

проект на Заповед относно определяне на размерите на допълнителните възнаграждения за научна степен, за полагане на труд през нощта от 22,00 до 6,00 ч., за полагане на труд на официални празници, за времето на разположение и за изпълнение на специфични сл

Информация

Откриване / Приключване: 08.11.2018 г. - 08.12.2018 г. Неактивна

Номер на консултация: #3805-K

Област на политика: Правосъдие и вътрешни работи

Тип консултация: ---

Вносител: Министерство на вътрешните работи

Тип вносител: Национално

С последните промени на Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), обнародвани в „Държавен вестник“ бр. 97 от 2017 г. е изменена разпоредбата на чл. 179, ал. 2 от ЗМВР, съгласно която условията и реда за изплащане на допълнителните възнаграждения на държавните служители за научна степен, за полагане на труд през нощта от 22,00 до 6,00 ч., за полагане на труд на официални празници, за времето на разположение и за изпълнение на специфични служебни дейности се определят с наредба на министъра на вътрешните работи, а размерът им - с негова заповед. Това налага издаването от министъра на вътрешните работи на заповед, с която да определи размерите на тези допълнителни възнаграждения.

Отговорна институция

Отговорна институция

Министерство на вътрешните работи

Адрес: София, ул. „6-и септември“ 29

Електронна поща: priemna@mvr.bg

Начини на предоставяне на предложения и становища

- Портала за обществени консултации (изисква се регистрация чрез имейл);
- Електронна поща на посочените адреси;
- Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква се квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ);

- Официалния адрес за кореспонденция.

Документи

Пакет основни документи:

[Мотиви към проект на Заповед - вер. 1.0 | 08.11.2018](#)

[Проект на Заповед - вер. 1.0 | 08.11.2018](#)

Консултационен документ:

Справка становища:

Коментари

[Коментари \(pdf\)](#)

[Коментари \(csv\)](#)

Автор: Иво Момчев (22.11.2018 21:23)

Разследващи полицаи

Към изложеното вече от Галентин Грозев в частта, касаеща разследващите полицаи в МВР, което напълно подкрепям и поддържам, искам да добавя, че не кореспондира с реалността мита за не-толкова голямата натовареност на разследващите полицаи от ОДМВР в страната, което да налага значително по-малко допълнително възнаграждение за дейността по разследването. За сметка на по-малкия брой водени досъдебни производства в територията, обслужвана от съответната ОД на МВР е налице и много по-малък брой налични разследващи полицаи, което води до по-голямо натоварване спрямо РУ и ОДМВР с голям щат. Много са РУ в страната където работят по двама разследващи полицаи. Полагат се и много голям брой дежурства. Наред с това много разследващи полицаи пътуват от и до работното си място с личен транспорт, а не с осигуреният в големите градове безплатен транспорт. Същото важи понякога и при докладването в друга прокуратура.

Предложението ми е - на всички разследващи полицаи да бъде определено допълнително възнаграждение в размер на до 230 процента. Това не означава, че реално ще получават толкова - размера следва да бъде определян при зачитане на множество фактори, част от които са изброени по-горе. Независимо от предпоставката за субективизъм при определянето на възнагражденията, така

определено това възнаграждение ще изравни статута на разследващите полицаи в МВР. Разлика в заплащането неиминуемо е нормално да има - това се получава от категоризацията на съответното подразделение на МВР и по този начин ще се запази стимулът на съответният разследващ полицай.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:38)

Предложение за промяна на т. 5

1.6. Към настоящия момент е наличен ресурс за изпълнение на предложението, което правя, с оглед на допълнителните средства, заложи в Законопроекта за държавния бюджет за 2019 г. това би било и в значителна степен по-справедливо, отколкото разпределянето на всички допълнителни средства по равно между всички служители.

1.7. Предложението ми преодолява нарушенията на конституционните и европейските забрани за дискриминация, които са налични в проекта на заповед и се изразяват в неравно третиране на служители на една и съща длъжност, изпълняващи едни и същи специфични служебни дейности.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:37)

Предложение за промяна на т. 5

За сравнение, в същия проект на заповед е уредено заплащане на нощен труд, което също е специфично условие, при което служителят извършва дейността си. Прави впечатление обаче, че за всички служители заплащането на нощния труд е еднакво, а не зависи от мястото, на което работят, или дейността, която изпълняват.

Като основен процент за допълнително възнаграждение за ССД предлагам 90% за всички ССД, без тези по т.5.2, 5.3, 5.10 и 5.11, като се водят от разбирането, че работата в МВР е екипна и представлява съчетание от резултатите от дейността на всички служители.

Въпреки това обаче, тъй като през годините на МВР бяха възложени и други специфични дейности, освен традиционните, някои от ССД имат отделно и особено значение. Отделен е въпросът дали тези дейности трябва да се изпълняват в МВР или извън структурата му.

Такива са специалните дейности по противодействие на тероризма, откриване и обезвреждане на взривни вещества, както и дейностите, свързани с работа с летене, парашутни скокове, водолазна и плвателна дейност, които по своя характер предполагат особена специфика дори на фона на останалите ССД в МВР.

Също така дейността по разследване на престъпления представлява по своя характер естествен завършек на дейността на останалите структури в МВР, които предотвратяват, пресичат и разкриват престъпни деяния. Тази дейност изисква

познаване не само на останалите ССД, като издирвателна, патрулно-постова и експертно-криминалистическа, но и способности за обединяване на резултатите от тези дейности в едно цяло, ръководство на останалите служители в МВР и непосредствена комуникация с органите на съдебната власт.

Поради това на тези особено специфични служебни дейности следва да се отдели специален ресурс при разпределянето на ССД.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:35)

Предложение за промяна на т. 5

1.5. От особено значение е и допълнителната възможност за вариации в размера на ССД. Съдебната практика доказва, че са налице случаи на необосновано неизплащане на СС и необосновано намаляване на размера на ССД, които водят до съдебни дела и отмяна на заповеди за определяне на ССД или до изплащане на обезщетение. Такива са например Решение № 1538 от 9.10.2018 г. на РС - Русе по гр. д. № 3881/2018 г., Решение № 505 от 17.05.2018 г. на РС - Стара Загора по гр. д. № 846/2018 г., Решение № 1175 от 20.11.2017 г. на РС - Перник по гр. д. № 4583/2017 г., Решение от 13.11.2017 г. на РС - Перник по гр. д. № 4582/2017 г., Решение № 867 от 7.11.2017 г. на РС - Перник по гр. д. № 4581/2017 г., Решение № 328 от 1.06.2015 г. на РС - Ямбол по гр. д. № 504/2015 г., Решение № 5289 от 23.08.2017 г. на АдмС - София по адм. д. № 10122/2016 г.

Според мен правилният подход при определяне на размера на ССД е определяне на фиксирано число без допускане на диапазон. Според някои ръководители това възнаграждение се предоставя за постигнати резултати в служебната дейност, като го използват за своеобразна финансова санкция или стимул спрямо определени служители, което има своето основание именно във възможността за произволното му определяне.

Освен това в огромния процент от случаите служителите се занимават през цялото си работно време само със специфичната служебна дейност, за която им е определено възнаграждение, което води до заключението, че служителят или изпълнява дейността, за което му се полага съответното ССД, или не я изпълнява, за което не му се полага такова възнаграждение.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:34)

Предложение за промяна на т. 5

Не на последно място, дейността по разследване не само се подчинява на еднакви правила в цялата страна, но и държавата има абсолютно нелогичен подход към заплащането на служителите, които я осъществяват, тъй като за една и съща дейност – разследване в рамките на досъдебното

производство, разследващите полицаи получават най-ниско възнаграждение в сравнение със следователите, военните разследващи полицаи и разследващите митнически инспектори при неоспоримо най-висока натовареност. При това положение няма никаква логика – нито правна, нито житейска, нито държавническа, тези служители да бъдат третираны различно в рамките на системата на МВР. Това обуславя и нуждата от еднакво допълнително възнаграждение за тази ССД в цялата страна.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:34)

Предложение за промяна на т. 5

Не се намира разумно обяснение защо съществуват разлики в изпълнението на ССД, свързана с пожарогасене. Република България се намира в една географска област, което означава, че и температурите на горене, условията, свързани с гасенето на пожарите и уменията за справянето с тях са еднотипни. Доколкото знам, обучителните програми на АМВР не съдържат специални модули за гасене на пожари в София, Пловдив, малки населени места и извън тях, а акцентират на условията, при които възникват и се гасят пожарите в цялата страна. Това обуславя и еднакво възнаграждение за тази ССД в цялата страна.

По отношение на охраната на държавната граница е разумно да има различни условия, при които се извършва тя, които да дефинират и различие в допълнителното възнаграждение за ССД за контрол на държавната граница, доколкото имаме сухоземна, морска, речна, въздушна, вътрешна и външна на ЕС граница, но това може да стане единствено в наредбата по чл.

179, ал. 2 от ЗМВР, а проектът на настоящата заповед може да отразява единствено съществуващата правна уредба, в която такива разграничения липсват.

Експертно-криминалистическата дейност също се подчинява на общи правила в цялата страна, което не обуславя различното третиране на служителите на териториален признак. В същото време това е една от най-подценяваните дейности откъм възнаграждение независимо от факта, че именно на заключенията на служителите от звената ЕКД се основават огромната част от обвиненията по досъдебни производства в МВР. Поради малкия брой на тези служители за тях не важи и изискването за ограничение на времето за разположение, заложено в чл. 16, ал. 3 от НАРЕДБА № 81213-776 от 29.07.2016 г. за реда за организацията и разпределянето на работното време, за неговото отчитане, за компенсирането на работата извън редовното работно време, режима на дежурство, времето за отдих и почивките на държавните служители в Министерството на вътрешните работи, Издадена от министъра на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 60 от 2.08.2016 г., в сила от 2.08.2016 г., изм. и доп., бр. 99 от 13.12.2016 г., в сила от 13.12.2016 г. Очевидно е, че на ограниченията в правата на служителите от ЕКД не кореспондират съответните компенсации, от които основната би била подобаващото възнаграждение за тази ССД.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:33)

Предложение за промяна на т. 5

1.4. Извън чисто правните аспекти, съществува и практическа обосновка за предложения от мен подход. Допълнителното възнаграждение за ССД се изплаща именно за изпълнение на специфична дейност. Длъжностните характеристики на служителите в различните структури на практика съвпадат, както съпада и конкретното изпълнение на специфична служебна дейност независимо от мястото на изпълнението ѝ.

Няма значение дали борбата с тероризма или участието в специални операции се извършва от определени служители от едно или друго звено, защото спецификата не е в административната структура, а в интензитета на засягане на живота и здравето, необходимите умения и способности, опит и т.н., които са нужни за ефективното противодействие в тези случаи.

По същия начин не се откриват разлики в извършването на патрулно-постова дейност в София, Пловдив и малки населени места от гледна точка на спецификата, които да обосновават различно възнаграждение за тази ССД. Напротив, в последните месеци има поне 5 случая, при които изпълнението на патрулно-постова дейност в малки населени места е свързано с особени внезапно ескалиращи рискови ситуации с множество участници, свързани с цигански посегателства срещу полицаи и случаи на повече или по-малко оправдано гражданско неподчинение. Овладеяването на такива ситуации обуславя изпълнение в пълна мяра на специфичната служебна патрулно-постова дейност и ССД по охрана на обществения ред и оправдава напълно равностойното заплащане за извършване на тази ССД.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:32)

Предложение за промяна на т. 5

1.3. Не става ясно защо на едни групи служители са определени по-високи проценти за ССД, а на други – по-ниски проценти. Изглежда, че това е станало произволно и немотивирано, като липсва всякаква обосновка не само за конкретните проценти, но и изобщо за принципите, по които е станало това.

Няма и никаква обосновка за определянето на процентите между отделните специфични служебни дейности, което също е от значение.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:31)

Предложение за промяна на т. 5

1.3. Освен надхвърлянето на законовата делегация на чл. 179, ал. 2 от ЗМВР липсва и обосновка за избрания подход при дефиниране на условията за получаване на отделните ССД.

В МВР са създавани работни групи, които са обсъждали, включително с участието на синдикатите в МВР нуждата от съществуване на допълнително възнаграждение, възможностите за включването му към основното месечно възнаграждение (което считам за правилния и най-адекватен подход), определянето на принципите, по които да се разграничават отделните размери на ССД и определянето на конкретните размери на ССД. Такава работна група беше създадена например със заповед рег. № 81213-692/08.07.2016 г. на заместник-министър на ВР Цвятко Георгиев, като дейността на работната група приключи с подписване на докладна записка от членовете на работната група.

В проекта на настоящата заповед не е описано защо за пореден път е възпроизведен модел, който е доказан като неефективен и създаващ проблеми през годините, а не е възприет например модел, обвързан с недокомплекта в конкретната структура.

Самото разделяне на условията за получаване на ССД според структурата или населеното място е отживелица, която не отчита по никакъв начин динамиката на дейностите в МВР, а залага на утъпканите, макар и погрешни пътеки за разпределяне на финансови ресурси в МВР. В настоящия момент, след всички съкращения през годините и след многократното увеличаване на обема на задължения и на работа, всяко едно звено в МВР е натоварено достатъчно много и притежава такива специфики в извършваните дейности, които обуславят равностойността в получаването на допълнителното възнаграждение за ССД.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:30)

Предложение за промяна на т. 5

Определянето на конкретните условия в наредбата по чл. 179, ал. 2 от ЗМВР, които биха могли да повтарят структурата на проекта на заповед, следва да се извърши при спазване на изискванията на чл. 26, ал. 1 от ЗНА и чл. 6 от АПК, съпроводено от съответната обосновка и при всички случаи, с оглед важността на предметното поле – поне частична предварителна оценка на въздействието по силата на чл. 20, ал. 4 от ЗНА.

Едва след като бъдат обнародвани условия в наредбата, които копират настоящата структура на проекта на заповед, е възможна такава подредба и в самия проект.

При сега действащата нормативна уредба и след като министърът на ВР не се е възползвал от законовото си правомощие да определи специални условия в Наредба № 81213-908 от 2.08.2018 г. за получаване на допълнително възнаграждение за ССД (с изкл. на чл. 17-22 от наредбата), то структурата на заповедта изцяло трябва да копира текста на параграф 1, т. 26а от ДР на ЗМВР и да определи един размер на това възнаграждение за всички служители, които изпълняват съответната ССД.

В проекта това е направено в т. 5.2, 5.4, 5.6 и 5.9 (доколкото може да се приеме, че дейността се извършва само в ГД ПБЗН и структурите ѝ), като няма никаква обосновка и видима причина защо същият подход е приложен към тези ССД, но не е възприет и при останалите специфични служебни дейности.

От друга страна, в чл. 17-22 от Наредба № 81213-908 от 2.08.2018 г. са уредени по-специфични случаи на получаване на ССД в рамките на конкретната изпълнявана дейност, като изобщо не е ясно защо този подход не е възприет за всички ССД.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:29)

Предложение за промяна на т. 5

1.1. В мотивите към проекта изобщо не е обсъдено и изяснено как са приложени посочените принципи на обосновааност, предвидимост и пропорционалност обосновааност, предвидимост и пропорционалност в чл. 26, ал. 1 от ЗНА и на принципа на съразмерност в чл. 6 от АПК. Резултатът е буквално преписване на частта от Заповед рег. № 81213-671/09.06.2015 г. на министъра на вътрешните работи, описваща размерите на възнагражденията за специфични служебни дейности. Съответно и проблемите, съществуващи в посочената заповед, са пренесени и в проекта за нова заповед.

На първо място заповедта надхвърля значително законовата си делегация, тъй като в чл. 179, ал. 2 от ЗМВР е посочено, че със заповед се определя само размер, но не и условия за получаване на допълнително възнаграждение по чл. 178, ал. 1, т. 2 от ЗМВР. Условиата за получаване на това възнаграждение могат да бъдат уредени само и единствено в наредбата по чл. 179, ал. 2 от ЗМВР.

Видно от Раздел Четвърти на Наредба № 81213-908 от 2.08.2018 г. за условията и реда за изплащане на допълнителни възнаграждения на държавните служители в Министерството на вътрешните работи за научна степен, за полагане на труд през нощта от 22,00 до 6,00 ч., за полагане на труд на официални празници, за времето на разположение и за изпълнение на специфични служебни дейности, Издадена от министъра на вътрешните работи, обн., ДВ, бр. 67 от 14.08.2018 г., в сила от 14.08.2018 г., с наредбата не се въвеждат различни условия от законово установените в параграф 1, т. 26а от ДР на ЗМВР, освен за ограничен вид дейности, посочени в чл. 17-22 от наредбата. Именно и само в тази наредба биха могли да се уредят особени условия за получаване на допълнителното възнаграждение за ССД, като разграничаване по териториален признак, административна структура или по друг признак, които всъщност биха изпълнили със съдържание термина „условие“. Според официалния речник на БАН „условие“ означава „Положение, обстоятелство, от което зависи нещо; предпоставка, изискване“, т.е. със заповедта по чл. 179, ал. 2 от ЗМВР може само да бъдат определени размери на вече установени условия и случаи в наредбата по чл. 179, ал. 2 от ЗМВР или в параграф 1, т. 26а от ДР на ЗМВР.

Не е ясно при липса в наредбата по чл. 179, ал. 2 от ЗМВР на специални условия, ограничаващи получаването на възнаграждение за специфични служебни

дейности по териториален признак, по признак административна структура или звено, по длъжност (в случая с разследващите полицаи в МВР) и дори по такива особени критерии като парашутен скок през деня или през нощта, проплаван час на море/река и час работа под вода, защо такива критерии се въвеждат в проекта на заповед.

Правната конструкция в този случай би следвало да се основе на правомощието на министъра на ВР по чл. 179, ал. 2 вр. чл. 178, ал. 1 от ЗМВР да издаде наредба, в която на база параграф 1, т. 26а от ДР на ЗМВР да уреди при какви конкретни условия (предпоставки, изисквания) определен служител ще получава допълнително възнаграждение за ССД, например служителят ще получава допълнително възнаграждение за ССД, ако изпълнява оперативно-издирвателна дейност в определена административна структура или звено на МВР. При определяне на условията за получаване на допълнително възнаграждение за ССД министърът е в правомощията си да обоснове поради какви причини е предпочел определен принцип при дефинирането на същите тези условия.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:28)

Предложение за промяна на т. 5

Мотиви:

1. Заповедта по чл. 179, ал. 2 от ЗМВР по своя характер е административен нормативен акт - има многократно правно действие, отнася се до неопределен и неопределяем брой лица - служители на МВР и се издава от административен орган - министъра на вътрешните работи в изпълнение на законовите му правомощия.

По тази причина заповедта трябва да се подчинява на общите изисквания на чл. 26, ал. 1 от ЗНА – „Изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност“.

По отношение на принципите на необходимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност и стабилност не откривам съществени проблеми, които да бъдат коригирани, освен, че приложението на същите принципи е следвало да бъде изрично описано в мотивите към проекта, което не е направено, като не е късно това да се отрази в справката по чл. 26, ал. 5 от ЗНА след приключване на обществената консултация.

В случая принципите на обоснованост, предвидимост и пропорционалност се намират в пряка и неразделима връзка. За да бъде проектът реално обоснован, той трябва да демонстрира при какви предварителни критерии е изработен същият проект (приложение на принципа на предвидимост) и как е приложен принципът на пропорционалност, т.е. какви действия ще бъдат предприети по отношения на служителите, как ще бъдат засегнати служителите от тях, какъв ресурс ще е необходим за целта, какви са останалите възможности и защо е предпочетена

именно тази възможност.

Не следва да се забравя, че освен принципа на пропорционалност в чл. 26, ал. 1 от ЗНА, в случая намира приложение и принципът на съразмерност в чл. 6 от АПК, а именно – правомощията за определяне на размера на възнагражденията за специфични служебни дейности трябва да бъдат упражнени от министъра на вътрешните работи разумно, добросъвестно и справедливо, като в случай, че не е избрана най-благоприятната възможност за определени служители, трябва да бъде изрично посочено как това отговаря на целта на закона.

Автор: Галентин Грозев (19.11.2018 14:27)

Предложение за промяна на т. 5

Тъй като цялостния текст за предложенията ми и мотивите към тях е по-дълъг, отколкото допуска формата за коментари, ще ги публикувам в последователни постове.

Предложенията, които правя, са:

- **Проектът на заповед да бъде мотивиран с истинска обосновка, отговаряща на изискванията на чл. 26, ал. 1 от ЗНА и чл. 6 от АПК**
- **Точка 5 от проекта на заповед да бъде променена, като бъдат премахнати всички условия, които не са посочени в параграф 1, т. 26а от ДР на ЗМВР и раздел Четвърти на Наредба Наредба № 8121з-908 от 2.08.2018 г.**
- **При желание за прилагане на тази структура на т. 5 от проекта за заповед да бъде посочено изрично кое налага този тип разпределяне по структури, населени места и длъжности, както и защо и как са определени конкретните проценти за всяка дейност.**
- **Процентите да се посочват в абсолютно число навсякъде в заповедта, както е направено това в т. 5.2, 5.4, 5.6 и 5.9 в проекта за заповед.**
- **Текстът на т. 5 от проекта на заповед да се промени по следния начин:**

5. За изпълнение на специфични служебни дейности да се изплаща допълнително възнаграждение, в размер определен от базата по т. 6, както следва:

5.1. За агентурно-оперативна или издирвателна дейност – 90 на сто

5.2. За откриване или обезвреждане на взривни вещества – 230 на сто

5.3. За борба с тероризма или участие в специални операции от щатно обособените структурни звена – 230 на сто

5.4. За охрана на взривоопасни вещества, банкови или други ценности – 90 на сто

5.5. За контрол на държавната граница - 90 на сто.

5.6. За конвоиране, съпровождане или транзитиране на лица:

а) конвоиране - 90 на сто;

б) съпровождане - 90 на сто;

в) транзитиране - 90 на сто.

5.7. За патрулно-постова дейност или опазване на обществения ред - 90 на сто.

5.8. За пожарогасителни, спасителни и неотложни аварийно-възстановителни работи или държавен противопожарен контрол или превантивна дейност по чл. 17, ал. 2, т. 1 от ЗМВР - 90 на сто.

5.9. За дейности по химическа, биологическа и радиационна защита при инциденти и аварии, свързани с опасни вещества и материали - 90 на сто.

5.10. За разследване по досъдебни производства от разследващи полицаи в МВР - 230 на сто.

5.11. За летателна, авиационна, парашутна, плавателна или водолазна дейност - по приложение № 1 (сегашно приложение 2).

5.12. За експертно-криминалистическа дейност - 90 на сто.

История

Начало на обществената консултация - 08.11.2018

Приключване на консултацията - 08.12.2018

Справка за получените предложения

Справка или съобщение.

Окончателен акт на Министерския съвет
