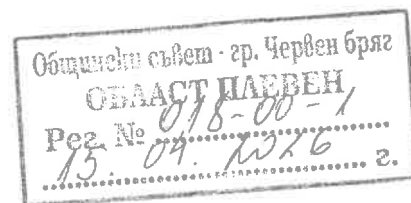


за Комисия  
15.04.2016



ДО КМЕТА НА ОБЩИНА ЧЕРВЕН БРЯГ

АТАНАС АТАНАСОВ

ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ – ЧЕРВЕН БРЯГ

НИКОЛАЙ НИКОЛОВ

ЧРЕЗ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ - ДО УПРАВИТЕЛЯ НА  
МБАЛ

ИВАН НОВКИРИШКИ

### ПРЕДЛОЖЕНИЕ

от сдружение „Будна Община Червен бряг“

за предприемане на спешни мерки за осигуряване на достъп до хирургична помощ на населението на община Червен бряг и за оздравяване на общинската болница

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН КМЕТ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА ОБЩИНСКИ СЪВЕТНИЦИ,**

Във връзка с преустановената дейност на хирургичното отделение в общинската болница, породена от критичен недостиг на медицински сестри, се създава реален риск за здравето и живота на населението на общината.

Най-близкото лечебно заведение с хирургична дейност се намира на приблизително 60 км, което значително удължава времето за достъп до медицинска помощ, особено при спешни състояния.

Критично е обезпечаването и на останалите отделения на болницата с лекари и медицински сестри. По голямата част от работещия там медицински персонал е в пенсионна възраст, което създава реален риск за прекратяване работата и на други отделения на болницата до 1-2 години и евентуалното и закриване.

#### **I. ПРЕДЛАГАМЕ СПЕШНИ МЕРКИ (в срок до 30 дни):**

##### **1. Преобразуване на хирургичното отделение**

Да се предприемат действия чрез Министерство на здравеопазването на България и Регионална здравна инспекция за:

- преобразуване на отделението в **дневен хирургичен стационар**
- въвеждане на ограничен график за планова дейност

## **2. Сключване на споразумение с лечебно заведение от областния център**

- осигуряване на **гостуващи екипи (лекари и медицински сестри)**
- извършване на планови хирургични дейности на място
- насочване на усложнени случаи към областната болница

## **3. Осигуряване на минимален сестрински състав (3–4 души)**

Чрез:

- втори трудови договори
- краткосрочни договори
- привличане на пенсионирани специалисти

## **II. СРЕДНОСРОЧНИ МЕРКИ (до 6 месеца):**

### **1. Приемане на общинска програма за кадрово осигуряване на болницата с лекари и медицински сестри**

Предлагаме Общинският съвет да приеме пакет от стимули:

#### **Целеви общински трансфер към болницата**

**Как работи:**

- Общината отпуска конкретна сума за **„кадрово обезпечаване“**
- Болницата я използва за увеличаване на заплатите на сестри, бонуси или транспортни разходи
- Формулировката „за персонал, осигуряващ непрекъсваемост на услугата“ прави трансфера **юридически защитим**

**Примери на разходи:**

- бонуси за присъствие/планова работа
- компенсация за транспорт (гориво, карти)
- жилищни субсидии или наем

### **Договор за обществени услуги (договаряне на целеви бонус)**

- Общината сключва **договор за предоставяне на обществени услуги** с болницата
- В договора се определят минимални услуги: дневен стационар, определен брой операции
- За изпълнението се плащат **целеви бонуси на персонала**

### **Общински стимули извън трудовия договор на болницата**

- Общината може да създаде **свободна програма за бонуси/стипендии** за медицински сестри
- Пример:
  - годишна премия 500 –750 евро за работа в общинския стационар
  - наем или безплатно жилище
  - транспортни компенсации

Ключово: парите идват от **общината**, а не от бюджета на болницата.

### **Непарични стимули**

- Осигуряване на **общинско жилище** или общежитие
- Гарантиране на **гъвкав работен график** (само дневни смени)
- Финансиране на курсове/обучения → увеличава квалификацията

### **Смесен модел (най-реалистичен)**

1. Общината осигурява жилища + транспорт
2. Болницата изплаща основните заплати
3. Общината дава **целеви бонуси за работа в хирургията**

**Това работи дори при търговско дружество и е практика в България за малки общини.**

### **Ключови юридически точки**

- **Целеви трансфер** или **договор за обществени услуги** → защитава общината от обвинения, че „финансира заплати на частно дружество“
- Формулировката е важна: „за гарантиране на достъпа до услуги“

- Всички бонуси се връзват с **резултати и продължителност на работа**, не са произволни

## **2. Сключване на споразумение с лечебно заведение от областния център**

- осигуряване на **гостуващи екипи (лекари и медицински сестри)**
- извършване на планови хирургични дейности на място
- насочване на усложнени случаи към областната болница

## **3. Осигуряване на минимален сестрински състав за дневен хирургичен стационар (3–4 души)**

Чрез:

- втори трудови договори
- краткосрочни договори
- привличане на пенсионирани специалисти

## **III. В ДЪЛГОСРОЧЕН ПЛАН:**

Изпълнение на дългосрочна общинска програма за оздравяване на болницата. В дългосрочната общинска програма за оздравяване на болницата могат да бъдат заложили посочените по-горе мерки (целеви общински трансфер към болницата, договор за обществени услуги с болницата, общински стимули извън трудовия договор на болницата, непарични стимули) и др. със съответните финансови разчети, по отношение на всички отделения в болницата с цел кадровото и оздравяване (привличане на лекари и специалисти по здравни грижи, санитарии)

## **IV. ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕШЕНИЕ НА ОБЩИНСКИЯ СЪВЕТ:**

Общинският съвет да вземе решение за:

1. Подкрепа на преобразуването на хирургичното отделение в дневен стационар;
2. Осигуряване на целево финансиране за привличане на лекари и медицински сестри;
3. Упълномощаване на кмета да води преговори с лечебни заведения от областния център;
4. Изработване и приемане на общинска програма за кадрово обезпечаване на болницата.

## ПРИЛОЖЕНИЯ:

1. Общи мотиви към предложението за предприемане на спешни мерки за осигуряване на хирургична помощ в МБАЛ – Червен бряг.
2. Юридически мотиви към предложението за предприемане на спешни мерки за оздравяване на МБАЛ – Червен бряг.

С уважение,

..... /П. Петков/  
/председател на сдружението/

За контакт: Петър Петков Петров  
г Червен бряг, ул „Неофит Рилски „ №1,  
вх А, ап 4  
тел 0896 00 8456

## **ОБЩИ МОТИВИ**

към предложението за предприемане на спешни мерки за осигуряване на хирургична помощ в МБАЛ – Червен бряг.

### **1. Обществена необходимост и риск за населението**

Преустановяването на дейността на хирургичното отделение в общинската болница води до сериозно ограничаване на достъпа до своевременна медицинска помощ за населението на общината.

Най-близката болница с хирургична дейност се намира на разстояние около 60 км, което:

- увеличава времето за реакция при спешни състояния
- създава риск от влошаване на здравословното състояние на пациентите
- повишава вероятността от усложнения и неблагоприятни изходи

Този факт е от особено значение за възрастното население, хронично болните и хората без възможност за бърз транспорт.

### **2. Ограничен кадрови ресурс и обективна невъзможност за пълно възстановяване в кратък срок**

Основната причина за спиране на дейността е критичният недостиг на медицински сестри (налични 2 при необходим минимум 7).

Недостигът на медицински специалисти по здравни грижи е системен проблем на национално ниво и не може да бъде преодолян в кратки срокове чрез стандартни процедури за назначаване.

В този смисъл, незабавното възстановяване на пълноценно хирургично отделение с 24-часова дейност е обективно невъзможно.

### **3. Необходимост от междинно решение – дневен хирургичен стационар**

Предвид горното, преобразуването на отделението в дневен хирургичен стационар представлява:

- законово допустима форма на лечебна дейност
- решение, съобразено с наличния кадрови ресурс
- възможност за извършване на планови хирургични интервенции

- механизъм за запазване на структурата и дейността на болницата

Това решение позволява да се избегне пълното закриване на хирургичната дейност и създава основа за бъдещо развитие.

#### **4. Възможност за партньорство с лечебни заведения от областния център**

Сключването на споразумения с болници от областния център ще позволи:

- осигуряване на гостуващи медицински екипи
- частично компенсиране на кадровия дефицит
- повишаване качеството на медицинската услуга
- интеграция на общинската болница в регионалната здравна система

Подобен модел е утвърдена практика в малки и отдалечени общини.

#### **5. Икономическа и социална значимост**

Запазването на хирургична дейност, дори и в ограничен обем:

- намалява разходите за транспорт и лечение на населението
- запазва работни места
- повишава доверието в местната здравна система
- има пряко значение за качеството на живот в общината

Липсата на достъп до основни медицински услуги е фактор за демографски отлив и социална несигурност.

#### **6. Необходимост от активна роля на общината**

При настоящите условия, пазарният механизъм не е достатъчен за привличане на медицински сестри в малки населени места.

Ето защо е необходима целенасочена общинска политика, включваща:

Ето защо е необходима целенасочена общинска политика, включваща:

- финансови стимули
- социални придобивки
- подобряване на условията на труд

Без подобни мерки не може да се осигури устойчивост на медицинските услуги.

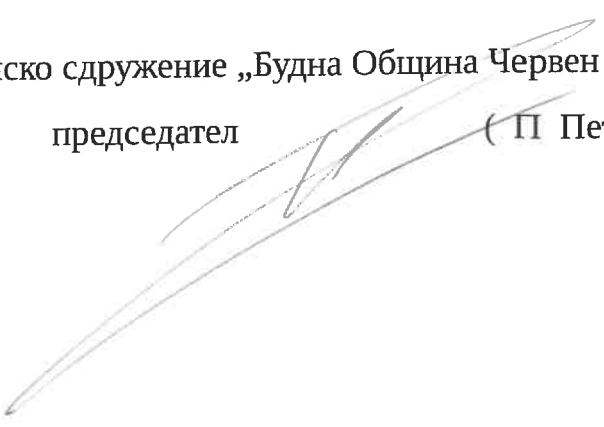
#### **7. Заключение**

Предложените мерки представляват балансиран и реалистичен подход, който:

- отчита наличните ограничения
- гарантира минимален достъп до хирургична помощ
- създава условия за поетапно възстановяване на дейността

С оглед на гореизложеното считаме, че приемането на предложението е в интерес на населението на общината и следва да бъде разгледано като приоритетна мярка.

Гражданско сдружение „Будна Община Червен бряг“  
председател ( П Петров)



## **ЮРИДИЧЕСКИ МОТИВИ**

към предложението за предприемане на спешни мерки за оздравяване на МБАЛ – Червен бряг.

### **I. Право на достъпна и своевременно медицинска помощ**

Съгласно действащото българско законодателство, гражданите имат право на достъпна, своевременно и качествена медицинска помощ, като държавните и общинските органи са длъжни да създават условия за реалното упражняване на това право.

В конкретния случай, преустановяването на хирургичната дейност в общинската болница води до:

- обективно ограничаване на достъпа до медицинска помощ
- необходимост от изминаване на значително разстояние (около 60 км)
- риск от забавяне при диагностика и лечение

Това състояние е в противоречие с принципите на **достъпност и своевременност на медицинската помощ**.

### **II. Задължения на общината като принципал на лечебното заведение**

Общината, в качеството си на принципал на общинското лечебно заведение, носи отговорност за:

- осигуряване на условия за функционирането му
- защита на обществения интерес в сферата на здравеопазването
- гарантиране на достъп до основни медицински дейности за населението

Бездействието при възникналата ситуация би могло да се тълкува като неизпълнение на тези задължения.

### **III. Принцип на непрекъсваемост на медицинската помощ**

В здравната система следва да се гарантира **непрекъсваемост на медицинската помощ**, особено при дейности с ключово значение като хирургичната.

Пълното преустановяване на дейността, без въвеждане на компенсаторен механизъм, създава:

- прекъсване в предоставянето на медицински услуги

- зависимост изцяло от външни лечебни заведения
- повишен риск за пациентите

Предложеното преобразуване в дневен стационар представлява **по-малко ограничителна мярка**, която съответства на принципа на пропорционалност.

#### **IV. Принцип на пропорционалност при административните решения**

Съгласно общите принципи на административното право, при наличие на няколко възможни решения следва да се избере това, което:

Съгласно общите принципи на административното право, при наличие на няколко възможни решения следва да се избере това, което:

- постига целта на закона
- ограничава в най-малка степен правата и интересите на гражданите

В случая:

- пълното закриване на хирургичната дейност е най-ограничаващата мярка
- преобразуването в дневен стационар е по-щадяща и съразмерна алтернатива

Следователно, предложеното решение е юридически по-обосновано.

#### **V. Съответствие с националната здравна политика**

Държавната политика в областта на здравеопазването, провеждана от Министерство на здравеопазването на България, е насочена към:

- осигуряване на равнопоставен достъп до медицинска помощ
- преодоляване на регионалните дисбаланси
- подкрепа на лечебни заведения в отдалечени райони

Предложените мерки са в съответствие с тези приоритети и подпомагат тяхното реализиране на местно ниво.

#### **VI. Обективна невъзможност за незабавно пълно възстановяване**

Недостигът на медицински сестри е установен и безспорен факт, който прави невъзможно спазването на медицинските стандарти за 24-часова хирургична дейност.

При тези условия:

- запазването на статуквото е невъзможно
- но пълното прекратяване не е единствената възможност

Законът допуска гъвкавост чрез различни организационни форми, включително дневен стационар.

## **VII. Законосъобразност и целесъобразност на предложените мерки**

Предложените действия:

- са съобразени с действащата нормативна уредба
- не изискват промяна в законодателството
- попадат в правомощията на общинските органи
- представляват разумен баланс между възможности и обществен интерес

## **VIII. Правен риск при липса на действие**

При липса на предприети мерки съществува риск от:

- трайно ограничаване на достъпа до медицинска помощ
- социално напрежение
- ангажиране на отговорността на институциите при настъпване на неблагоприятни

## **IX. Обобщение**

Предложението представлява юридически обосновано, пропорционално и обществено необходимо решение, което:

- гарантира минимално ниво на медицинска помощ
- съответства на законовите принципи
- създава условия за последващо развитие

С оглед на изложеното, приемането му следва да бъде разгледано като задължителна мярка в защита на обществения интерес. На основата на изложените юридически мотиви, по долу предлагаме конкретен модел за стимули за медицински сестри в общинската болница с цел гарантиране на минимален достъп до хирургична помощ чрез привличане и задържане на медицински сестри в дневния стационар. ТОЙ ОБАЧЕ МОЖЕ ДА БЪДЕ ПРИЛОЖЕН И В ДЪЛГОСРОЧНАТА ОБЩИНСКА ПРОГРАМА ЗА ОЗДРАВЯВАНЕ НА МБАЛ С ЦЕЛ ПРИВЛИЧАНЕ НА ЛЕКАРИ И МЕДИЦИНСКИ СЕСТРИ В ОСТАНАЛИТЕ ОТДЕЛЕНИЯ НА БОЛНИЦАТА .

## **XI. Модел на стимули за медицински сестри в общинската болница**

**Цел:** гарантиране на минимален достъп до хирургична помощ чрез привличане и задържане на медицински сестри в дневния стационар.

### **1. Целеви общински трансфер към болницата**

| <b>Мярка</b>                            | <b>Обосновка</b>                                            | <b>Юридическа форма</b>                                    | <b>Примерна сума</b>                    |
|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|
| Целеви трансфер за кадрово обезпечаване | За гарантиране на непрекъсваемостта на хирургичната дейност | Решение на Общински съвет, целеви трансфер към дружеството | 2500 –4000 евро/месец за целия персонал |
| Целеви бонус за дневен стационар        | За извършване на планови операции и манипулации             | Програма на общината, изплаща се чрез болницата            | 100–150 евро/месец на сестра            |
| Компенсация за транспорт                | Осигуряване на достъп на персонала                          | Част от целевия трансфер                                   | 25–50 евро/месец на сестра              |

### **2. Договор за обществени услуги**

| <b>Мярка</b>                            | <b>Обосновка</b>                                                              | <b>Юридическа форма</b>                              | <b>Коментар</b>                                      |
|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| Гостуващи медицински екипи              | Осигуряване на хирургична дейност, когато местният персонал е недостатъчен    | Договор между общината и болница от областния център | Парите се дават за конкретни услуги                  |
| Финансов стимул за минимално обслужване | Привързване на бонусите към резултата (напр. извършени операции, манипулации) | Договор за обществени услуги                         | Гарантира ефективност и защитава общината юридически |

### **3. Непарични стимули**

| <b>Мярка</b>                       | <b>Обосновка</b>                              | <b>Юридическа форма</b>                                   |
|------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Общинско жилище / субсидия на наем | Намаляване на финансовата тежест за персонала | Решение на Общински съвет / наредба за общинско имущество |

Обучения /  
квалификация

Повишаване на  
квалификацията и  
мотивацията

Програма на общината,  
договор с учебни институции

#### 4. Смесен модел (препоръчителен)

- **Заплати:** изплащат се от болницата
- **Бонуси:** от целевия трансфер на общината (за минимален брой операции и присъствие)
- **Жилище / транспорт:** предоставя общината като допълнителен стимул

**Резултат:** законово защитим механизъм, който гарантира минимален достъп до хирургична помощ и увеличава шансовете за задържане на персонала.

#### Забележка:

Всички бонуси и трансфери трябва да са **привързани към изпълнение на конкретни услуги**, за да се избегне юридически риск и да се гарантира прозрачност.

## XII. Правна рамка на модела за стимули на медицински сестри

### Конституция и общи принципи

#### Конституция на Република България

Съгласно чл. 52 от Конституцията държавата гарантира достъпа до медицинска помощ, а общините участват в реализирането на това задължение чрез правомощията си по Закона за здравето и Закона за лечебните заведения.“

Предоставянето на стимули за медицински сестри в общинско лечебно заведение може да се обоснове като мярка за гарантиране на достъпа до медицинска помощ по смисъла на чл. 52 от Конституцията, реализирана чрез правомощията на общината като собственик и финансиращ орган по Закона за здравето и Закона за лечебните заведения.“

#### Закон за здравето (ЗЗ)

Съгласно чл. 17 от Закона за здравето общините организират и финансират дейности по опазване здравето на населението, което включва възможност за разходване на средства от общинския бюджет за здравни дейности.“

**Аргумент:** Целевите бонуси са **механизъм за гарантиране на непрекъсваемост на хирургичните услуги**, което следва от ролята на общината като собственик и от публичния интерес.

### **Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА)**

„ЗМСМА урежда правото на общината да управлява собствеността си в интерес на населението, а възможността за финансиране на общински дейности и дружества се извежда в съвкупност със Закона за публичните финанси и специални закони като Закона за лечебните заведения.“

**Аргумент:** Финансирането на стимули е част от компетенциите на общината за осигуряване на обществена услуга (здравеопазване).

### **Закон за лечебните заведения (ЗЛЗ)**

„Законът за лечебните заведения въвежда изисквания за осъществяване на качествена и безопасна медицинска дейност и допуска различни организационно-правни форми на управление. В рамките на тази самостоятелност и при спазване на трудовото законодателство могат да се прилагат механизми за стимулиране на персонала.“

Съгласно чл 106 от ЗЛЗ общините могат да създават и финансират общински лечебни заведения.

- Нормалното функциониране на тези заведения следва от ролята на общината като собственик и от публичния интерес“
- В действащото законодателство няма изрична забрана за предоставяне на целеви стимули на персонала в общински лечебни заведения, при условие че те са законосъобразно уредени, финансово обезпечени и насочени към изпълнение на обществено значими здравни дейности.“

**Аргумент:** Недостигът на персонал може да бъде компенсиран чрез законови стимули, за да се гарантира непрекъсваемост на услугите.

### **Бюджетен кодекс и финансови основания**

Общината може да предвиди бюджетно финансиране за общинско лечебно заведение с цел осигуряване на непрекъсваемост на обществено значими здравни услуги, включително чрез средства за привличане и задържане на персонал. В рамките на това финансиране лечебното заведение може да въведе стимули и

компенсации за персонала при спазване на трудовото и финансовото законодателство.

**Аргумент:** сумите са свързани с конкретна услуга – гарантиран достъп до хирургична помощ.

### **Практически прецеденти**

В практиката на отделни общини се прилагат финансови стимули за медицински персонал с цел преодоляване на кадрови дефицит. Законосъобразността на подобни мерки зависи от начина на бюджетиране, правната форма на финансиране и спазването на трудовото и финансовото законодателство.

### **Обобщение на правната рамка**

„Съгласно чл. 52 от Конституция на Република България държавата гарантира правото на гражданите на достъпна медицинска помощ. Реализирането на това право се осъществява чрез системата на здравеопазването с участие на държавните и общинските органи.

В изпълнение на тези принципи, съгласно Закон за здравето, общините участват в провеждането на здравната политика и финансират дейности по опазване здравето на населението.

На основание Закон за лечебните заведения общината, като собственик на лечебно заведение, упражнява правата си чрез съответните органи и може да осигурява финансиране за неговата дейност, включително извън средствата от задължителното здравно осигуряване.

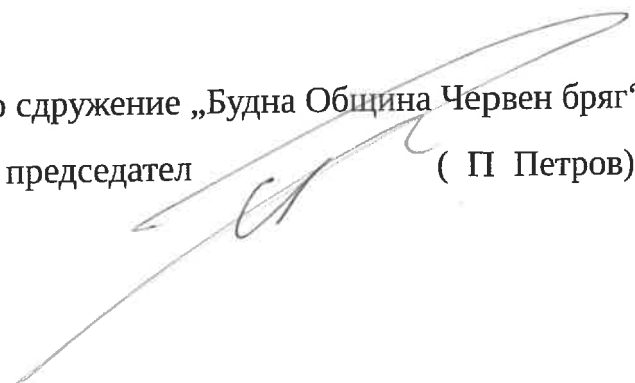
В условия на установен недостиг на медицински специалисти, в частност медицински сестри, който води до затруднен достъп до медицинска помощ и риск от ограничаване или преустановяване на дейности, предоставянето на допълнителни финансови стимули представлява мярка, насочена към гарантиране на непрекъсваемостта и качеството на медицинското обслужване.

При спазване на изискванията на Кодекс на труда и Закон за публичните финанси, включително за законосъобразност, прозрачност и недопускане на дискриминация, подобни стимули могат да бъдат въведени чрез вътрешни правила и решения на компетентните органи.

В този смисъл, предоставянето на целеви стимули за медицинския персонал в общинско лечебно заведение представлява допустим и

обоснован инструмент за изпълнение на публичната функция по осигуряване на достъп до медицинска помощ.“

Гражданско сдружение „Будна Община Червен бряг“  
председател ( П Петров)



## СТАНОВИЩЕ НА СДРУЖЕНИЕ „БУДНА ОБЩИНА ЧЕРВЕН БРЯГ“ ОТНОСНО СПИРАНЕ РАБОТАТА НА ХИРУРГИЧНОТО ОТДЕЛЕНИЕ В ОБЩИНСКАТА БОЛНИЦА – ЧЕРВЕН БРЯГ

Управителния съвет на сдружение „Будна Община Червен бряг“ изразява сериозна тревога във връзка с преустановената дейност на хирургичното отделение в общинската болница.

В резултат на това, над 22 000 жители на общината на практика остават без пряк достъп до хирургична помощ, като най-близкото лечебно заведение е на разстояние около 60 км. Това създава реален риск при спешни състояния и поставя в уязвимо положение възрастните хора, хронично болните и всички, които нямат възможност за бърз транспорт.

Причината за ситуацията е добре известна – критичният недостиг на медицински сестри. Това обаче не може да бъде основание за пълно прекратяване на дейността, без да се приложат възможните междинни решения.

Нашето становище е, че съществува реалистичен и законово допустим изход, който може да бъде приложен незабавно:

- преобразуване на хирургичното отделение в дневен хирургичен стационар
- работа с ограничен обем и ясен график
- осигуряване на гостуващи медицински екипи в партньорство с болница от областния център
- въвеждане на спешни общински мерки за привличане на медицински сестри

Този подход позволява да се запази достъпът до основни хирургични дейности и създава основа за поетапно възстановяване на отделението. Считаме, че пълното прекратяване на хирургичната дейност е най-неблагоприятният възможен сценарий – както за пациентите, така и за бъдещето на болницата.

Призоваваме кмета и Общинския съвет да предприемат незабавни действия, включително:

- приемане на конкретен план за действие в кратък срок
- осигуряване на целево финансиране за медицински персонал
- започване на преговори с лечебни заведения от областния център

Здравето на хората не може да бъде поставяно в режим на изчакване.

Сдружение „Будна Община Червен бряг“ заявява готовност за съдействие и участие в намирането на устойчиво решение.

Председател на Сдружението  
/Петров/