

НОВИЯТ НОРМАТИВЕН РЕД ЗА ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ТРУДОВОТО ВЪЗНАГРАЖДЕНИЕ ЗА АКАДЕМИЧНАТА ДЛЪЖНОСТ „АСИСТЕНТ“

Гл. ас. д-р Христо Банов

*Институт за държавата и правото
при Българската академия на науките,
Югозападен университет „Неофит Рилски“*

Резюме. Предмет на научното изследване са въпросите, възникващи при анализа на правната уредба в Закона за висшето образование на правилата относно начина на определяне размера на минималната месечна основна работна заплата, чието начисляване и изплащане всяко държавно висше училище дължи в качеството си на работодател по всяко трудово правоотношение за заемане на академичната длъжност „асистент“. Анализирани са съставните елементи на установената от законодателя математическа формула за изчисляването на императивния минимум, който Министерският съвет следва да регламентира със свой акт. Изчислен е точният размер на разглежданото трудово възнаграждение, чието установяване единствено обуславя законосъобразността на приемания нормативен административен акт. Направени са предложения за усъвършенстване на правната уредба.

Ключови думи: минимална работна заплата; основно трудово възнаграждение; средна брутна работна заплата за страната; необходимо договорно съдържание; академичната длъжност „асистент“

Въведение

Типична за всички трудови правоотношения, в това число и за тези на членовете на академичния състав в Република България, е правната същност на индивидуалното трудово възнаграждение. Изпълнението на задължението на работодателя за неговото изплащане е основната насрещна престация на тази страна по трудовото правоотношение срещу предоставената ѝ работна сила от нейните работници и служители. Ето защо и получаването на трудово възнаграждение в определен размер представлява основната причина, която мотивира работниците и служителите да встъпят в трудово правоотношение с определен работодател, като доброволно предоставят своето съгласие за

поставянето си в подчинение на работодателската власт, притежавана и упражнявана от икономически и юридически по-силната страна по трудовото правоотношение (Andreeva, Dimitrova 2019).

Характерът на работата на членовете на академичния състав, посредством престирането на чийто труд се осъществява организирането и предоставянето на висшето образование от висшите училища в Република България и се развива фундаментална наука от научните организации (Andreeva 2023), обуславя още по-голямото значение на трудовите възнаграждения, които се дължат на посочената категория служители (Andreeva, Yolova 2020; Andreeva, Yolova 2022). Увеличаването на размерите на тези възнаграждения е задължителна част от държавната политика, насочена към повишаването на качеството на висшето образование (Andreeva, Yolova 2019; Shamov 2009).

Размерите на основните съставни части от структурата на brutната работна заплата на членовете на академичния състав на висше училище или на научна организация съгласно чл. 66, ал. 1, т. 7, предл. 1 и 2 от Кодекса на труда¹ (КТ) са елементи от минимално необходимото договорно съдържание на трудовото правоотношение за заемане на определената академична длъжност. Имат се предвид размерите на основното трудово възнаграждение и на допълнителните трудови възнаграждения с постоянен характер. Но размерът на основната работна заплата е елемент не само на минимално необходимото договорно съдържание, а заедно с наименованието на длъжността (характера на работата) е една от двете съставни части на абсолютно необходимото договорно съдържание. Последното се определя като такова само в настоящото изследване, но не и в трудовоправната доктрина до момента. На практика, без да бъде постигнато пълно съвпадение на волеизявленията на договарящите страни по всеки от двата абсолютно задължителни елемента, не е налице действително основание за възникването на трудовото правоотношение, т.е. последното не може да се породии, съответно и да съществува, и да се изпълнява в който и да е момент в бъдеще.

Преди приемането на специалните нормативни правила, анализът на които е предмет на настоящото изследване, действителността на уговорката на страните относно размера на основната работна заплата на асистент се обуславя единствено от спазването на действащото към момента на договарянето ежегодно приемано постановление на Министерския съвет (МС) за определяне размера на минималната работна заплата за страната за съответната година. Тогава единствено неговото нарушаване посредством уговарянето на по-нисък размер на основното трудово възнаграждение от нормативно установения размер на минималната работна заплата за страната би породило основание за обявяване от съда на недействителността на тази уговорка на страните по трудовото правоотношение. Но регламентирането от законодателя на специални правила относно формирането на трудовото възнаграждение за академичната

длъжност „асистент“ има за последица същественото изменение на правната уредба на висшето образование (Andreeva, Dimitrova 2021), чието юридическо действие спрямо лицата се разпростира и върху трудовите правоотношения на тази служители.

Гореизложеното обоснова **актуалността на темата на настоящото изследване** – същественото значение на въпросите, свързани с тълкуването и прилагането на нормативните правила относно размерите на трудовите възнаграждения за заемането на най-ниската академична длъжност в държавните висши училища. Това е и една от основните **цели на изследването**. Така сред тях е и анализът на разпоредбите на Закона за висшето образование² (ЗВО), както и на други законови и подзаконови норми, които установяват императивни правила за поведение за страните по трудовото правоотношение за заемане на академичната длъжност „асистент“ относно определянето на този елемент от абсолютно необходимото договорно съдържание, който е размерът на основното трудово възнаграждение. Сред изследователските задачи, освен задълбочения анализ на указаните правни правила, е също така да бъдат посочени правните последици от тяхното нарушаване.

Използваните **методи за осъществяване на научното изследване** са правнодогматичният, сравнителноправният, формалноюридическият, социологоаксеологическият и правният институционализъм.

1. Правната уредба, основана на оперативната самостоятелност на изпълнителната власт относно определянето на минималната работна заплата за академичната длъжност „асистент“

При действието на ЗВО, започнало в края на 1995 г., в българското право в продължение на 25 години липсва изрична нормативна уредба на минималните размери на основните трудови възнаграждения на членовете на академичния състав. Тази липса е налице въпреки изричната законова делегация, установена в чл. 92 ЗВО (в редакцията от 1995 г.), относно правомощието (правото и задължението) на МС да „приема правила за определяне на възнагражденията на работещите в държавното висше училище“. Явно, след като констатира неизпълнението на указаното правомощие на МС 9 години по-късно, със Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗВО³ законодателят изменя разпоредбата на чл. 92 ЗВО, като законовата делегация вече е за определяне с акт на МС на „правилата за формиране на възнагражденията на работещите в държавните висши училища“. Въпреки че понятията „определяне“ и „формиране“ биха могли да бъдат квалифицирани като синоними, явно законодателят счита, че в случая те притежават различно семантично значение. Но дори и след това законодателно изменение не се стига до каквато и да промяна в съществуващото дотогава положение, като МС продължава да бездейства и да не приема съответния подзаконов нормативен акт. Така,

след 25 години пълно бездействие на изпълнителната власт, законодателят прави пореден опит да възбуди осъществяването на действия от страна на МС по приемането на подзаконов нормативен акт с указания предмет на правно регулиране. Тогава – през 2020 г., отново с изменение на чл. 92 ЗВО⁴, в обособената за първи път ал. 1 законодателят регламентира много по-конкретна законова делегация. Съгласно нея вече не се касае за приемане просто на правила нито за определяне, нито за формиране на възнаграждения. Освен това, не само че вече не става въпрос за работните заплати на всички работещи, без значение с каква трудова функция (в това число хигиенист, охранител, общ работник и т.н.), а дори не се касае и за заемането на всяка една от четирите регламентирани в чл. 2, ал. 3 от Закона за развитието на академичния състав в Република България⁵ (ЗРАСРБ) академични длъжности. Още по-малко пък се имат предвид възнагражденията на всички членове на академичния състав по смисъла на чл. 2, ал. 1 ЗРАСРБ във връзка с чл. 6, ал. 3 ЗВО.

По този начин законодателят определя крайно ограниченото юридическо действие спрямо лицата на акта на МС, който би бил приет в изпълнение на указаната законова делегация. А тя не е възможно да бъде надхвърлена по отношение на обхвата на приложното поле на подзаконовия нормативен акт. На първо място, указаният акт на МС следва да регламентира определен императивен минимум на размера на трудовото възнаграждение (Mingov 2007; Mrachkov 2022; Radoilski 2008), което се уговоря по трудово правоотношение за заемане единствено на академичната длъжност „асистент“, но не и на останалите три законоустановени академични длъжности – „главен асистент“, „доцент“ и „професор“.

Законодателят обаче въвежда още едно съществено ограничение по отношение на правното действие спрямо лицата на акта на МС, който би бил приет в изпълнение на чл. 92, ал. 1 ЗВО (ред. от 2020 г.). Освен че това действие се разпростира върху трудовите правоотношения за заемане единствено на академичната длъжност „асистент“, действието на указаният акт е предвидено да бъде не по отношение на всички указани правоотношения, а само спрямо още по-тесен кръг от тях. Критерият за стесняването на споменатото действие е установен с оглед на точно определено качество, което следва да притежава работодателят по съответното правоотношение, а именно той да бъде висше училище. По този начин от действието на посочения акт на МС са изключени всички трудови правоотношения за заемане на най-ниската академична длъжност в научни организации (Banov 2019). Така за всички трудови правоотношения, по които работодател е определена научна организация, единствената минимална граница, която е нормативно регламентирана като част от действащото обективно право и под която не може да бъде уговарян размерът на основното трудово възнаграждение, е ПМС за определяне на размера на минималната работна заплата за страната за съответната година.

Но ограничаването с разпоредбата на чл. 92, ал. 1 ЗВО (ред. от 2020 г.) на действието на приемания по нейната делегация акт на МС не спира дотук. Освен всичко останало този подзаконов нормативен акт би се прилагал по отношение на възникването, съществуването и изпълнението на трудовите правоотношения за заемане на съответната академична длъжност не във всички висши училища, а само в „държавните висши училища“. Тъй като в ЗВО не е установена легална дефиниция на понятието „държавни висши училища“, като основен критерий за диференциацията на висшите училища може да бъде посочен източникът на тяхното финансиране. Така относно последното по отношение на държавните висши училища е регламентирана разпоредбата на чл. 9, ал. 2, т. 2 ЗВО, съгласно която „Народното събрание ежегодно със Закона за държавния бюджет определя трансфера за всяко държавно висше училище“. Така частните висши училища не получават държавната субсидия, която изпълнителната власт предоставя от държавния бюджет на държавните висши училища.

От гореизложеното следва изводът, че с измененията и допълненията в чл. 92 ЗВО от 2020 г. законодателят установява законова делегация за приемането от МС на подзаконов нормативен акт, с който да се регламентира много конкретна специална трудовоправна закрила, а именно такава, от която могат да се ползват единствено служителите, заемащи най-ниската академична длъжност – „асистент“, чиито работодатели са само държавни висши училища.

В изпълнение на чл. 92, ал. 1 ЗВО (ред. от 2020 г.) е прието Постановление № 371 от 17 декември 2020 г. на МС за определяне на минималната заплата на най-ниската академична длъжност в държавните висши училища⁶ (ПМС № 371 от 2020 г.). Още от наименованието на този подзаконов нормативен акт става ясно, че нормотворецът спазва по най-стриктния начин всички разглеждани по-горе ограничения на правното действие спрямо лицата, които законодателят е имплементирал в законовата делегация за приемането на този акт.

Конкретният императивен минимум на трудовото възнаграждение, който установява от 1 януари 2021 г. споменатото ПМС, е 1300 лева (лв.). За сравнение размерът на минималната работна заплата за страната за 2021 г. е 650 лв.⁷ Оттук става ясно, че нормотворецът е завишил точно двойно регламентирания от него размер на минималната заплата на асистент в държавно висше училище в сравнение с размера на минималната работна заплата за страната. Указаното съотношение 2:1 на минималните размери на разглежданите трудовите възнаграждения бива нарушено в негативен аспект за служителите, заемащи академичната длъжност „асистент“ в държавните висши училища, с влизането в сила на 1 април 2022 г. на ново ПМС за определяне на минималната работна заплата за страната⁸, с което нейният размер е установен на 710 лв. Така двойният размер на последната е 1420 лв., докато минималната заплата на асистентите се запазва на 1300 лв. Но това продължава само три

месеца, тъй като от 1 юли 2022 г. последният размер е установен на 1500 лв.⁹, който вече към онзи момент надвишава двукратния размер на минималната работна заплата за страната. Негативно изоставане отново се появява от 1 януари 2023 г., когато размерът на минималната работна заплата за страната вече е 780 лв.¹⁰, т.е. двукратният ѝ размер възлиза на 1560 лв. Това положение се запазва чак до 1 август 2023 г., когато отново без установени традиции относно точния момент – нито от началото на календарната година (1 януари), нито дори от началото на втората ѝ половина (1 юли) – влиза в сила ново допълнение на член единствен от ПМС № 371 от 2020 г.¹¹, съгласно което размерът на минималната заплата на асистент в държавно висше училище вече е 1810 лв. Въпреки че от 1 януари 2024 г. размерът на минималната работна заплата за страната е увеличен с неவிждана до момента по размер стъпка от цели 19,6% (153 лв.) и вече възлиза на 933 лв.¹², за първи път нормотворецът не допуска изоставане, или по-скоро с придаването на обратна сила на измененията и допълненията на ПМС № 371 от 2020 г. неутрализира възникналото нарушаване на указаното по-горе съотношение 2:1, като регламентира, считано от 1 януари 2024 г., нов размер на минималната асистентска заплата, който е 2100 лв.¹³ Отново за сравнение двукратният размер на минималната работна заплата за страната за 2024 г. е 1866 лв. Това означава, че размерът на минимална заплата на асистент представлява 112,54% от размера на минималната работна заплата за страната.

2. Анализ на нормативната регламентация, основана на обвързаната компетентност на МС при установяването на минималното трудово възнаграждение за асистент

До влизането в сила на промените в чл. 92 ЗВО от март 2024 г.¹⁴ размерът на минималното трудово възнаграждение за престоирането на работна сила по трудово правоотношение за заемане на академичната длъжност „асистент“ се определя в зависимост единствено от политическата воля на изпълнителната власт, като не съществуват каквито и да са нейни задължения за актуализиране на указания размер посредством периодичното му увеличение. По този начин не са налице каквито и да са изисквания относно конкретна максимална продължителност на периодите, в които МС е задължен да приема нов размер на минималната асистентска заплата. Това се потвърждава и от обстоятелството, че осъществените от приемането му в края на 2020 г. до началото на 2024 г. промени в ПМС № 371 от 2020 г. се характеризират с липсата на каквато и да е регулярност, съответно еднаквост или дори сходство в продължителността на периодите, през които действа определена негова редакция – 1 година и 6 месеца за първоначалната редакция на подзаконовия нормативен акт (от 1 януари 2021 г. до 31 юни 2022 г.), а след това 1 година и 1 месец продължава действието на първото ѝ допълнение (от 1 юли 2022 г. до 31 юли 2023 г.). Само

5 месеца – от 1 август 2023 г. до 31 декември 2023 г. – действа предпоследното допълнение на разглежданото ПМС, преди да бъде завишен размерът на минималното трудово възнаграждение на асистент.

Но занапред продължителността на действието на акта на МС, установяващ разглеждания императивен минимум, вече няма да се определя от волята на изпълнителната власт, а следва от изпълнението на вменените ѝ от законодателя нови задължения. Те са регламентирани в новелата на чл. 92, ал. 3 ЗВО. Установените задължения са относно актуализирането на размера на минималната работна заплата за заемане на академичната длъжност „асистент“, като за първи път то бива подчинено на няколко законови правила, отнасящи се до различни аспекти на процедурата, чието осъществяване води до регламентирането на промени в разглеждания акт на МС.

На първо място, както вече беше споменато, конкретният императивен минимум на анализираната минимална заплата следва да бъде установяван от МС не просто по негово усмотрение (политическа воля), т.е. в условията на оперативна самостоятелност. *De lege lata* указаният минимален размер следва да бъде регламентиран точно такъв, какъвто бъде изчислен въз основа на конкретна законоустановена алгебрична формула. Нейните елементи са изчерпателно регламентирани в чл. 92, ал. 3 ЗВО.

На първо място, в указаната разпоредба е установен математически израз, представляващ съотношение между конкретно посочено число в проценти и определена основа. Споменатото процентно число не повдига правни проблеми. То е ясно установено като равно на 125%. За наличието на такава яснота обаче не може да се твърди и по отношение на основата, на която законодателят е придал значението на множител, при умножаването на който със 125% би се получило търсеното произведение, изразяващо минималното трудово възнаграждение на асистент, което МС е длъжен да регламентира в своя административен нормативен акт.

По отношение на указаната основа законодателят не е посочил в чл. 92, ал. 3 ЗВО конкретно число, а е установил правило, според което числото, изразяващо тази основа, следва да се получи след допълнителни изчисления, представляващи усложняване на горепосоченото алгебрично уравнение. Всъщност споменатото усложняване не се характеризира с толкова висок интензитет, тъй като на практика се касае за простото аритметично действие събиране, последвано от същото по своята характеристика действие деление.

Разглежданата основа по своята същност е определена от законодателя като „средната брутна работна заплата за страната за последните 12 месеца, за които са публикувани официални данни на Националния статистически институт“. Това означава, че посоченото действие събиране се изразява в сумирането на 12 числа, изразяващи средната брутна заплата за страната за 12 отделни календарни месеца. Така полученият сбор на 12 събираеми следва

да бъде разделен на числото 12, изразяващо общия брой на месечните средни заплати. По този начин бива изпълнена целта на законодателя указаната основа да изразява усреднена стойност на средната брутна заплата за страната за предходната година. Уточнението „назад“ обаче означава, че тези месеци, за които се отнасят 12-те събираеми в уравнението, задължително следва да са последователни, а не произволно избрани. Оттук следва, че указаният едногодишен период не е календарен (от 1 януари до 31 декември на определена календарна година), а астрономически.

От друга страна, МС не разполага с оперативна самостоятелност, а действа в условията на обвързана компетентност и при разрешаването на още един конкретен въпрос, а именно относно това размерът на средната месечна брутна заплата за кой точно месец като първи от указаната последователност от месеци „назад“ да се вземе предвид. Този първи месец в броенето назад и последен месец в последователността от месеци, представена в обичайното изтичане на времето – напред, следва да бъде точно този месец, за който Националният статистически институт (НСИ) е публикувал официална статистическа информация. Наличието на един факт обаче придава допълнителна сложност на разглеждания динамичен фактически състав, а именно това, че НСИ не публикува всеки месец официални данни за някой отделен предходен месец, а тази статистика се публикува с определена (окупна) периодичност – не месечна, а на тримесечие. Отделен е въпросът, че при публикуването на тази официална статистическа информация веднъж на всяко тримесечие тя съдържа и конкретни данни за средната брутна заплата не само за определеното тримесечие, но и за всеки отделен месец, включен в него.

Въпреки това, поради липсата на ежемесечно публикуване от НСИ на актуална официална статистическа информация за средната брутна работна заплата за конкретен минал месец, изпълнението на задълженията на МС по изчисляването и регламентирането на нов размер на минималната асистентска заплата е обективно възможно само след публикуването на статистическите данни за точно определено тримесечие. Това означава, че законодателят е регламентирал указаните задължения на МС по чл. 92, ал. 3 ЗВО със сукцесивен характер, като постоянно повтарящи се задължения, еднократното изпълнение на които не ги погасява изцяло. Цикличността на тази повторяемост обаче не е ежемесечна или тримесечна, а веднъж годишно. Това следва от употребеното в указаната разпоредба понятие „ежегодно“. Всъщност по смисъла на указаната законова разпоредба поради обвързаната компетентност на МС 1 година е също така и максималната продължителност на периода, през който следва да бъде нормативно установен нов размер на минималната месечна работна заплата на асистент в държавно висше училище.

Разпоредбата на чл. 26, ал. 4, изр. 1 от Закона за нормативните актове¹⁵ (ЗНА) установява минимален 30-дневен срок за получаването на предложение-

ния и становища по публикувания за обществени консултации проект на нормативен акт. Въпреки това в изр. 2 на същата разпоредба е установено изключение от това правило, което позволява да бъде определен и повече от два пъти по-кратък срок за провеждането на обществените консултации, а именно 14-дневен. В разглеждания конкретен случай на подзаконов нормативен акт на МС би било правилно използването на възможността за предоставяне на този по-кратък срок предвид анализирания по-горе особености на процеса на изработване на съдържанието за проект за ПМС, а именно безспорното обстоятелство, че МС вече не разполага с оперативна самостоятелност при определянето на размера на минималното асистентско трудово възнаграждение, а е задължен да регламентира точно този императивен минимум – нито стотинка по-малко, нито стотинка повече, който се изразява в числото, представляващо произведението от 125% и подробно разгледаната по-горе основа. С оглед на изложеното, колкото и дълъг срок да бъде определен за изпращането на предложения и становища по публикувания проект, тяхното съдържание се оказва без каквото и да било значение, тъй като е невъзможно то да бъде възприето и отразено в проекта. Тези изводи се потвърждават и от разпоредбата на § 6 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) към ЗИД на ЗВО, в която е установено задължение за МС в срок до 1 месец от влизането в сила на ЗИД да приведе в съответствие с него подзаконовите нормативни актове по прилагането му. Употребеното от законодателя понятие „привежда“ би следвало да означава, ако не обнародването на приетите нормативни промени, то най-малкото тяхното приемане посредством гласуване на заседание на МС. Ето защо по този начин законодателят сам изключва прилагането на чл. 26, ал. 4, изр. 1 ЗНА относно определянето на не по-кратък от 30 дни срок за провеждане на обществени консултации.

В същото време, в чл. 92, ал. 3 ЗВО законодателят настоява размерът на минималната заплата на асистент в държавно висше училище да бъде според обективно възможното най-актуален, като изцяло съответства на съотношението от 125% от средната брутна заплата за страната за непосредствено разположените назад във времето 12 месеца. Ето защо към момента на влизане в сила на ЗИД към ЗВО от март 2024 г. точното тримесечие, за което са публикувани статистически данни за средната брутна заплата за страната, е четвъртото тримесечие на 2023 г. От това следва, че регламентираният императивен минимум в новия акт на МС трябва да бъде съобразен със статистическата информация за астрономическия период от дванадесет календарни месеца, обхващащ месеците от януари до декември на календарната 2023 г. Оттук следва, че само по случайност указаният астрономически период от 1 година съвпада с календарната 2023 г., като предвид изискването на законодателя за „ежегодно“ приемане на ново ПМС би следвало всеки административен нормативен акт, приеман от МС през всяка от следващите години, да бъде обна-

родван приблизително по същото време от годината – до края на месец март, като установяваният в него императивен минимум също да бъде изчисляван въз основа на статистическите данни за предходната календарна година.

С оглед на това е удачно да се измени чл. 92, ал. 3 ЗВО, като вместо указания 12-месечен период се предвиди, че анализираната по-горе основа представлява средната месечна брутна работна заплата за предходната календарна година. Освен това, друго предложение *de lege ferenda* е регламентирането на краен срок, до който МС всяка година следва да регламентира нов императивен минимум, каквото законово разрешение е установено в разпоредбата чл. 244, ал. 2 КТ, в която е регламентирано правомощие на МС относно приемането на минималната работна заплата за страната. Предвид посочения по-горе конкретен период от 12 месеца – календарната 2023 г., средната заплата за който следва да послужи за основа, би следвало да се установи като краен момент за приемане на акта на МС 1 март на съответната (следваща) календарна година.

Важно е да се подчертае, че при сравнителноправния анализ на разпоредбите на чл. 92, ал. 5 ЗВО и на чл. 244, ал. 3 КТ се установява съвпадение в двете законови разрешения в хипотезата, когато след поредно преизчисляване от МС на размера на съответната заплата се установи, че полученият размер не е по-висок – равен е или дори е по-нисък, от регламентирания и действащ *de lege lata*. И в двата съпоставяни случая на регламентиране на императивен нормативен минимум в посочената конкретна хипотеза законодателят е регламентирал закрилна норма, съдържаща забрана за реалното актуализиране на размера на съответната работна заплата посредством неговото намаляване. Така съгласно и двата цитирани закона, в най-лошия случай размерът на съответното минимално трудово възнаграждение следва да се запази същият като този, който непосредствено преди това е бил част от правната уредба.

Без значение дали се касае за регламентирането на минималната работна заплата за страната или на тази на асистент, законодателят е установил задължение за МС ежегодно да приема нов акт за определяне на размерите им за съответната година – календарна, съответно астрономическа, дори когато през нея би се прилагал същият императивен минимум, който е установен в постановлението на МС за съответната настояща календарна година (арг. чл. 244, ал. 2 и 3 КТ; чл. 92, ал. 3 и 5 ЗВО).

Точното спазване на чл. 92, ал. 3 ЗВО във връзка с § 6 от ПЗР към ЗИД на ЗВО изисква приемането от МС до 23.04.2024 г. на изцяло нов акт, а не просто на допълнение в член единствен от ПМС № 371 от 2020 г., като точният размер на минималната месечна работна заплата за най-ниската академична длъжност в държавните висши училища следва да бъде определен в новото ПМС на 2515,31 лв.¹⁶ Но в действителност МС приема ПМС № 168 от 16.05.2024 г. за допълнение на ПМС № 371 от 2020 г.¹⁷, като разглежданият императивен

минимум е увеличен на 2100 лв. Без да има законово задължение за това, нормотворецът установява обратна сила на член единствен, ал. 4 от ПМС № 371 от 2020 г., като предвижда тази разпоредба да се прилага от 1.01.2024 г. След като на 27.03.2024 г. на интернет страницата на Портала за обществени консултации е публикуван Проект на ПМС за определяне на минималните основни заплати за най-ниската академична длъжност и за лицата по чл. 53, ал. 1 ЗВО в държавните висши училища¹⁸, вече става безспорно ясно, че именно приемането точно на този проект на ПМС би представлявало изпълнение на чл. 92, ал. 3 ЗВО, а това не е ПМС № 168 от 16.05.2024 г.

Както става ясно още от наименованието му, споменатият проект е на изцяло ново ПМС, а не просто за изменение и допълнение на ПМС № 371 от 2020 г. В разпоредбата на чл. 1 от този проект на ПМС е предвидено, че считано от 1.04.2024 г., размерът на минималната работна заплата за най-ниската академична длъжност в държавните висши училища се определя на 2516 лв. В случай че този императивен минимум бъде реално регламентиран от МС, това би довело до основание за отмяната като незаконосъобразна на указаната разпоредба поради противоречието ѝ с чл. 92, ал. 3 ЗВО. Както вече беше подчертано, в последната разпоредба законодателят е установил по императивен начин реда за изчисляването на посочения нормативен минимум, като именно точният му получен като резултат размер следва да бъде регламентиран с акт на МС. А този конкретен размер, изчислен въз основа на средната работна заплата за периода от 1.01.2023 г. до 31.12.2023 г., е 2515,31 лв. Но законодателят не е установил правило, според което полученото след изчисляването по разгледаната по-горе формула число е само императивен минимум, под който МС не може да регламентира размера на асистентската заплата, от което пък да следва, че той може да регламентира и по-висок размер. Напротив, законодателят настоява на стриктното изчисляване по регламентираната формула, като точно полученото като резултат число – без разминаване дори с 1 стотинка (0,01 лв.), следва да бъде регламентирано като императивен минимум в акта на МС. По този начин незаконосъобразното завишаване с 0,69 лв. (69 стотинки) на разглеждания императивен минимум създава основание при обжалването на акта на МС от всяко имащо правен интерес лице, каквито са всяко държавно висше училище и всяка научна организация, Върховният административен съд да го отмени. Така след това, до приемането и влизането в сила на ново ПМС би се прилагало ПМС № 371 от 2020 г. и вместо асистентите да получат с 0,69 лв. повече месечно, те биха загубили (пропуснали получаването на) 415,31 лв. месечно, на каквато сума възлиза разликата между 2515,31 лв. и 2100 лв.

За първи път в проекта на ПМС, който все още не е приет¹⁹, сред понятията, които употребява нормотворецът, присъства и квалифицирането на регламентираната минимална месечна работна заплата като основна. Въпреки

че и при липсата на това уточнение е безспорно ясно, че регламентираният от МС императивен минимум няма кой друг вид трудово възнаграждение да бъде освен основното, все пак с промените в чл. 92 ЗВО от март 2024 г. законодателят за първи път регламентира в законовата делегация за приемането на акта на МС и характеристиката на основна на работната заплата, чийто минимален размер следва да се определи. Разбира се, че и без това конкретизиране не е възможно да се приеме, че се касае за брутна работна заплата, представляваща съвкупност от значителен брой видове плащания по трудовото правоотношение, чийто списък е регламентиран в чл. 16, ал. 2 от Наредбата за структурата и организацията на работната заплата²⁰. За сравнение, такова уточнение на характеристиката на минималната работна заплата за страната, която също без спор е основна, не присъства сред регламентацията в нито едно от ежегодно приеманите постановления на МС за определяне на нейния размер (Andreeva, Yolova 2018).

Поредна особеност е, че още от първоначалната редакция на ПМС № 371 от 2020 г., а включително и в проекта за ново ПМС, нормотворецът последователно настоява на това, че регламентираната минимална работна заплата е при нормална продължителност на работното време от 8 часа на ден при 5-дневна работна седмица и за пълен работен месец. Така, за разлика от постановленията за определяне на минималната работна заплата за страната, в които е установена регламентация и на размера на минималната работна заплата за 1 работен час, такава детайлна правна уредба нормотворецът се въздържа да приема по отношение на минималната асистентска заплата. Но всъщност този пропуск не поражда каквито и да са правни или практически проблеми, освен в случая на установяване от страните по конкретно трудово правоотношение на работа през определени дни в месеца по чл. 114 КТ.

Така например при уговорено по определено трудово правоотношение непълно работното време в съответствие с чл. 138, ал. 1 КТ, чиято продължителност например е 4 часа дневно при 5-дневна работна седмица, императивният минимум на основната месечна работна заплата би могъл да се изчисли чрез елементарно пресмятане, а именно посредством умножаването по $\frac{1}{2}$ (0,5) на нормативно установената продължителност на „пълното“ работно време. Това съотношение следва от съотношението на 4:8. Продължителност на дневното работно време от 4 часа представлява половината ($\frac{1}{2}$ или 0,5) от установената в чл. 136, ал. 1 КТ нормална продължителност на работното време от 8 часа дневно.

С оглед на гореизложеното, липсата на изрична регламентация относно конкретни съотношения в случаите на непълно работно време по чл. 138, ал. 1 КТ по същността си не представлява нормативна празнота. Поради това държавните висши училища, като работодатели по трудови правоотношения, част от чието съдържание е уговорката за непълно работно време, независимо

дали се касае за основни или за допълнителни (по чл. 110 или чл. 111 КТ) трудови правоотношения, нямат каквото и да е правно основание да отказват (да се въздържат) да увеличават в съответствие с ПМС № 371 от 2020 г. или с който и да е друг нормативен акт размера на основното трудово възнаграждения по указаните индивидуални трудови правоотношения за заемане на академичната длъжност „асистент“, когато тези възнаграждения са по-ниски от императивния минимум. Дори и при липсата на сключено допълнително споразумение по чл. 119, ал. 1 КТ, след влизането в сила на всяка промяна на член единствен на ПМС № 371 от 2020 г. работодателят е длъжен в съответствие с чл. 118, ал. 3 КТ да начислява и изплаща най-малко основно възнаграждение, чийто размер е равен на нормативно установения негов минимален размер. Неизпълнението от работодател на предписаните му от нормативните правила задължения поражда основание за уважаването от съда на предявен пред него иск по чл. 128, т. 2 КТ от асистент за неизплатеното му трудово възнаграждение.

Не на последно място, следва да се отбележи, че с разпоредбата на §4л, предложение 1 от Допълнителните разпоредби (ДР) на ЗВО законодателят за първи път разширява правното действие спрямо лицата на чл. 92, ал. 3 ЗВО, като то вече се разпростира не само към трудовите правоотношения на асистентите в държавните висши училища, но и към тези в определени научни организации по чл. 47, ал. 1 ЗВО. Регламентираният с акт на МС размер на минималната асистентска заплата след промените в ЗВО от март 2024 г. вече се прилага и при договарянето на трудовите възнаграждения в научните организации, които притежават качеството на бюджетни организации по смисъла на § 1, т. 5 ДР на Закона за публичните финанси²¹. Макар и закъсняло с повече от 3 години, указаното разширяване на юридическото действие на анализиранията закрилна норма от ЗВО следва да получи адмирации. То не просто е правилно, а чрез него се преодолява съществуващото преди това положение на неравнопоставеност (дискриминационно третиране) на служители, заемащи една и съща (макар и най-ниската) академична длъжност.

С оглед на направените по-горе предложения за усъвършенстване на правната уредба, и по-конкретно на чл. 92, ал. 3 ЗВО, тази разпоредба би могла да бъде изменена по следния начин: *„Минималната работна заплата за академичната длъжност „асистент“ в държавните висши училища се определя до 1 март на текущата година в размер на 125 на сто от средната брутна работна заплата за страната за предходната календарна година“.*

БЕЛЕЖКИ

1. Обн., ДВ, бр. 26 от 1.04.1986 г., обн., ДВ, бр. 27 от 4.04.1986 г.
2. Обн., ДВ, бр. 112 от 27.12.1995 г.
3. Обн. ДВ, бр. 48 от 4.06.2004 г.
4. ЗИД на ЗВО – обн., ДВ, бр. 17 от 25.02.2020 г.
5. Обн., ДВ, бр. 38 от 21.05.2010 г.
6. Обн., ДВ, бр. 108 от 22.12.2020 г.
7. Постановление № 331 от 26.11.2020 г. за определяне размера на минималната работна заплата за страната – обн., ДВ. бр. 103 от 4.12.2020 г. Действието във времето на подзаконов нормативен акт представлява прецедент, тъй като за разлика от всички постановления на МС, имащи същия предмет на правно регулиране и действали само в рамките на определена цяла предходна календарна година, това ПМС запазва действието си три месеца по-дълго от обичайното – вместо до 31.12.2021 г., до 31.03.2022 г., тъй като чак на 1.04.2022 г. влиза в сила Постановление № 37 от 24.03.2022 г. за определяне размера на минималната работна заплата за страната – обн., ДВ. бр. 25 от 29.03.2022 г.
8. Вж. предходната бележка.
9. Обн., ДВ, бр. 62 от 5.08.2022 г. Видно е, че нормотворецът е придал обратна сила на указаното нормативно допълнение, като е определил то да започне да действа с повече от месец преди обнародването му.
10. Постановление № 497 от 29.12.2022 г. за определяне размера на минималната работна заплата за страната – обн., ДВ. бр. 25 от 3.01.2023 г.
11. Обн., ДВ, бр. 81 от 26.09.2023 г. Отново е налице обратно действие на нормативния акт, като този път се касае за връщането му назад във времето с близо два месеца.
12. Постановление № 193 от 12.10.2023 г. за определяне размера на минималната работна заплата за страната – обн., ДВ. бр. 87 от 17.10.2023 г.
13. Обн., ДВ, бр. 44 от 21.05.2024 г.
14. ЗИД на ЗВО – обн., ДВ, бр. 25 от 22.03.2024 г.
15. Обн., ДВ, бр. 27 от 3.04.1973 г.
16. Тази стойност се получава след разделянето на числото 12, какъвто е броят на месеците в една година, на официалните данни, публикувани на интернет страницата на НСИ: <https://www.nsi.bg/bg>, за средната работна заплата за цялата 2023 г. – 24 147 лв., и умножаването на полученото по 125%.
17. Обн., ДВ, бр. 44 от 21.05.2024 г.
18. Изтичащият на 23.04.2024 г. и разгледан по-горе срок по § 6 от ПЗР към ЗИД на ЗВО, освен че във всички случаи не е спазен от МС, изглежда, че последният възприема този срок не за приемане на съответния негов акт, а за изработването на проекта на този акт и публикуването му за обществени консултации. От друга страна обаче, за първи път МС реално определя само 14-дневен срок за

провеждане на обществените консултации, което с оглед на гореизложеното е правилно и законосъобразно.

19. Към момента на предаването за печат на научното изследване – 30.06.2024 г., все още не е прието и обнародвано ПМС, чийто проект се разглежда.

20. Обн., ДВ, бр. 9 от 26.01.2007 г.

21. Обн., ДВ, бр. 15 от 15.02.2013 г.

ЛИТЕРАТУРА

АНДРЕЕВА, А., ДИМИТРОВА, Д., 2021. Актуални тенденции в законодателната уредба на висшето образование в България. *Стратегии на образователната и научната политика*, Т. 29, № 1, с. 9 – 20, <https://doi.org/10.53656/str2021-1-1-law>.

АНДРЕЕВА, А., ДИМИТРОВА, Д., 2019. Специфики на контрола на Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“, в контекста на гаранциите за изплащане на трудовото възнаграждение. *Годишник на БСУ*. Бургас: Бургаски свободен университет, Т. 40, с. 243 – 258.

АНДРЕЕВА, А., ЙОЛОВА, Г., 2018. Необходимост от нов модел за определяне на минималната работна заплата и минималния осигурителен доход. *Известия на Съюза на учените – Варна. Сер. Хуманитарни науки*, Т. 1, с. 16 – 21.

АНДРЕЕВА, А., ЙОЛОВА, Г., 2019. Социален диалог и образование – традиции и съвременни потребности на пазара на труда. *Стратегии на образователната и научната политика*, Т. 27, №5, с. 463 – 475. Available from: <https://strategies.azbuki.bg/staregies/sonparticles2016-4/soczialen-dialog-i-obrazovanie-tradiczii-i-savremenni-potrebnosti-na-pazara-na-truda/> [viewed 1 January 2024].

АНДРЕЕВА, А., ЙОЛОВА, Г., 2020. Трудовоправна рамка на образователните политики за конкурентност на пазара на труда. *Професионално образование*, Т. 22, № 4, с. 408 – 409. Available from: <https://vocado.azbuki.bg/professional/sadarzhanie-na-sp-profesionalno-obrazovanie-2020-g/sp-profesionalno-obrazovanie-knizhka-4-2020-godina-xxii/> [viewed 1 January 2024].

АНДРЕЕВА, А., ЙОЛОВА, Г., 2022. По някои въпроси за академичната глобализация и синергията в научните изследвания. *Стратегии на образователната и научната политика*, Т. 30, № 3, с. 227 – 243. <https://doi.org/10.53656/str2022-3-1-glo>.

АНДРЕЕВА, А., 2023. *Трудови правоотношения на хабилитираните лица в Република България*. Варна: Наука и икономика.

БАНОВ, Х., 2019. Правни проблеми при заемането на академичните длъжности в БАН. *Общество и право*, № 4, с. 44 – 67.

- МИНГОВ, Е., 2007. Проблеми на правната регламентация на трудовото възнаграждение в българското трудово право. *Съвременно право*, Т. 3, с. 29 – 40.
- МРЪЧКОВ, В., 2020. *Социални права на българските граждани*. 2. доп. и актуализирано изд. София: Сиела.
- РАДОИЛСКИ, Л., 2008. *Трудово възнаграждение*. 2. изд. София: УИ „Св. Климент Охридски“.
- ШАМОВ, М., 2009. За качеството на държавната политика в сферата на образованието. *Научни трудове на Русенския университет*, Т. 48, № 7, с. 94 – 104.

REFERENCES

- ANDREEVA, A. & DIMITROVA, D., 2021. Actual Tendencies In The Legislative Regulation Of The Higher Education In Bulgaria. *Strategii na obrazovatelната i nauchната политика- Strategies for Policy in Science and Education*, vol. 29, no. 1, pp. 9 – 20. <https://doi.org/10.53656/str2021-1-1-law>. [in Bulgarian].
- ANDREEVA, A. & DIMITROVA, D., 2019. Spetsifiki na kontrola na Izpalnitelna agentsia Glavna inspektsia po truda, v konteksta na garantsiite za izplashtane na trudovoto vaznagrazhdenie. *Godishnik na BSU*, vol. 40, pp. 243 – 258. Burgas: Burgaski svoboden universitet.
- ANDREEVA, A. & YOLOVA, G., 2018. Neobhodimost ot nov model za opredelyane na minimalната работна заплата i minimalnia osiguritelen dohod. *Izvestia na Sayuza na uchenite – Varna. Ser. Humanitarni nauki*, vol. 1, pp. 16 – 21.
- ANDREEVA, A. & YOLOVA, G., 2019. Social Dialogue and Education – Traditions and Contemporary Needs on the Labour Market. *Strategii na obrazovatelната i nauchната политика- Strategies for Policy in Science and Education*, vol. 27, no. 5, pp. 463 – 475. [in Bulgarian]. Available from: <https://strategies.azbuki.bg/staregies/sonparticles2016-4/soczialen-dialog-i-obrazovanie-tradiczii-i-savremenni-potrebnosti-na-pazara-na-truda> [viewed 1 January 2024].
- ANDREEVA, A. & YOLOVA, G., 2020. Trudovopravna ramka na obrazovatelните политики за konkurentnost na pazara na truda. *Profesionalno obrazovanie-Vocational Education*, vol. 22, no. 4, pp. 408 – 409 [in Bulgarian]. Available from: <https://vocedu.azbuki.bg/profesional/sadarzhanie-na-sp-profesionalno-obrazovanie-2020-g/sp-profesionalno-obrazovanie-knizhka-4-2020-godina-xxii/> [viewed 1 January 2024].
- ANDREEVA, A. & YOLOVA, G., 2022. On Some Questions of Academic Globalization and Synergy in Scientific Research. *Strategii na obrazovatelната i nauchната политика- Strategies for Policy in Science and Education*, vol. 30, no. 3, pp. 227 – 243 [in Bulgarian]. <https://doi.org/10.53656/str2022-3-1-glo>.

- ANDREEVA, A., 2023. *Trudovi pravootnoshenia na habilitiranite litsa v Republika Bulgaria*. Varna: Nauka i ikonomika.
- BANOV, H., 2019. Pravni problemi pri zaemaneto na akademichnite dlazhnosti v BAN. *Obshtestvo i pravo*, vol. 4, pp. 44 – 67.
- MINGOV, E., 2007. Problemi na pravната reglamentatsia na трудовото vaznagrazhdenie v balgarskoto трудово право. *Savremenko pravo*, vol. 3, pp. 29 – 40.
- MRACHKOV, V., 2020. *Sotsialni prava na balgarskite grazhdani*. 2. dop. i aktualizirano izd. Sofia: Ciela.
- RADOILSKI, L., 2008. *Trudovo vaznagrazhdenie*. 2. izd. Sofia: Sv. Kliment Ohridski.
- SHAMOV, M., 2009. Za kachestvoto na darzhavnata politika v sferata na obrazovanieto. *Nauchni trudove na Rusenska universitet*, vol. 48, no. 7, pp. 94 – 104, [in Bulgarian].

THE NEW REGULATORY ORDER FOR DETERMINING THE EMPLOYMENT REMUNERATION FOR THE ACADEMIC POSITION “ASSISTANT”

Abstract. The subject of the current scientific research are the matters arising from the analysis of legal regulations in the Higher Education Act regarding the rules on the method of determining the amount of the minimum monthly basic salary, the accrual and payment of which are an obligation of each state higher education institution in its capacity of an employer under employment regulations, in view of the academic position “assistant”. The constituent elements of the mathematical formula established by the legislator for the calculation of the mandatory minimum, which the Council of Ministers should regulate through its act, have been analysed. The exact amount of the considered employment remuneration has been calculated, the establishment of which only determines the legality of the adopted normative administrative act. Proposals have been formulated aimed at the improvement of the legal framework.

Keywords: minimum salary; basic employment remuneration; average gross salary for the country; required contractual content; academic position “assistant”

✉ **Dr. Hristo Banov, Assist. Prof.**
WoS ResearcherID: IWC-7253-2023
Institute for the State and the Law
Bulgarian Academy of Sciences
1000 Sofia, Bulgaria
South-West University “Neofit Rilski”
E-mail: hrbanov@gmail.com