличената му индивидуална основна месечна заплата, с изключение на служителите, чиито заплати са определени в степен 4 на съответното длъжностно ниво.

При прилагането на увеличение по нива бе определен нов абсолютен минимум по всички нива, като за двете най-ниски нива на ОМЗ (ниво 28 – изпълнител и ниво 27 – сътрудник), предназначени за длъжности, на които се назначават служители по трудово правоотношение без изискване за професионален опит минимумът стартира от 1100 лв. След това, до ниво 22 на ОМЗ (Експертно ниво 7) включително, е приложена стъпка от 100 лв. (с изключение на ниво 24 – стажант). Минимумите в следващите нива от 21 до 1 са увеличени с по-малка стъпка

от 50 лв. Логиката за прилагане на стъпка е съобразена с логиката на съществуващата матрица (Приложение 1 към чл. 3, ал.2 от НЗСДА), като с цел да се постигне по-осезаемо увеличение в най-ниските нива на трудово правоотношение там стъпката е малко по-голяма. Извършва се и промяна в максималните размери на ОМЗ за нива от 23 до 28 и съответно изменение в НЗСДА (Приложение 1 към чл. 3, ал.2 от НЗСДА).

Таблица 16. Нов минимум по нива за целите на интервенциите и нови максимуми за нива от 23 до 28 с изменение в НЗСДА



8.2.1. Увеличаване на възнагражденията на служителите с основни месечни заплати под определен праг с твърда сума

При възприемането на подхода за увеличаване на заплатите по нива, бяха разработени два варианта, при които се увеличават възнагражденията на служителите със заплати под определен праг. При План А този праг е средната достигната заплата за съответното ниво, а при План В прагът е определен като процент от новия минимум за съответното ниво.

План А – Увеличение на основната заплата на служителите, чиито заплати са под средната достигната заплата за съответното ниво, с твърда сума (изчислена като процент от новия минимум за това ниво – 20 %)

Таблица 17 - План А

Ниво	Нов минимум ОМЗ	Средна ОМЗ	Сума за увеличение (20 % от новия минимум)	Максимум ОМЗ
02 - Ръководно ниво 2	2500	5014,04	500	6000
03 - Ръководно ниво 3А	2450	4160,52	490	5650
04 - Ръководно ниво 3Б	2400	4412,07	480	5550
05 - Ръководно ниво 3В	2350	4478,01	470	5450
06 - Ръководно ниво 4А	2300	3397,14	460	5350
07 - Ръководно ниво 4Б	2250	3942,83	450	5150
08 - Ръководно ниво 5А	2200	3417,67	440	5000
09 - Ръководно ниво 5Б	2150	3735,71	430	4900
10 - Експертно ниво 1А	2100	3776,46	420	4750
11 - Експертно ниво 1Б	2050	3203,32	410	4600
12 - Ръководно ниво 6А	2000	2848,55	400	4450
13 - Ръководно ниво 6Б	1950	3028,77	390	4300
14 - Експертно ниво 2	1900	2710,45	380	4150
15 - Ръководно ниво 7А	1850	2388,67	370	4050
17 - Експертно ниво 3	1750	2339,16	350	3900
18 - Ръководно ниво 8	1700	2949,60	340	3800
19 - Експертно ниво 4	1650	2114,17	330	3750
20 - Експертно ниво 5	1600	1933,45	320	3700
21 - Експертно ниво 6	1550	1904,05	310	3600
22 - Експертно ниво 7	1500	1676,57	300	3450
23 - Ниво специалист 1	1400	1628,92	280	3000
24 - Ниво стажант	1350	1216,82	270	2800
25 - Ниво специалист 2	1300	1451,97	260	2700
26 - Ниво специалист 3	1200	1392,10	240	2600
27 - Ниво сътрудник	1100	1267,81	220	2450
28 - Ниво изпълнител	1100	1129,77	220	2400

При използването на средната заплата като горен праг на увеличение бе отчетен един сериозен недостатък – средните заплати по нива не нарастват пропорционално, т.е. има по-

ниски нива на основна месечна заплата, при които средната заплата е по-висока от по-горното ниво (средните реални достигнати заплати в Ръководно ниво 3 Б са по-ниски от тези Ръководно ниво 3В, на Ръководно ниво 5 А и 5Б са по-ниски от тези на Експертно ниво 1А и др., видно от таблицата по-горе). В допълнение, ниските средни заплати в най-ниските нива, въпреки вдигането на минимумите, няма да доведат до реален и осезаем ефект именно за служителите с най-ниски възнаграждения.

Като бяха взети предвид тези недостатъци, и факта, че използването на средната заплата по нива като праг за тази интервенция би могло да доведе до задълбочаване на диспропорциите, бе разработен План В, в който прагът е определен като процент от новия минимум при спазване логиката на матрицата.

План В - Увеличение на основната заплата на служителите, чиито заплати са под определен праг (равен на 150% от новия минимум за съответното ниво), с твърда сума (изчислена като процент от новия минимум за това ниво)

Таблица 18 – План В

Ниво	Нов минимум ОМЗ	Граница на интервенция - 150 % от новия минимум ОМЗ	Сума за увеличение (23 % от новия минимум)	Максимум ОМЗ
02 - Ръководно ниво 2	2500	3750	575	6000
03 - Ръководно ниво 3А	2450	3675	564	5650
04 - Ръководно ниво 3Б	2400	3600	552	5550
05 - Ръководно ниво 3В	2350	3525	541	5450
06 - Ръководно ниво 4А	2300	3450	529	5350
07 - Ръководно ниво 4Б	2250	3375	518	5150
08 - Ръководно ниво 5А	2200	3300	506	5000
09 - Ръководно ниво 5Б	2150	3225	495	4900
10 - Експертно ниво 1А	2100	3150	483	4750
11 - Експертно ниво 1Б	2050	3075	472	4600
12 - Ръководно ниво 6А	2000	3000	460	4450
13 - Ръководно ниво 6Б	1950	2925	449	4300
14 - Експертно ниво 2	1900	2850	437	4150
15 - Ръководно ниво 7А	1850	2775	426	4050
17 - Експертно ниво 3	1750	2625	403	3900
18 - Ръководно ниво 8	1700	2550	391	3800
19 - Експертно ниво 4	1650	2475	380	3750
20 - Експертно ниво 5	1600	2400	368	3700
21 - Експертно ниво 6	1550	2325	357	3600
22 - Експертно ниво 7	1500	2250	345	3450
23 - Ниво специалист 1	1400	2100	322	3000
24 - Ниво стажант	1350	2025	311	2800
25 - Ниво специалист 2	1300	1950	299	2700
26 - Ниво специалист 3	1200	1800	276	2600
27 - Ниво сътрудник	1100	1650	253	2450
28 - Ниво изпълнител	1100	1650	253	2400

Общи предимства на двата плана:

- ✓ Адресира възнагражденията на служителите, които са под определения праг, т.е. са с по-ниски заплати спрямо останалите в съответното ниво;
- ✓ Разликата в номиналната сума за увеличение по нива отразява тяхната йерархичност, като същевременно не се различава твърде много между най-ниското и най-високото ниво (разликата в сумата за увеличение между ниво 2 и 28 е по-малка от 2,5), което означава, че процентното увеличение на възнагражденията на служителите в по-ниските нива е по-високо в сравнение с това за по-високите нива.

Общи недостатъци на двата плана:

При детайлен анализ на данните и потенциалния ефект от прилагането и на двата плана (План А и План В) се констатира съществени проблеми, породени от определянето на праг (граница) на интервенцията:

- ✓ Създаването на отчетлива граница на интервенцията, неизбежно засяга негативно служителите, чиито възнаграждения са близо до заложената граница, особено тези, непосредствено над нея, които не биха получили никакво увеличение. Всеки опит за коригиране на границата води до създаване на нова граница и неравнопоставено третиране на значителен брой служители;
- ✓ Възнагражденията на служителите под границата и тези, които са в непосредствена близост над нея се уеднаквяват изкуствено, което създава нова диспропорция, като не се отчитат обективно обусловени разлики в заплатите на служителите, произтичащи от разлики в професионалния опит, годишните оценки на изпълнението и др.;
- ✓ Подобен подход с определяне на граница би довел до допълнително изкривяване на модела на заплащане и напрежение вътре в административните структури и звена:

Пример: Ако границата се постави до средната достигната заплата (напр. 1628 лв. за ниво 23), интервенцията би могла да засегне четирима служители на една и съща длъжност в едно и също звено по различен начин. Служител 1 със заплата 1350 лв. би получил увеличение от 278 лв. до достигане на прага, служител 2 със заплата 1450 лв. би получил 178 лв. увеличение, служител 3 със заплата от 1600 лв. ще получи 28 лв. увеличение, а служител със заплата от 1635 лв. не би получил никакво увеличение. При подобна интервенция заплатите на четиримата служители ще се изравнят изкуствено, без да се отчитат обективните фактори за съществуващите разлики към момента – притежавания професионален опит и годишни оценки на изпълнението на длъжността на отделните служители;

- ✓ Няма да бъдат засегнати голяма част от служителите, които въпреки че са над средните нива на заплащане, са с относително ниски заплати – служители в непосредствена близост до съответния праг.

Въпреки че План В коригира основния недостатък на План А – използването на средната заплата, недостатъците и в двата плана са сериозни и прилагането им, въпреки че би повлияло в някаква степен върху съществуващите диспропорции, би създавало и нови такива, вкл. ощетявайки всички служители непосредствено под и над определения праг. Предвид

посочените по-горе общи недостатъци и в двата плана, бе взето решение за разработване на варианти без определяне на праг за целите на интервенциите.

8.2.2. Увеличаване на възнагражденията на служителите с твърда сума до достигане на нормативно установената максимална заплата по нива

План С1 – Увеличение на основната заплата на служителите²¹ с твърда сума (с 15,5 % от новия минимум за съответното ниво), като сумите са закръглени на 0 и 5 лв.

Таблица 19 – План С1

Ниво	Нов минимум ОМЗ	Сума за увеличение (15,5 % от новия минимум)	Максимум ОМЗ
02 - Ръководно ниво 2	2500	390	6000
03 - Ръководно ниво 3А	2450	380	5650
04 - Ръководно ниво 3Б	2400	375	5550
05 - Ръководно ниво 3В	2350	365	5450
06 - Ръководно ниво 4А	2300	360	5350
07 - Ръководно ниво 4Б	2250	350	5150
08 - Ръководно ниво 5А	2200	345	5000
09 - Ръководно ниво 5Б	2150	335	4900
10 - Експертно ниво 1А	2100	330	4750
11 - Експертно ниво 1Б	2050	320	4600
12 - Ръководно ниво 6А	2000	310	4450
13 - Ръководно ниво 6Б	1950	305	4300
14 - Експертно ниво 2	1900	295	4150
15 - Ръководно ниво 7А	1850	290	4050
17 - Експертно ниво 3	1750	275	3900
18 - Ръководно ниво 8	1700	265	3800
19 - Експертно ниво 4	1650	260	3750
20 - Експертно ниво 5	1600	250	3700
21 - Експертно ниво 6	1550	245	3600
22 - Експертно ниво 7	1500	235	3450
23 - Ниво специалист 1	1400	220	3000
24 - Ниво стажант	1350	210	2800
25 - Ниво специалист 2	1300	205	2700
26 - Ниво специалист 3	1200	190	2600
27 - Ниво сътрудник	1100	175	2450
28 - Ниво изпълнител	1100	175	2400

Общият ресурс необходим за прилагане на план С1 възлиза на 206 348 164 лв. Въпреки, че План С1 преодолява недостатъците на плановете с определен праг и реално води до по-голямо процентно увеличение в по-ниските нива, поради бюджетни ограничения бе разработен

²¹ Предложеният план не включва незаетите щатни бройки, служители в отпуск за бременност, раждане или отглеждане на дете, служители в дългосрочен отпуск с продължителност повече от една година, временно изпратени в друга администрация, както и дългосрочно командировани служители по чл. 81в от ЗДСл, ако не е назначен заместник. Не са включени и служителите, чиито възнаграждения са достигнали максимума за степен 4 на съответното ниво по Приложение № 1 към чл. 3, ал. 2 от НЗСДА.

следващия План С2, който едновременно е с по-голям фокус върху служителите на трудово правоотношение в най-ниските нива и от друга страна е с по-малка обща стойност спрямо План С1.

План С2

Увеличение на основната заплата на служителите²² с твърда сума (между 12% и 18,2 % от новия минимум за съответното ниво), като за по-високите нива процентът стартира от 12 и постепенно се увеличава, като достига до 18,18% за двете най-ниски нива (27 и 28). Сумите Твърдата сума за нива от 28 до 23 е 200 лв., а след от ниво 22 е приложена стъпка от 5 лева за всяко следващо ниво.

Таблица 20 – План С2

Ниво	Нов минимум ОМЗ	Диференциран % от нов минимум	Сума за увеличение (% от нов минимум)	Максимум ОМЗ
02 - Ръководно ниво 2	2500	12,000%	300,00	6000
03 - Ръководно ниво 3А	2450	12,041%	295,00	5650
04 - Ръководно ниво 3Б	2400	12,083%	290,00	5550
05 - Ръководно ниво 3В	2350	12,128%	285,00	5450
06 - Ръководно ниво 4А	2300	12,174%	280,00	5350
07 - Ръководно ниво 4Б	2250	12,222%	275,00	5150
08 - Ръководно ниво 5А	2200	12,273%	270,00	5000
09 - Ръководно ниво 5Б	2150	12,326%	265,00	4900
10 - Експертно ниво 1А	2100	12,381%	260,00	4750
11 - Експертно ниво 1Б	2050	12,439%	255,00	4600
12 - Ръководно ниво 6А	2000	12,500%	250,00	4450
13 - Ръководно ниво 6Б	1950	12,564%	245,00	4300
14 - Експертно ниво 2	1900	12,632%	240,00	4150
15 - Ръководно ниво 7А	1850	12,703%	235,00	4050
17 - Експертно ниво 3	1750	13,143%	230,00	3900
18 - Ръководно ниво 8	1700	13,235%	225,00	3800
19 - Експертно ниво 4	1650	13,333%	220,00	3750
20 - Експертно ниво 5	1600	13,438%	215,00	3700
21 - Експертно ниво 6	1550	13,548%	210,00	3600
22 - Експертно ниво 7	1500	13,667%	205,00	3450
23 - Ниво специалист 1	1400	14,286%	200,00	3000
24 - Ниво стажант	1350	14,815%	200,00	2800
25 - Ниво специалист 2	1300	15,385%	200,00	2700
26 - Ниво специалист 3	1200	16,667%	200,00	2600
27 - Ниво сътрудник	1100	18,182%	200,00	2450
28 - Ниво изпълнител	1100	18,182%	200,00	2400

²² Предложеният план не включва незаетите щатни бройки, служители в отпуск за бременност, раждане или отглеждане на дете, служители в дългосрочен отпуск с продължителност повече от една година, временно изпратени в друга администрация, както и дългосрочно командироващи служители по чл. 81в от ЗДСл, ако не е назначен заместник. Не са включени и служителите, чиито възнаграждения са достигнали максимума за степен 4 на съответното ниво по Приложение № 1 към чл. 3, ал. 2 от НЗСДА.

Общият ресурс необходим за прилагане на план С2 възлиза на 179 955 000 лв.

Предимства на предложения План С2:

- ✓ Не поставя граница в интервенцията (напр. средната достигната заплата или друга граница), която неизбежно би засегнала негативно служителите, чиито възнаграждения са близо до границата и особено тези, непосредствено над нея, които не биха получили никакво увеличение;
- ✓ Не създава допълнително неравнопоставеност и изкривявания, вкл. в отделните администрации и административни звена;
- ✓ Адресира максимален брой служители²³, като отговаря на създадените очаквания за увеличение на възнагражденията;
- ✓ Акцентира върху най-ниските нива на заплащане, в които попадат служители по трудово правоотношение, като процентното увеличение на заплатите в най-ниските нива на заплащане е по-голямо от процентното увеличение на заплатите в по-високите нива на заплащане;
- ✓ Запазва логиката на матрицата и съответно йерархията в нивата на заплащане (макар и символично), като увеличението на заплатите в по-ниските нива не надминава номинално това на непосредствено по-високото ниво, тъй като зад установената разлика в нивата стоят обективни обстоятелства като по-високо образование и по-голям професионален опит за съответните длъжности;
- ✓ Не пренебрегва обективно съществуващите разлики в заплатите, които се дължат на нормативно установените правила – различни нива на заплащане, изисквания към длъжността, оценка на изпълнението и др.;
- ✓ Намалява диспропорциите както между отделните администрации, така и вътре в самите администрации, чрез увеличение на най-ниските заплати при задържане на нормативно определените максимуми.

Ефекти от План С2:

- ✓ Увеличава заплатите на над 53 000 служители в държавната администрация;
- ✓ Определя нови минимума за първа степен по отделните нива, от което ще бъдат положително засегнати 8 377 служители;
- ✓ Намалява разликата между съществуващите реални минимални и максимални размери на заплатите по отделните нива, като при съществуващия към момента максимален диапазон от почти 5 пъти се намалява до под 2,5 пъти за повечето нива на заплащане;
- ✓ Повишава средната заплата във всички администрации, обект на интервенцията.

В следващите фигури и таблици са представени ефектите от прилагането на Плана в различни разрези.

²³ Предложеният план не включва незаетите щатни бройки, служители в отпуск за бременност, раждане или отглеждане на дете, служители в дългосрочен отпуск с продължителност повече от една година, временно изпратени в друга администрация, както и дългосрочно командировани служители по чл. 81в от ЗДСл, ако не е назначен заместник. Не са включени и служителите, чиито възнаграждения са достигнали максимума за степен 4 на съответното ниво по Приложение № 1 към чл. 3, ал. 2 от НЗСДА..

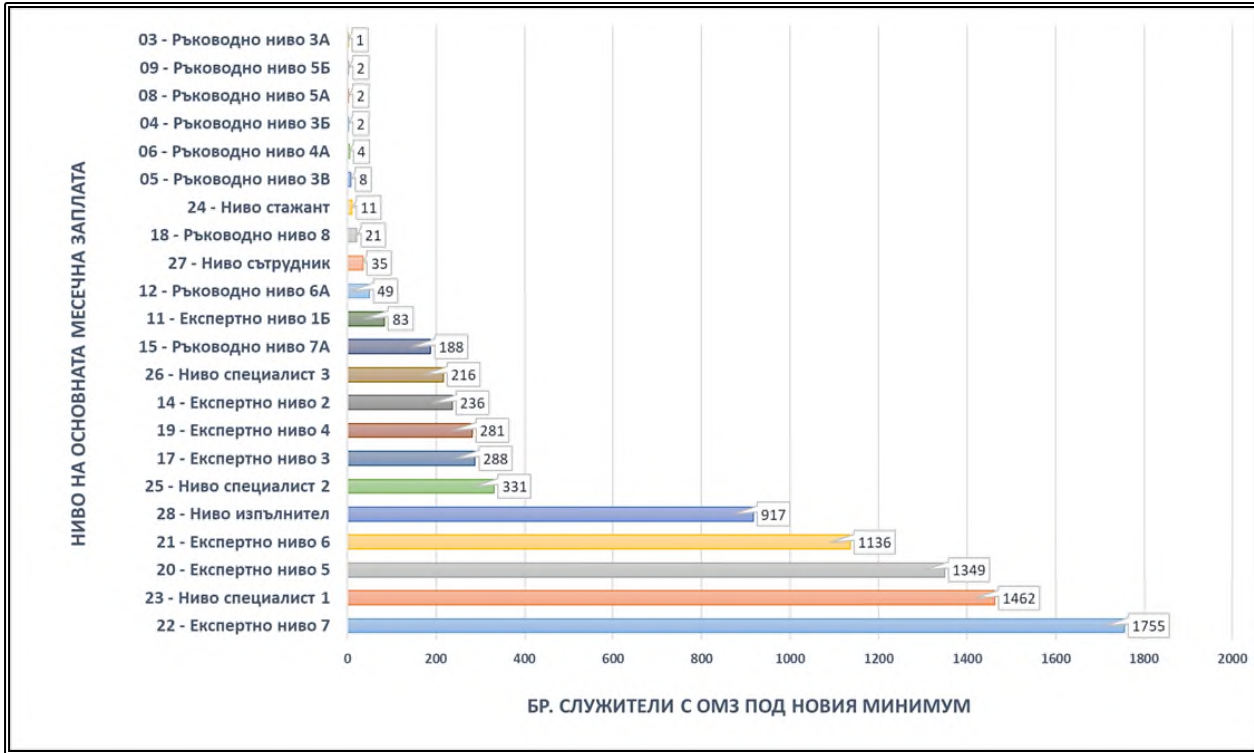
Ефект върху минималната заплата:

Ефектът в минималните заплати е свързан с увеличаване на основните месечни заплати, които в момента са под новия абсолютен минимум на 8 377 служители, като с следващата таблица е представена информация за броя на тези служители по нива, за реалния минимум след прилагането на интервенцията по нива, както и за реалното процентно увеличение на минималната заплата.

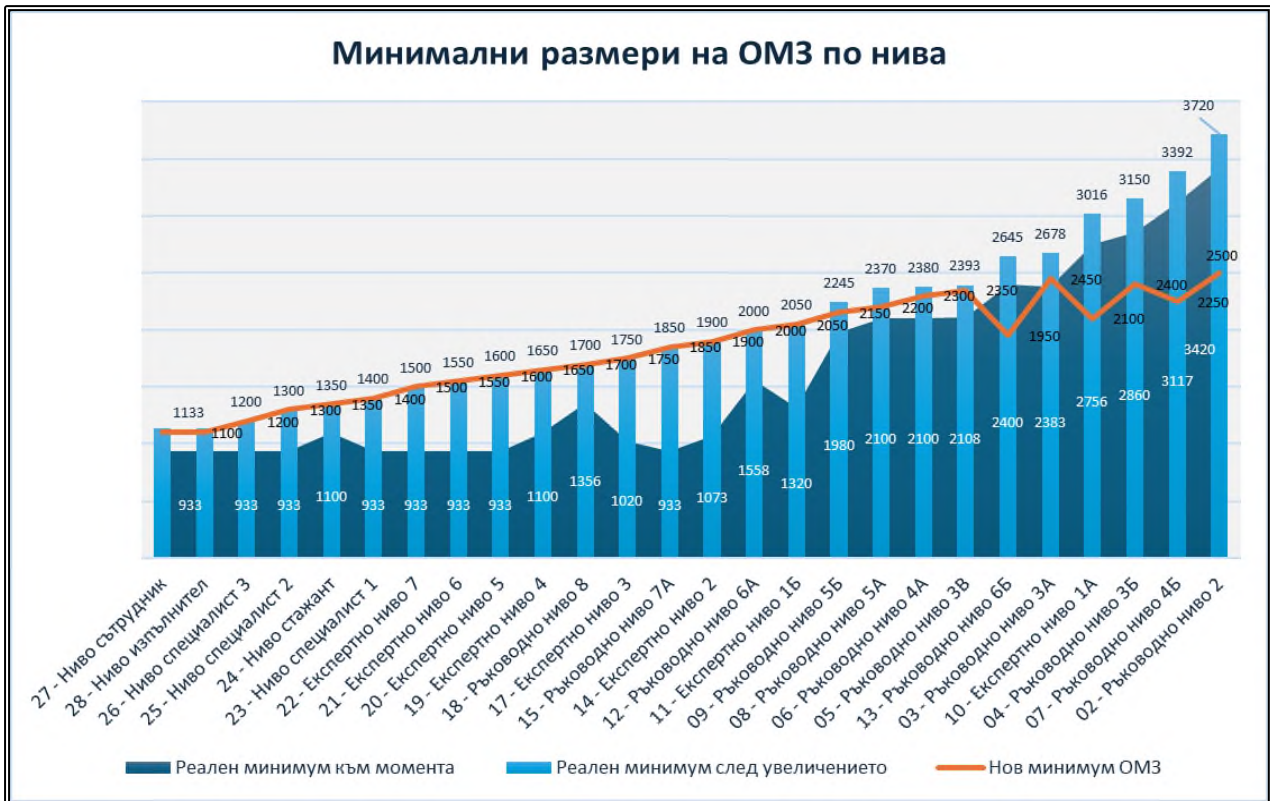
Таблица 21. Ефект на предложената интервенция върху минималните възнаграждения по нива

Ниво на ОМЗ	Реален минимум сега	Нов минимум ОМЗ	Бр. служители с ОМЗ под новия минимум	Реален минимум след интервенцията	Процентно увеличение на реалната минимална ОМЗ
02 - Ръководно ниво 2	3 420 лв.	2 500 лв.	0	3 720 лв.	8,77%
03 - Ръководно ниво 3А	2 383 лв.	2 450 лв.	1	2 678 лв.	12,38%
04 - Ръководно ниво 3Б	2 860 лв.	2 400 лв.	2	3 150 лв.	10,14%
05 - Ръководно ниво 3В	2 108 лв.	2 350 лв.	8	2 393 лв.	13,52%
06 - Ръководно ниво 4А	2 100 лв.	2 300 лв.	4	2 380 лв.	13,33%
07 - Ръководно ниво 4Б	3 117 лв.	2 250 лв.	0	3 392 лв.	8,82%
08 - Ръководно ниво 5А	2 100 лв.	2 200 лв.	2	2 370 лв.	12,86%
09 - Ръководно ниво 5Б	1 980 лв.	2 150 лв.	2	2 245 лв.	13,38%
10 - Експертно ниво 1А	2 756 лв.	2 100 лв.	0	3 016 лв.	9,43%
11 - Експертно ниво 1Б	1 320 лв.	2 050 лв.	83	2 050 лв.	55,30%
12 - Ръководно ниво 6А	1 558 лв.	2 000 лв.	49	2 000 лв.	28,37%
13 - Ръководно ниво 6Б	2 400 лв.	1 950 лв.	0	2 645 лв.	10,21%
14 - Експертно ниво 2	1 073 лв.	1 900 лв.	236	1 900 лв.	77,07%
15 - Ръководно ниво 7А	933 лв.	1 850 лв.	188	1 850 лв.	98,29%
17 - Експертно ниво 3	1 020 лв.	1 750 лв.	288	1 750 лв.	71,57%
18 - Ръководно ниво 8	1 356 лв.	1 700 лв.	21	1 700 лв.	25,37%
19 - Експертно ниво 4	1 100 лв.	1 650 лв.	281	1 650 лв.	50,00%
20 - Експертно ниво 5	933 лв.	1 600 лв.	1349	1 600 лв.	71,49%
21 - Експертно ниво 6	933 лв.	1 550 лв.	1136	1 550 лв.	66,13%
22 - Експертно ниво 7	933 лв.	1 500 лв.	1755	1 500 лв.	60,77%
23 - Ниво специалист 1	933 лв.	1 400 лв.	1462	1 400 лв.	50,05%
24 - Ниво стажант	1 100 лв.	1 350 лв.	11	1 350 лв.	22,73%
25 - Ниво специалист 2	933 лв.	1 300 лв.	331	1 300 лв.	39,34%
26 - Ниво специалист 3	933 лв.	1 200 лв.	216	1 200 лв.	28,62%
27 - Ниво сътрудник	933 лв.	1 100 лв.	35	1 133 лв.	21,44%
28 - Ниво изпълнител	933 лв.	1 100 лв.	917	1 133 лв.	21,44%

Фигура 7. Брой служители по нива, чиито ОМЗ са под новия минимум



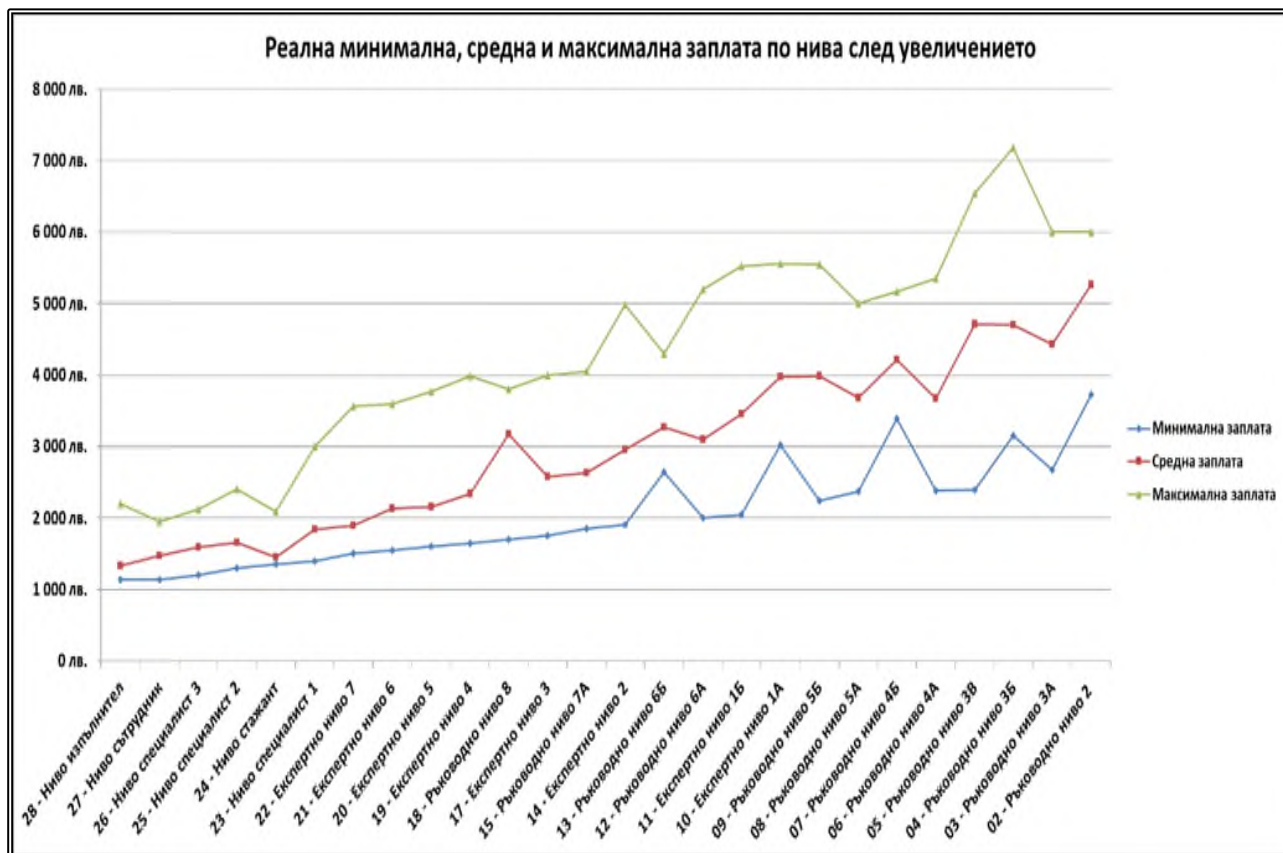
Фигура 8. Сравнение между реалния минимум в момента и след предложеното увеличение



Ефект върху намаляването на диапазоните (разликата между минималната и максималната заплата):

Предвид увеличението на минимумите при задържане на максимумите по нива, както и предвидените увеличения за служителите с твърда сума по всички нива, разликата между минималната и максималната заплата по нива значително намалява.

Фигура 9. Реална минимална, средна и максимална основна месечна заплата по нива след предложеното увеличение



Намалява разликата между съществуващите реални минимални и максимални размери на заплатите по отделните нива, като съществуващият към момента максимален диапазон от над 4,5 пъти намалява до под 2,5 пъти за повечето нива на заплащане (само в 4 нива е над 2,5 пъти – като достига до 2,7), като тези по-големи диапазони се дължат на по-високите максимални заплати на служителите по чл. 7, ал. 2 и ал. 6-8 от НЗСДА, чиито ИОМЗ надвишават максималния размер на основната месечна заплата на степен 4 за съответното ниво, и които няма да бъдат обект на интервенцията.

Таблица 22. Ефект на предложената интервенция върху диапазоните (разликата между минимума и максимума) по нива

Ниво на ОМЗ	Реален минимум сега	Реален максимум сега	% на диапазона	Реален минимум след интервенцията	Реален максимум след интервенцията	% на диапазона
02 - Ръководно ниво 2	3 420 лв.	6 000 лв.	175,44%	3 720 лв.	6 000 лв.	161,29%
03 - Ръководно ниво 3А	2 383 лв.	6 000 лв.	251,78%	2 678 лв.	6 000 лв.	224,05%
04 - Ръководно ниво 3Б	2 860 лв.	7 176 лв.	250,91%	3 150 лв.	7 176 лв.	227,81%
05 - Ръководно ниво 3В	2 108 лв.	6 540 лв.	310,25%	2 393 лв.	6 540 лв.	273,30%
06 - Ръководно ниво 4А	2 100 лв.	5 350 лв.	254,76%	2 380 лв.	5 350 лв.	224,79%
07 - Ръководно ниво 4Б	3 117 лв.	5 161 лв.	165,58%	3 392 лв.	5 161 лв.	152,15%
08 - Ръководно ниво 5А	2 100 лв.	5 000 лв.	238,10%	2 370 лв.	5 000 лв.	210,97%
09 - Ръководно ниво 5Б	1 980 лв.	5 544 лв.	280,00%	2 245 лв.	5 544 лв.	246,95%
10 - Експертно ниво 1А	2 756 лв.	5 554 лв.	201,52%	3 016 лв.	5 554 лв.	184,15%
11 - Експертно ниво 1Б	1 320 лв.	5 520 лв.	418,18%	2 050 лв.	5 520 лв.	269,27%
12 - Ръководно ниво 6А	1 558 лв.	5 200 лв.	333,76%	2 000 лв.	5 200 лв.	260,00%
13 - Ръководно ниво 6Б	2 400 лв.	4 280 лв.	178,33%	2 645 лв.	4 300 лв.	162,57%
14 - Експертно ниво 2	1 073 лв.	4 980 лв.	464,12%	1 900 лв.	4 980 лв.	262,11%
15 - Ръководно ниво 7А	933 лв.	4 050 лв.	434,08%	1 850 лв.	4 050 лв.	218,92%
17 - Експертно ниво 3	1 020 лв.	4 000 лв.	392,16%	1 750 лв.	4 000 лв.	228,57%
18 - Ръководно ниво 8	1 356 лв.	3 800 лв.	280,24%	1 700 лв.	3 800 лв.	223,53%
19 - Експертно ниво 4	1 100 лв.	3 985 лв.	362,27%	1 650 лв.	3 985 лв.	241,52%
20 - Експертно ниво 5	933 лв.	3 769 лв.	403,97%	1 600 лв.	3 769 лв.	235,56%
21 - Експертно ниво 6	933 лв.	3 600 лв.	385,85%	1 550 лв.	3 600 лв.	232,26%
22 - Експертно ниво 7	933 лв.	3 563 лв.	381,89%	1 500 лв.	3 563 лв.	237,53%
23 - Ниво специалист 1	933 лв.	3 000 лв.	321,54%	1 400 лв.	3 000 лв.	214,29%
24 - Ниво стажант	1 100 лв.	1 885 лв.	171,36%	1 350 лв.	2 085 лв.	154,44%
25 - Ниво специалист 2	933 лв.	2 203 лв.	236,14%	1 300 лв.	2 403 лв.	184,85%
26 - Ниво специалист 3	933 лв.	1 920 лв.	205,79%	1 200 лв.	2 120 лв.	176,67%
27 - Ниво сътрудник	933 лв.	1 750 лв.	187,57%	1 133 лв.	1 950 лв.	172,11%
28 - Ниво изпълнител	933 лв.	1 994 лв.	213,72%	1 133 лв.	2 194 лв.	193,65%

Ефект върху средните заплати:

Средната заплата се повишава по всички нива и във всички администрации, включени в анализа и предложената интервенция, като процентното увеличение на средната заплата в по-ниските нива е по-голямо от това в по-високите нива.

Таблица 23 Ефект на предложената интервенция върху средните възнаграждения по нива

Ниво на ОМЗ	Реална средна ОМЗ сега	Средна ОМЗ след интервенцията	Процентно увеличение на средната ОМЗ след интервенцията
02 - Ръководно ниво 2	5 014 лв.	5 258 лв.	4,87%
03 - Ръководно ниво 3А	4 161 лв.	4 429 лв.	6,45%
04 - Ръководно ниво 3Б	4 428 лв.	4 697 лв.	6,07%
05 - Ръководно ниво 3В	4 478 лв.	4 712 лв.	5,23%
06 - Ръководно ниво 4А	3 397 лв.	3 671 лв.	8,06%
07 - Ръководно ниво 4Б	3 943 лв.	4 209 лв.	6,75%
08 - Ръководно ниво 5А	3 418 лв.	3 679 лв.	7,65%
09 - Ръководно ниво 5Б	3 736 лв.	3 988 лв.	6,75%
10 - Експертно ниво 1А	3 776 лв.	3 974 лв.	5,23%
11 - Експертно ниво 1Б	3 204 лв.	3 454 лв.	7,79%
12 - Ръководно ниво 6А	2 847 лв.	3 093 лв.	8,64%
13 - Ръководно ниво 6Б	3 029 лв.	3 271 лв.	8,00%
14 - Експертно ниво 2	2 712 лв.	2 951 лв.	8,80%
15 - Ръководно ниво 7А	2 389 лв.	2 628 лв.	10,02%
17 - Експертно ниво 3	2 340 лв.	2 572 лв.	9,93%
18 - Ръководно ниво 8	2 950 лв.	3 174 лв.	7,61%
19 - Експертно ниво 4	2 114 лв.	2 335 лв.	10,45%
20 - Експертно ниво 5	1 933 лв.	2 152 лв.	11,35%
21 - Експертно ниво 6	1 904 лв.	2 132 лв.	11,97%
22 - Експертно ниво 7	1 677 лв.	1 896 лв.	13,08%
23 - Ниво специалист 1	1 629 лв.	1 836 лв.	12,70%
24 - Ниво стажант	1 217 лв.	1 449 лв.	19,08%
25 - Ниво специалист 2	1 452 лв.	1 655 лв.	13,98%
26 - Ниво специалист 3	1 392 лв.	1 593 лв.	14,43%
27 - Ниво сътрудник	1 268 лв.	1 468 лв.	15,77%
28 - Ниво изпълнител	1 130 лв.	1 330 лв.	17,72%

Фигура 10. Сравнение между реалната средна заплата в момента и след предложеното увеличение



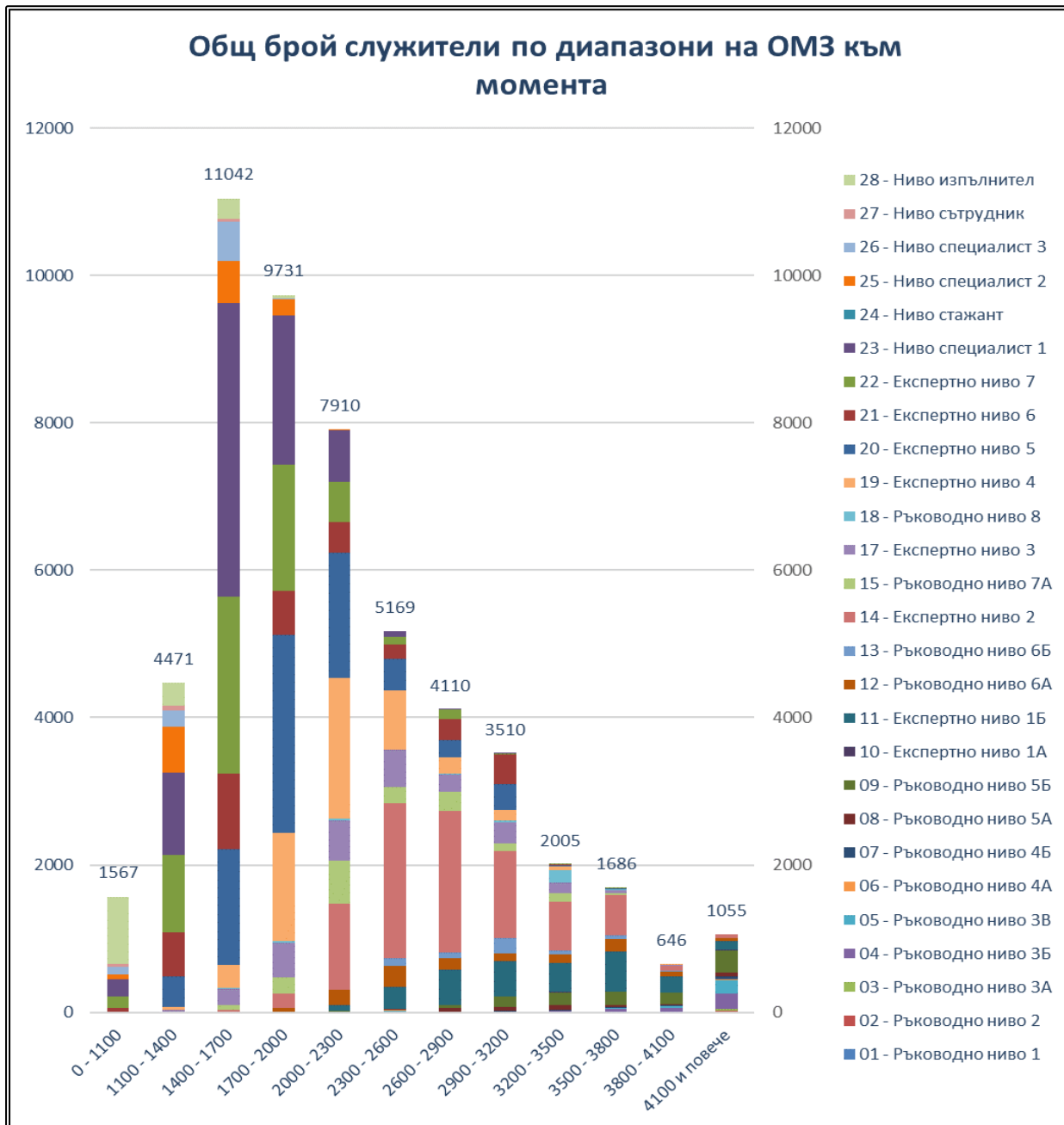
Фигура 11. Реална средна заплата в момента и след предложеното увеличение по нива



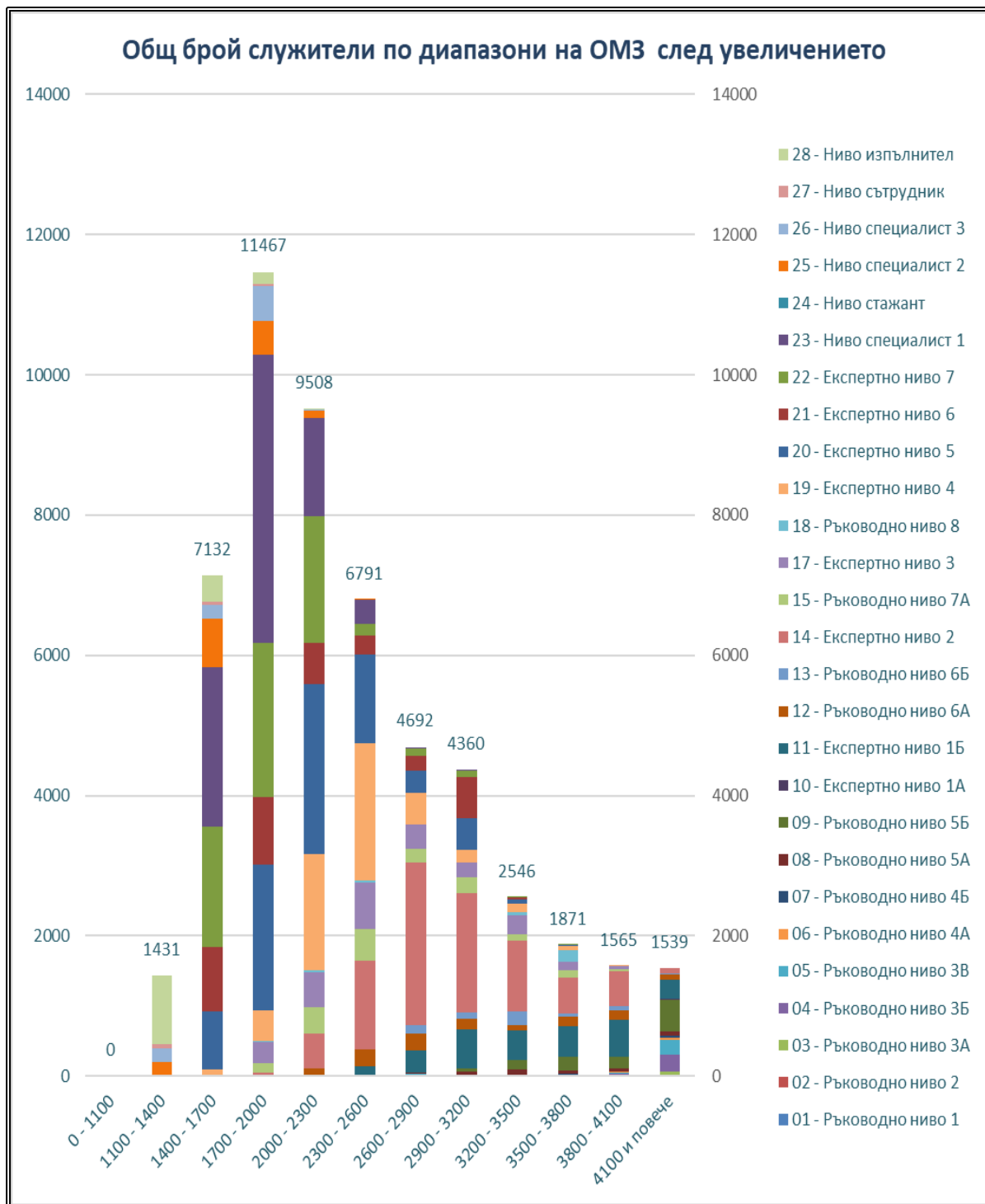
Ефект върху реалните заплати на служителите:

На следващите две фигури е представена информация за диапазоните на заплатите по всички нива на служителите, включени в анализа, които ще бъдат обект на предложеното увеличение. Те показват, че след прилагане на предложениния план, вече няма служители със заплати под 1100, както и че най-големият брой служители от диапазон на заплати от 1400 до 1700 в момента се измества в диапазон 1 700 - 2 000 лв. след интервенцията, с 23 % се увеличава и броят на служителите със заплати в диапазоните от 2 000 до 3 200 лв.

Фигура 12. Брой служители по диапазони на заплати в момента

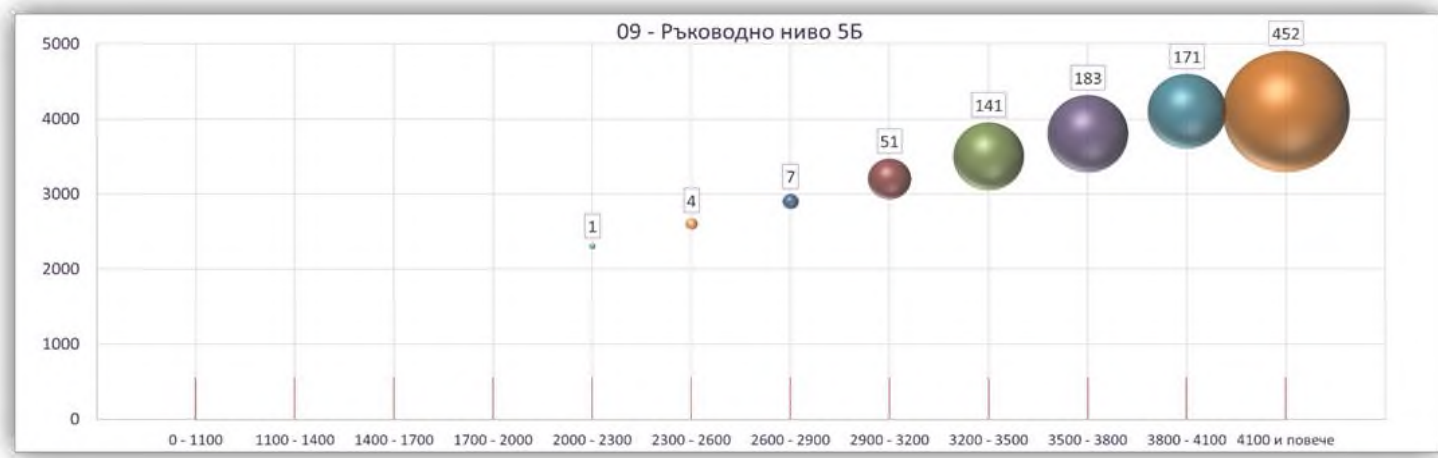
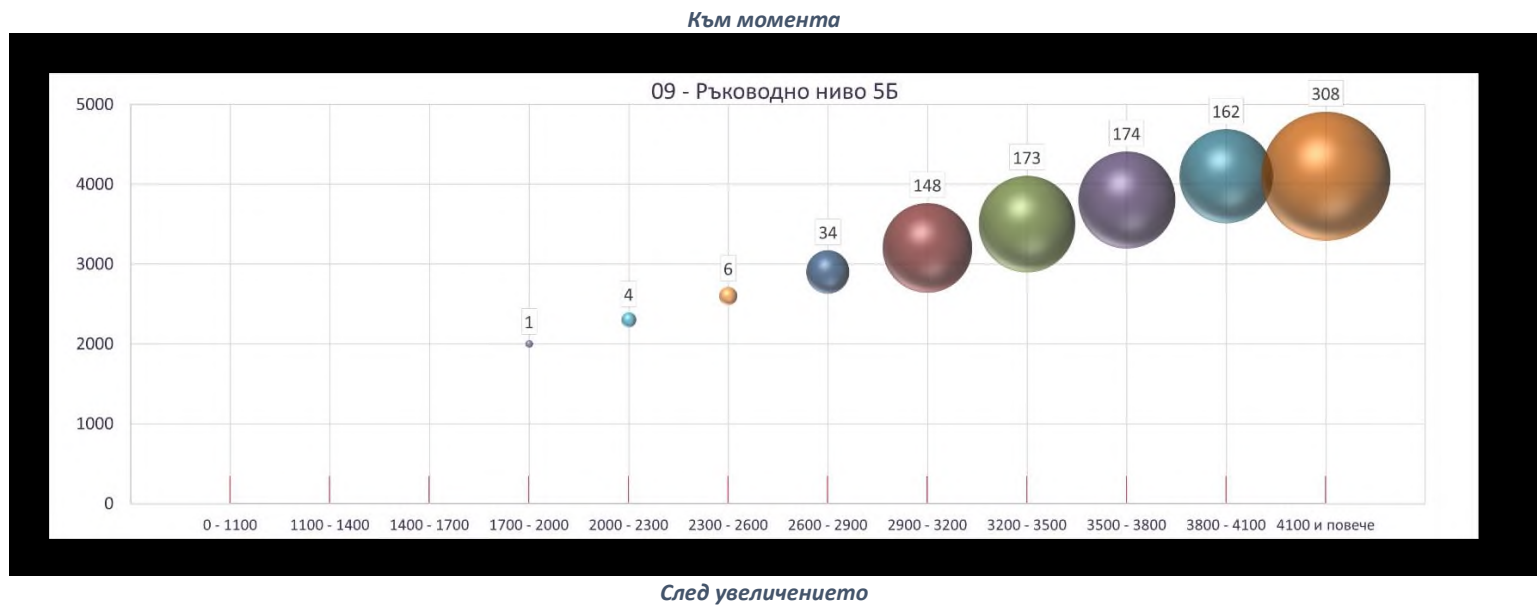


Фигура 13. Брой служители по диапазони на заплати след интервенцията



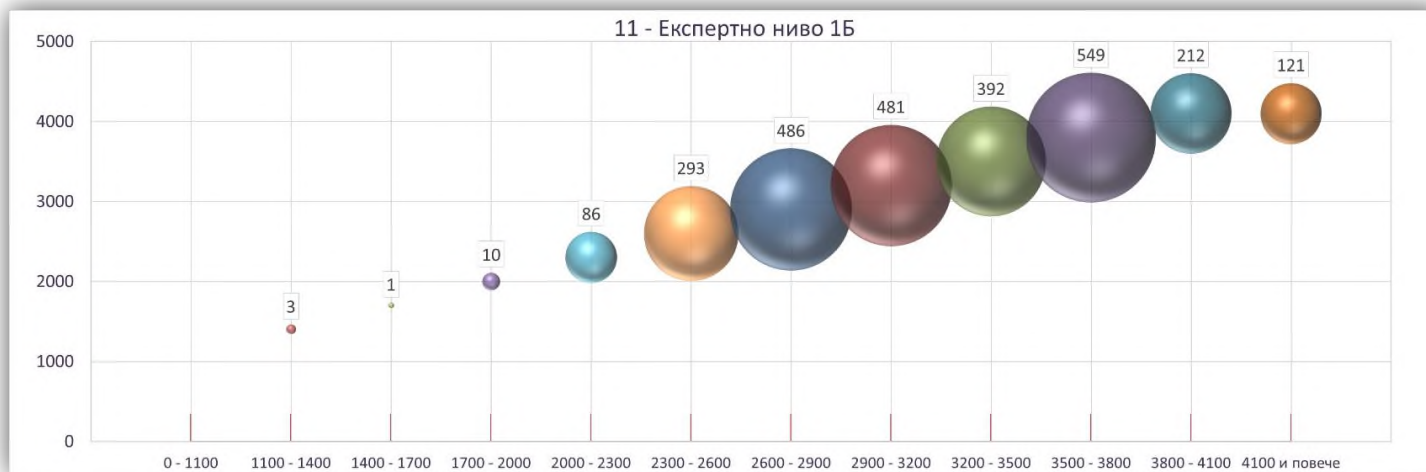
На следващите няколко фигури се вижда ефектът от предложената интервенция върху реалните заплати на служителите в няколко нива на основна месечна заплата, които илюстрират реалното преместване на служителите в по-високи диапазони на заплащане.

Фигура 14. Ръководно ниво 5Б - Началник на отдел в администрацията на Министерския съвет и на министерство

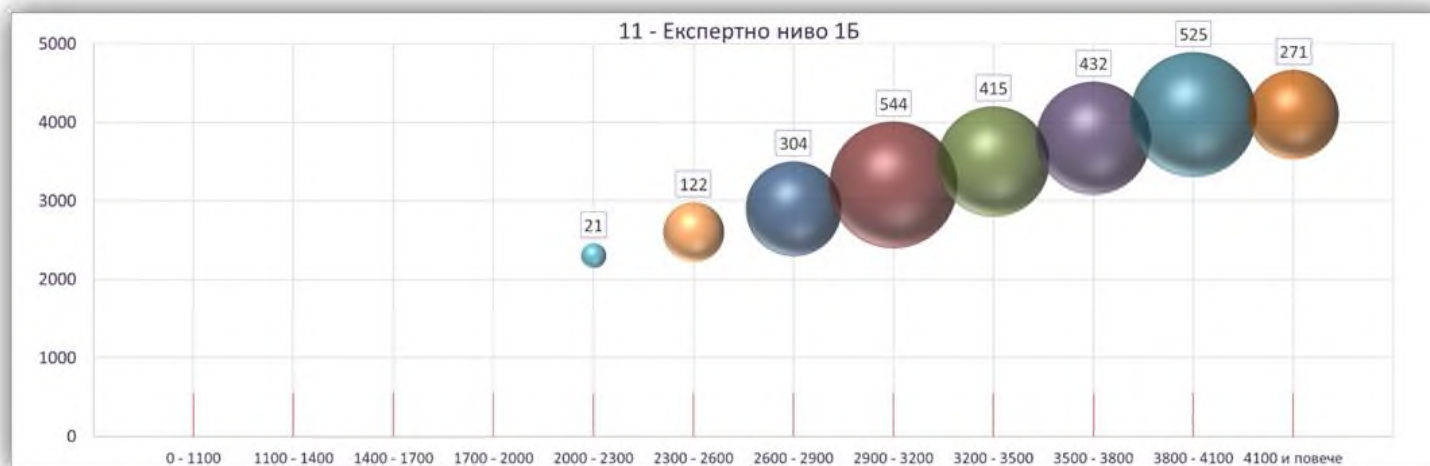


Фигура 15. Експертно ниво 1Б – Държавен експерт в администрацията на Министерския съвет и на министерство

Към момента



След увеличението

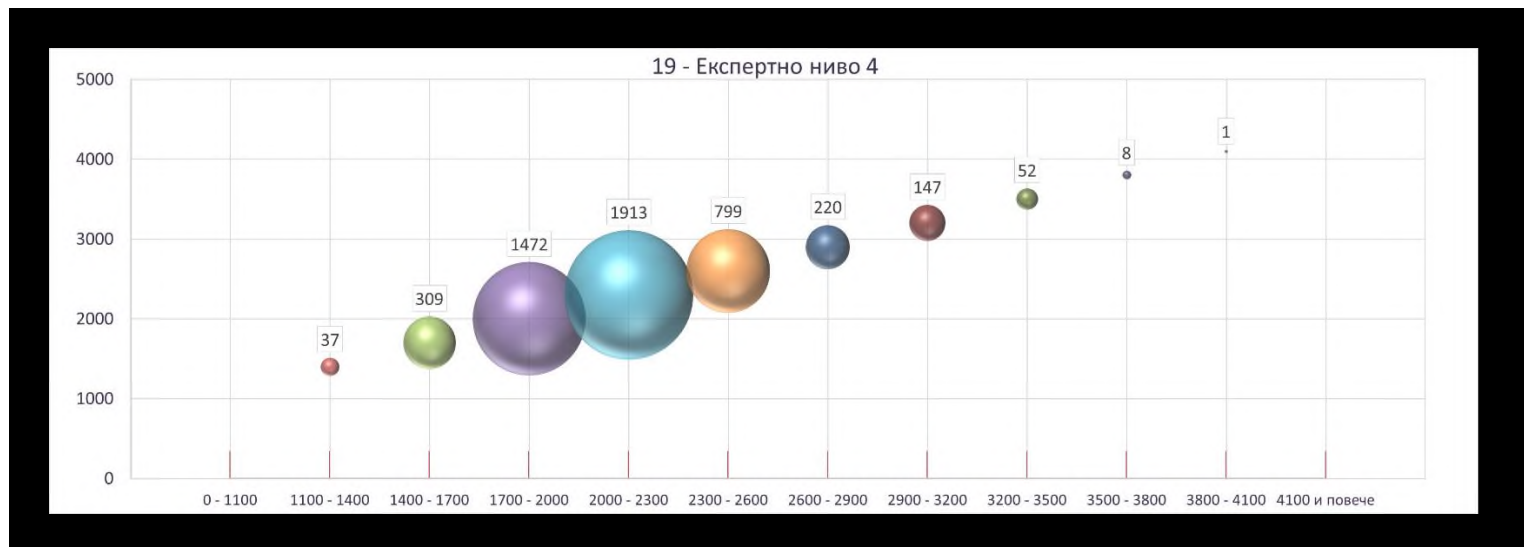


Фигура 16. Експертно ниво 2 – Главен експерт в администрацията на Министерския съвет и на министерство

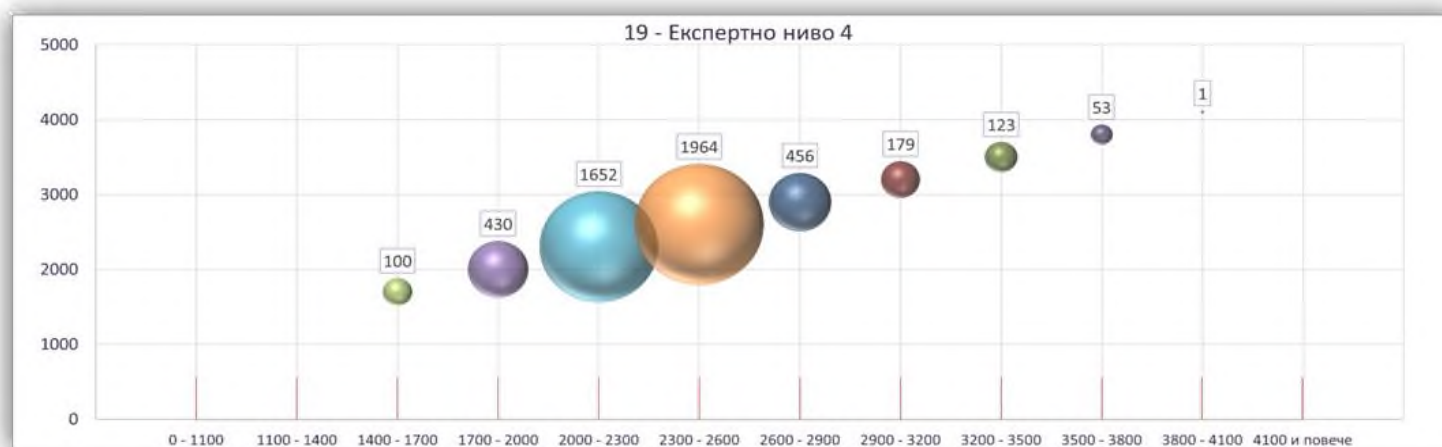


Фигура 17. Експертно ниво 4 – Старши експерт в администрацията на Министерския съвет и на министерство

Към момента



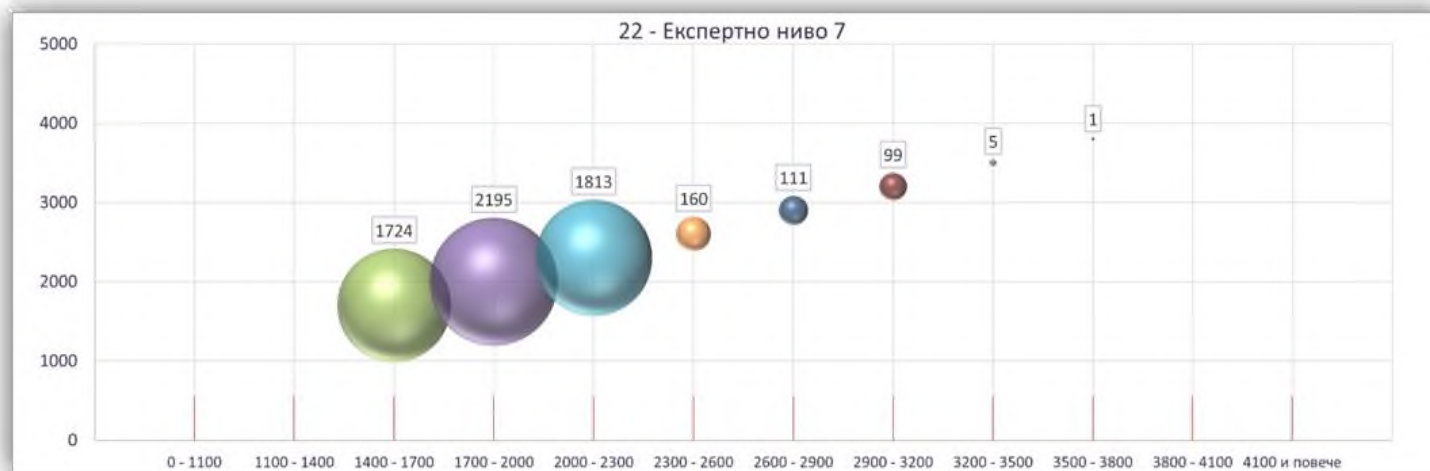
След увеличението



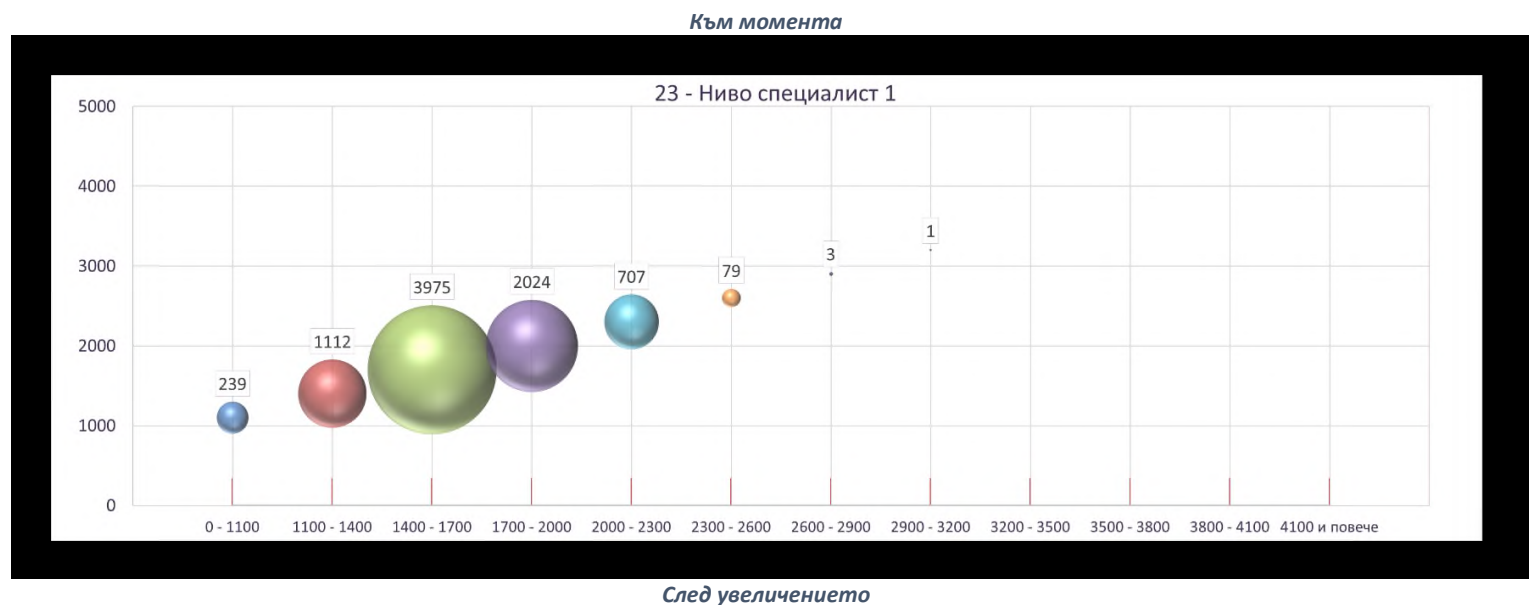
Фигура 18. Експертно ниво 7 – Младши експерт



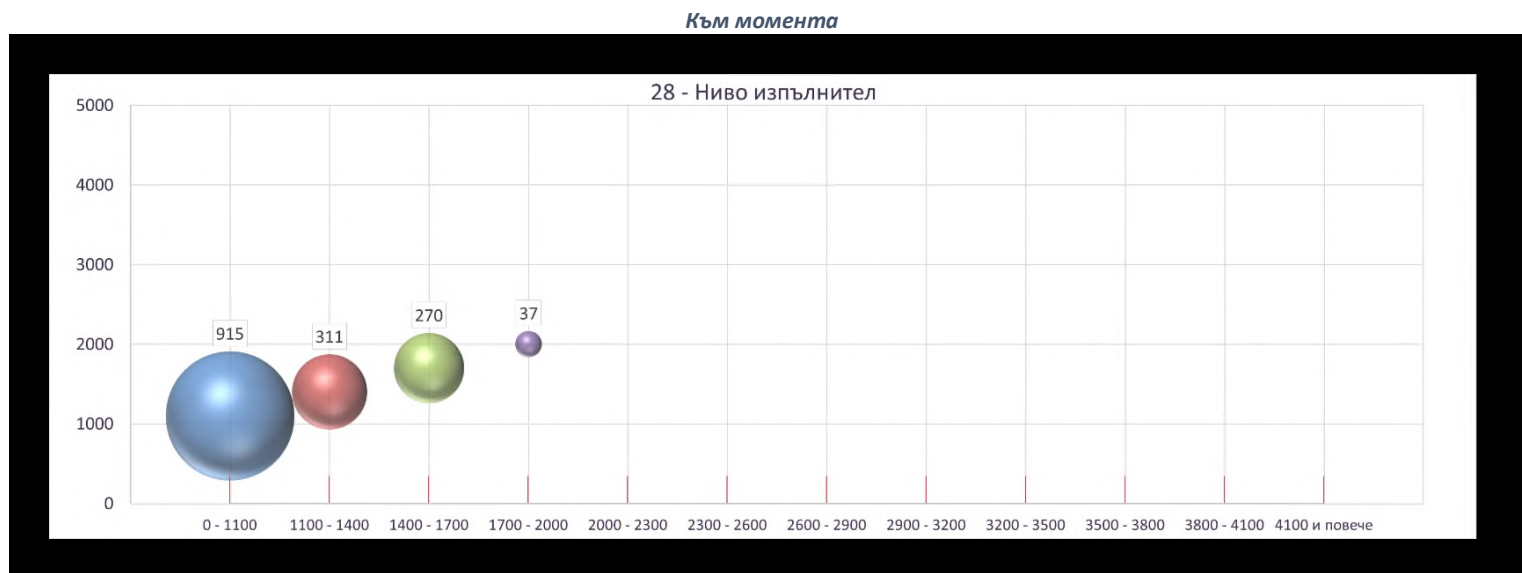
След увеличението



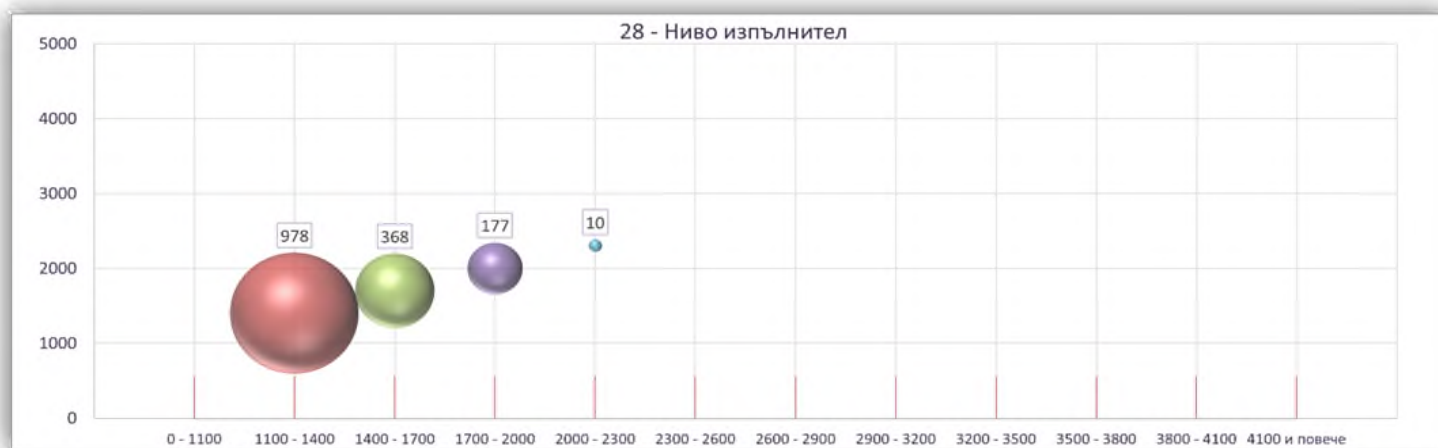
Фигура 19. Ниво специалист 1 – Главен специалист



Фигура 20. Ниво изпълнител – Изпълнител



След увеличението



ВАЖНО!

Като са взети предвид всички предимства на План С 2, както и ефектите за намаляване на диспропорциите при неговото прилагане върху служителите, включени в анализа, и на база направени разчети, предлагаме средствата за служителите по чл. 73, ал. 1, т. 1 от Постановление № 13 на Министерския съвет от 29 януари 2024 г. за изпълнението на държавния бюджет на Република България за 2024 г. да бъдат в размер на 179 955 000 лв.

9. Предложения за допълнителни мерки извън настоящата инициатива

9.1. Изграждане на информационна система, която да съдържа актуална информация в реално време за възнагражденията в държавната администрация

В краткосрочен план следва да се намери технологично и нормативно решение за събиране на данни по отношение на щатната численост, реално заетите, основните месечни заплати по нива и степени и изплатените ДВПР на всички служители, които да бъдат актуални в реално време и да позволяват извършването на анализи и вземането на информирани решения по отношение на заплащането в държавната администрация, вкл. оценка на необходимия допълнителен бюджет при предложения за изменения в нормативната уредба или в модела на заплащане.

Подобна информационна система следва да бъде интегрирана в максимална степен със съществуващите в администрациите системи, както за управление на човешките ресурси, така и финансово-счетоводните системи, така че да оптимизира максимално предоставянето и събирането на актуални данни с минимална административна тежест за администрациите.

9.2. Установяване на системен подход за целесъобразно планиране и определяне на разходите за персонал

В рамките на анализа се наблюдава значително изоставане в средните нива на заплащане в някои администрации, като изоставането е още по-голямо във второстепенните и третостепенните разпоредители с бюджет. Това до голяма степен е обусловено от исторически натрупвания и начина, по който се планират и определят разходите за персонал за отделните бюджетни организации.

Недостигът на финансови средства е основна причина за относително ниските нива на заплащане в голяма част от административните структури. Когато размерът на отпускните средства за основни заплати, възнаграждения и задължителни осигурителни вноски покриват само тези разходи, не е възможно да се предвидят нито увеличения на заплатите, нито допълнителни възнаграждения за постигнати резултати.

Липсата на системен подход за целесъобразно планиране и определяне на разходите за персонал обуславя предприемането на ad hoc мерки от отделни институции, чийто успех се определя в голяма степен от политическата конюнктура в конкретния момент.

В продължение на горното като друг пример за ad hoc практика може да се посочат случаите, когато в хода на бюджетната процедура се одобряват увеличени средства за персонал за определени първостепенни разпоредители, в т.ч. и по конкретни политики, които не са свързани с промяната в минималната работна заплата, максималния осигурителен доход и

други обективно обусловени фактори. Зачестилата практика за одобряване на допълнителни разходи по бюджетите на определени първостепенни разпоредители с бюджет с постановления на Министерски съвет с цел увеличаване на възнагражденията на персонала не води до реално решаване на проблемите и намаляване на диспропорции във възнагражденията на сходни администрации и дори вътре в съответната администрация, а по-скоро предизвиква нови и различни диспропорции.

За преодоляването на този проблем не е наложително извършването на нормативни промени и той може да бъде преодолян чрез целенасочена и добре планирана бюджетна политика на заплащане в средносрочен план (в рамките на следващите три години), като се предвидят допълнителни бюджетни средства за увеличение на разходите за персонал в „изоставащите“ администрации. При този подход следва да се съберат и анализират детайлно данните по административни структури, а не да се дава фиксиран процент на ПРБ за цялата система, т.е. още на етап бюджетиране за системата на съответния ПРБ да се предвидят различни проценти увеличение на разходите за персонал в зависимост от степента на изоставане. Много е важно в съответния нормативен акт да се определя начина за разпределение на средствата в системата на ПРБ, за да се избегне възможността ПРБ да предостави по-малко от необходимите средства за намаляване на изоставането в разпоредителите с бюджет от по-ниска степен.

Прилагането на подобно решение на практика следва да се обвърже с детайлни данни и анализ на съществуващите неравенства между администрациите, така че бюджетните средства да бъдат приоритетно насочвани за увеличаване на заплатите в тези администрации, в които те са най-ниски. Този механизъм предполага задържащ темп на нарастване на заплатите в администрации, които са с най-високи заплати и изпреварващ – в тези, при които заплатите са най-ниски, като политиката по увеличаване на доходите в държавната администрация може да се обвърже и с други изисквания (напр. осъществяване на определени структурни реформи, преодоляване на дисбалансите вътре в отделните администрации и др.).

Съгласно чл. 67 от Закона за държавния служител разходите за ДВПР са в размер не повече от 30 на сто от разходите за заплати, възнаграждения и задължителни осигурителни вноски по бюджетите на разпоредителите с бюджет. Извършен през 2023 г. в рамките на междуведомствена работна група анализ показва значителни разлики в размера на изплащаните допълнителни възнаграждения за постигнати резултати в отделните администрации. Това се дължи както на разликите в размера на разполагаемите средства по §01-Заплати и възнаграждения за персонала по бюджетите на ПРБ, така и на допълнителните средства по чл. 5, ал. 2 от НЗСДА, чийто източник са техническите помощи на фондове/програми/инструменти, финансирани със средства от ЕС или други международни донори. Предвид факта, че за ДВПР могат да се използват и икономии от разходите за персонал, съществуващият модел води до изкуствено поддържане на голям брой незаети щатни бройки в част от администрациите, което затруднява преценката дали администрацията разполага с повече от необходимите щатни бройки или обратното наличните служители са

принудени да компенсират изкуствено поддържания по-нисък процент на заетост в наличните щ. бр.

В тази връзка, считаме че средствата за ДВПР следва да се планират отделно още на етап бюджетиране на ниво ПРБ, като се фиксира еднакъв процент спрямо общите разходи за персонал.

Поради липсата на нормативно установен механизъм за определяне на индивидуалните ДВПР, повечето администрации предвиждат във вътрешните си правила те да се формират като процент от основната месечна заплата на служителите. Предвид натрупаните вътрешни дисбаланси в размера на ОМЗ на служители на еднакви длъжности в отделните администрации, процентното определяне на ДВПР задълбочава още повече съществуващите диспропорции в брутните възнаграждения на служителите.

С оглед преодоляването на този проблем е по-справедливо ДВПР да се определят като фиксирана сума за съответната оценка. Прилагането на този подход може да се осъществи централизирано, с извършване на нормативни промени в НЗСДА или чрез методологични указания за изменение на вътрешните правила за работната заплата.

9.3. Изменение в ЗДСл и НЗСДА по отношение на определянето на степен на основната месечна заплата

Съгласно НЗСДА, степента на основната месечна заплата за съответното ниво се определя на базата на професионалния опит към момента на постъпване за първи път на служителя в съответната административна структура (чл. 8 и 9 от НЗСДА). Впоследствие липсват нормативни основания за определяне на по-висока степен на базата на натрупания допълнителен професионален опит. Единственият начин за преминаване в по-висока степен е съгласно чл. 11, ал. 3 от НЗСДА, където е предвидено, че ако след увеличаване на индивидуалната ОМЗ размерът ѝ надхвърли максималния размер за определената по реда на чл. 9 степен за съответното длъжностно ниво, на служителя се определя и по-висока степен на основната месечна заплата, чийто максимален размер е по-висок от увеличената му индивидуална основна месечна заплата, с изключение на служителите, чиито заплати са определени в степен 4 на съответното длъжностно ниво.

При прилагането на тези разпоредби, в комбинация с ограничен финансов ресурс за увеличения на заплати, това на практика води до наличието на служители с професионален опит, надвишаващ с много повече от 7 г. изискуемият за съответното длъжностно ниво, които са позиционирани в степени 1 и 2. От друга страна, в степен 3 може да са назначени служители с по-малко опит от тях, поради факта, че към момента на назначаването си са имали професионален опит надвишаващ минималния за длъжността с над 7 години.

В тази връзка следва да се предвиди възможност за периодична промяна на степента на база на реалния професионален опит на служителя и след момента на неговото постъпване за първи път в съответната администрация, като съответно се осигури възможност и за увеличение на основната му месечна заплата в рамките на по-високата степен на съответното ниво.

9.4. Стартиране на процес на цялостна промяна на модела на заплащане на служителите в администрацията

Предвид натрупаните във времето проблеми, следва да се обмисли възможността за цялостна промяна в модела на заплащане в дългосрочен план, с оглед преодоляване на изкривяванията и формираните дисбаланси, както между администрации от един и същи вид, така и между служителите на едно и също ниво в отделните администрации.

За да се пристъпи към такава промяна и тя да бъде ефективна, следва да са налице две задължителни предпоставки: 1. Наличие на информационна система, която да гарантира достоверност, пълнота и актуалност на данните за възнагражденията в държавната администрация и 2. Извършен задълбочен анализ на прилагането на съществуващия модел, базиран на данни, с участието на всички администрации.

10. Приложение 1 Условно групиране на административните структури за целите на анализа

<p>I ГРУПА</p> <p>19 административни структури 31 разпоредители с бюджет</p>	<p>Администрация на Министерския съвет Министерство на външните работи Министерство на вътрешните работи²⁴ Министерство на електронното управление Министерство на енергетиката Министерство на здравеопазването Министерство на земеделието и храните Министерство на икономиката и индустрията Министерство на иновациите и растежа Министерство на културата Министерство на младежта и спорта Министерство на образованието и науката Министерство на околната среда и водите Министерство на правосъдието Министерство на регионалното развитие и благоустройството Министерство на транспорта и съобщенията Министерство на труда и социалната политика Министерство на туризма Министерство на финансите</p>
<p>II ГРУПА</p> <p>50 административни структури 50 разпоредители с бюджет</p>	<p>Агенция за ядрено регулиране Държавна агенция "Архиви" Държавна агенция "Безопасност на движението по пътищата" Държавна агенция "Държавен резерв и военновременни запаси" Държавна агенция за бежанците Държавна агенция за закрила на детето Държавна агенция за метрологичен и технически надзор Държавна комисия по сигурността на информацията Държавна комисия по стоковите борси и тържищата Комисия за защита на конкуренцията Комисия за защита на личните данни Комисия за защита на потребителите Комисия за защита от дискриминация Комисия за отнемане на незаконно придобитото имущество Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори Комисия за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия Комисия за регулиране на съобщенията Национален осигурителен институт Национален статистически институт²⁵ Национален съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти Национална здравноосигурителна каса Регионални здравноосигурителни каси – 28 бр. Съвет за електронни медии</p>
<p>III ГРУПА</p>	<p>Агенция "Митници" Българска агенция по безопасност на храните²⁶ Главна дирекция "Гражданска въздухоплавателна администрация"</p>

²⁴ С изключение на териториалните звена на Министерство на вътрешните работи, които са включени в V група

²⁵ С изключение на териториалните статистически бюра, които са включени в V група.

²⁶ С изключение на Националния диагностичен научноизследователски институт и 4 бр. лаборатории, които са включени в IV група, и областните дирекции по безопасност на храните – 28 бр., които са включени в V група

<p>8 административни структури 20 разпоредители с бюджет</p>	<p>Държавен фонд "Земеделие" Изпълнителна агенция "Одит на средствата от ЕС" Изпълнителна агенция "Програма за образование" Изпълнителна агенция "Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове" Национална агенция за приходите</p>
<p>IV ГРУПА 61 административни структури 66 разпоредители с бюджет</p>	<p>Агенция "Пътна инфраструктура" Агенция за качеството на социалните услуги Агенция за социално подпомагане Агенция за устойчиво енергийно развитие Агенция за хората с увреждания Агенция по вписванията Агенция по геодезия, картография и кадастър Агенция по заестостта Агенцията за публичните предприятия и контрол Агенция за държавна финансова инспекция Агенция по обществени поръчки Антидопингов център Българска агенция за инвестиции Българска агенция по безопасност на храните – НДНИ и лаборатории (5 бр.)²⁷ Български институт по метрология Бюро по защита на застрашени лица Главна дирекция "Изпълнение на наказанията" Дипломатически институт към министъра на външните работи Дирекция за национален строителен контрол Държавен културен институт към министъра на външните работи Изпълнителна агенция "Автомобилна администрация" Изпълнителна агенция "Борба с градушките" Изпълнителна агенция "Българска служба за акредитация" Изпълнителна агенция "Главна инспекция по труда" Изпълнителна агенция "Железопътна администрация" Изпълнителна агенция "Инфраструктура на електронното управление" Изпълнителна агенция "Медицински надзор" Изпълнителна агенция "Морска администрация" Изпълнителна агенция "Национален филмов център" Изпълнителна агенция "Проучване и поддържане на река Дунав" Изпълнителна агенция за българите в чужбина Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия Изпълнителна агенция по горите Изпълнителна агенция по лекарствата Изпълнителна агенция по лозата и виното Изпълнителна агенция по околна среда Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури Изпълнителна агенция по селекция и репродукция в животновъдството Изпълнителна агенция по сортоизпитване, апробация и семеконтрол Институт по публична администрация Национален борд за разследване на произшествия във въздушния, водния и железопътния транспорт Национален инспекторат по образованието Национален институт за недвижимо културно наследство Национален институт за помирение и арбитраж</p>

²⁷ Националният диагностичен научноизследователски институт, Централната лаборатория за окачествяване на зърно и фуражи, Централната лаборатория за химични изпитвания и контрол, Централната лаборатория по ветеринарно-санитарна експертиза и екология и Централната лаборатория по карантинна на растенията не са включени в общия брой административни структури в група IV, тъй като не са самостоятелни администрации, а са част от структурата на Българска агенция за безопасност на храните, която е включена в група III

	<p>Национален студентски дом Национален център за информация и документация Национална агенция за оценяване и акредитация Национална агенция за професионално образование и обучение Национална комисия за борба с трафика на хора Национална служба за съвети в земеделието Национално бюро за правна помощ Патентно ведомство Фонд "Научни изследвания" Фонд "Социална закрила" Фонд "Условия на труд" Централна комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните Център за асистирана репродукция Център за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства Център за оценка на риска по хранителната верига Център за развитие на човешките ресурси Център за развитие на човешките ресурси и регионални инициативи Център на промишлеността на Република България в Москва</p>
<p>V ГРУПА</p> <p>166 административни структури 279 разпоредители с бюджет</p>	<p>Басейнови дирекции – 4 бр. Горски семеконтролни станции – 2 бр. Дирекции на природни паркове - 11 бр. Дирекции национални паркове – 3 бр. Лесозащитни станции – 3 бр. Областни администрации – 28 бр. ОД "Земеделие" – 28 бр. Регионални дирекции по горите – 16 бр. Регионални здравни инспекции – 28 бр. Регионални инспекции по околна среда и водите – 15 бр. Регионални управления на образованието – 28 бр. Българска агенция по безопасност на храните – областни дирекции по безопасност на храните (28 бр.)²⁸ Национален статистически институт - териториални статистически бюра – 6 бр.²⁹ Министерство на вътрешните работи - териториални звена – 78 бр.³⁰, в т.ч.: - Областни дирекции на МВР – 28 бр. - Регионални дирекции ПБЗН – 28 бр. - Зонални жандармерийски управления – 8 бр. - Регионални дирекции „Гранична полиция“ – 7 бр. - Бази за отдых и курортни комплекси – 8 бр.</p>

^{28, 29 и 30} Териториалните звена на Българската агенция по безопасност на храните, Националния статистически институт и Министерство на вътрешните работи не са включени в общия брой на административните структури в група V, тъй като не са самостоятелни администрации, а са част от структурата съответно на БАБХ, НСИ и МВР.

11. Списък на таблиците

Таблица 1. Съотношение на МРЗ за страната спрямо минималния размер на основна заплата за държавен служител	14
Таблица 2. Брой ПМС за одобряване на допълнителни разходи за възнаграждения 2020-2023.....	18
Таблица 3. Увеличаване на разходите за персонал/възнаграждения, изрично предвидено в съответния Закон за държавния бюджет	19
Таблица 4. Увеличаване на разходите за персонал/възнаграждения, което не е предвидено в съответния Закон за държавния бюджет.....	20
Таблица 5 Минимални и максимални размери на основните месечни заплати по нива и степени	36
Таблица 6 Разлика между реални минимални и максимални основните месечни заплати по нива.....	38
Таблица 7 Разлика между минимални и максимални основните месечни заплати по нива в I група (АМС и министерства).....	39
Таблица 8 Разлика между минимални и максимални основните месечни заплати по нива в IV група (Изпълнителни агенции и др.).....	39
Таблица 9 Разлика между минимални и максимални основните месечни заплати по нива в V група (териториална администрация).....	40
Таблица 10 Процентно отклонение на средни заплати в министерствата и териториалните администрации за служители от нива 28-25 и 23-21	48
Таблица 11 Примери за администрации със средни заплати под средното ниво, при които има служители с по-високи заплати	49
Таблица 12 Примери за администрации със средни заплати над средното ниво, при които има служители с по-ниски заплати	50
Таблица 13. Вариант 1 за увеличаване на минималните размери на основните месечни заплати по нива и степени	55
Таблица 14. Вариант 2 за увеличаване на минималните размери на основните месечни заплати по нива и степени	57
Таблица 15. Вариант 3 за увеличаване на минималните размери на основните месечни заплати по нива и степени и максималните размери в нива 28-23	60
Таблица 16. Нов минимум по нива за целите на интервенциите и нови максимуми за нива от 23 до 28 с изменение в НЗСДА.....	63
Таблица 17 - План А.....	64
Таблица 18 – План В.....	65
Таблица 19 – План С1.....	67
Таблица 20 – План С2.....	68

<i>Таблица 21. Ефект на предложената интервенция върху минималните възнаграждения по нива.....</i>	<i>70</i>
<i>Таблица 22. Ефект на предложената интервенция върху диапазоните (разликата между минимума и максимума) по нива.....</i>	<i>73</i>
<i>Таблица 23 Ефект на предложената интервенция върху средните възнаграждения по нива.....</i>	<i>74</i>

12. Списък на фигурите

Фигура 1 Реална минимална, средна и максимална основна месечна заплата по нива	37
Фигура 2. Процентно отклонение при средните заплати в Група I.....	41
Фигура 3. Процентно отклонение при средните заплати в Група II	42
Фигура 4. Процентно отклонение при следните заплати в група III	43
Фигура 5. Процентно отклонение при средните заплати в Група IV	44
Фигура 6. Процентно отклонение при средните заплати в Група V.....	46
Фигура 7. Брой служители по нива, чиито ОМЗ са под новия минимум	71
Фигура 8. Сравнение между реалния минимум в момента и след предложеното увеличение	71
Фигура 9. Реална минимална, средна и максимална основна месечна заплата по нива след предложеното увеличение	72
Фигура 10. Сравнение между реалната средна заплата в момента и след предложеното увеличение	75
Фигура 11. Реална средна заплата в момента и след предложеното увеличение по нива	76
Фигура 12. Брой служители по диапазони на заплати в момента	77
Фигура 13. Брой служители по диапазони на заплати след интервенцията	78
Фигура 14. Ръководно ниво 5Б - Началник на отдел в администрацията на Министерския съвет и на министерство	79
Фигура 15. Експертно ниво 1Б – Държавен експерт в администрацията на Министерския съвет и на министерство	80
Фигура 16. Експертно ниво 2 – Главен експерт в администрацията на Министерския съвет и на министерство	81
Фигура 17. Експертно ниво 4 – Старши експерт в администрацията на Министерския съвет и на министерство	82
Фигура 18. Експертно ниво 7 – Младши експерт	83
Фигура 19. Ниво специалист 1 – Главен специалист	84
Фигура 20. Ниво изпълнител – Изпълнител	85