

МОТИВИ

към проект на Наредба 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 отдых и почивките на държавните служители в Министерството на вътрешните работи

1. Причините, които налагат приемането на проект на Наредба 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 отдых и почивките на държавните служители в Министерството на вътрешните работи (Наредба)

Във връзка с правоприлагането на Наредба № 8121з-776 от 29 юли 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 отдых и почивките на държавните служители в Министерството на вътрешните работи (Обн. ДВ, бр. 60 от 2016 г., изм. и доп. ДВ. бр. 99 от 2016 г.) възникна необходимостта от нейното актуализиране. Изготвянето на предлагания проект е продиктувано от желанието за усъвършенстване на нормативната уредба в МВР, свързана с полагането на труд от държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и ал. 3 от Закона за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР), целящи подобряване на ефективността в дейността на Министерството на вътрешните работи (МВР).

Констатирана беше непълнота в регламентацията по отношение служителите, работещи на смени: при разработването на графици, отчитането на работното време, определяне на нормата за продължителност на работното време за съответния отчетен период, определянето ѝ в случаите на ползването на отпуск от служителя. Това създава трудности при прилагането на Наредба № 8121з-776 от 2016 г. Доколкото тези въпроси са намерили своето отражение в изменението и допълнението на Наредбата за работното време, почивките и отпуските обнародвано в „Държавен вестник“ бр. 41 от 2017 г. и в сила от 01.01.2018 г., в този смисъл Наредба № 8121з-776 от 2016 г. не е в съответствие с общото трудово законодателство.

Предвид че промените, които се предлагат са многобройни и важни, съгласно изискването на чл. 11 от Закона за нормативните актове (ЗНА), се налага да бъде издаден нов нормативен акт. С оглед на това е предложен изцяло нов проект на Наредба.

По силата на чл. 26, ал. 4 от ЗНА министърът на вътрешните работи определя 14-дневен срок за общественото обсъждане. Определянето на по-кратък срок за обсъждане на проекта се налага с оглед въвеждането на ясни правила по отношение на полагането и отчитането на положения от държавните служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и ал. 3 от ЗМВР труд, с което да не се допусне тяхното ощетяване и/или неправомерно разходване на бюджетни средства.

2. Целите, които се поставят с издаването на Наредбата

Основната цел на предлагания проект е да осигури актуални правила 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 отдых и почивките на държавните служители в МВР.

Проектът на Наредба цели министърът на вътрешните работи, в рамките на оперативната си самостоятелност, да изпълни законово установеното в чл. 187 от ЗМВР задължение и да регламентира редът 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 МВР, като съобрази издаването на акта с нормите и на общото трудово законодателство.

Създадени са разбираеми правила за установяване на 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 МВР. Това има за цел да бъде постигнат двустранен контрол при прилагането на нормите, определени в настоящия проект на Наредба.

Цели се и постигането на по-голяма стабилност, обективност, точност и увереност при разпределяне на работното време, полагането на труд от служителите на МВР, неговото отчитане, компенсиране на работата извън редовното работно време и осигуряване на съответните почивки и време за отдих.

Със систематизирането на текстовете в проекта на Наредба се създава по-голяма прегледност по отношение на реда за разпределяне на работното време, полагането на труд от служителите на МВР, неговото отчитане, компенсиране на работата извън редовното работно време и осигуряване на съответните почивки и време за отдих.

С ясното регламентиране на образците на документи, с които да бъде отчитан положения труд от служителите на МВР, се цели недопускане на неправомерно разходване на бюджетни средства и въвеждане на унифициран подход на отчитане на положения от служителите труд.

Новите моменти в проекта на Наредба са:

1. В чл. 14, ал. 3 се въвежда правило, че при изготвянето на графиците за служителите, работещи на смени и разпределянето на работните смени в тях сборът от работните часове по графика на служителя за тримесечния период не трябва да е по-голям от нормата за продължителност на работното време.

2. В чл. 14, ал. 4 се въвежда и дефинира понятието норма за продължителност на работното време за тримесечен период.

3. В чл. 14, ал. 6 се конкретизира, че изменение в графиците може да бъде направена при промяна на числеността на заетите служители или на други обстоятелства, при които те са утвърдени.

4. В чл. 27, ал. 1 се регламентират, че когато служител, работещ на смени през целия или през част от отчетния период е ползвал отпуск, нормата за продължителност на работното му време се преизчислява, като от броя на работните дни по календар се изваждат съответните дни отпуск, разрешени в работни дни по календар.

5. В чл. 27, ал. 2 е посочено, че когато служител, работещ на смени през целия или през част от отчетния период е ползвал отпуск за временна неработоспособност, за бременност, раждане и при осиновяване на дете до 5-годишна възраст, нормата за продължителност на работното му време се преизчислява, като от нормата се извадят съответните часове по утвърдения график.

6. В чл. 28, ал. 1 се регламентира, че когато в края на отчетния период отработените от служител, работещ на смени часове по графика са по-малко от нормата за продължителност на работното му време, за недостигащите часове се счита, че служителят е отработил нормата за

съответния отчетен период, с изключение на случаите на виновно неявяване на работника или служителя на работа.

7. В чл. 28, ал. 2 се урежда, че когато правоотношение на служител, работещ на смени е прекратено преди изтичането на отчетния период и отработените от него часове по графика са по-малко от нормата за продължителност на работното му време, за недостигащите часове се счита, че служителят е отработил нормата за съответния отчетен период, с изключение на случаите на виновно неявяване на работника или служителя на работа.

Разпоредбите на чл. 27 и 28 от проекта на Наредба регламентират аналогични правила, въведени в общото трудово законодателство с нормите на чл. 9б и 9в от Наредбата за работното време, почивките и отпуските (Обн., ДВ, бр. 6 от 1987 г.).

С раздели I и II от проекта на Наредба се въвеждат общите положения по отношение продължителност на работното време, като са спазени изискванията на чл. 187 от ЗМВР за:

1. нормална продължителност на работното време - 8 часа дневно и 40 часа седмично при 5-дневна работна седмица;

2. забрана положения труд от държавните служители извън редовното работно време да надвишава 70 часа на тримесечен период и 280 часа годишно;

3. възможност за полагане на извънреден труд над ограниченията от 70 часа на тримесечен период и 280 часа годишно при писмено съгласие от служителите;

4. дейностите, чието изпълнение изисква непрекъсваемост на работния процес, работното време да може да се организира в 8-, 12- или 24-часови смени, като поради спецификата на дейността в Медицинския институт на МВР да могат да се определят и 6-часова смяна;

5. полагане на труд и през нощта между 22,00 и 06,00 ч.

Раздел III регламентира начина на разпределянето на работното време, което следва да бъде направено със заповед на съответния ръководител. Заповедта задължително трябва да съдържа разпределянето на работното време на служителите с установен ненормиран работен ден, служителите, за които се установява работа на смени и продължителността на смените, служителите, за които се установява намалено работно време, разпределянето на работното време за държавните служители, изпълняващи дейности по административно обслужване на граждани, видовете почивки, тяхната продължителност с начален и краен час и разпределянето им в рамките на работното време, времето за отдих, времето за хранене - в случаите, когато не може да бъде осигурено ползването на почивки, организацията за отчитане на отработеното време и физиологичните почивки. За служителите, работещи на смени, работните смени се организират в месечен график, изготвен от ръководителя на съответната структура или от служител, определен със заповед на ръководителя на съответната структура. Въвежда се задължение за ръководителите на структури, при разпределяне на работните смени и дежурствата, да осигури не по-малко от 12 часа непрекъсната междудневна почивка и не по-малко от 36 часа непрекъсната седмична почивка. Определя се и максималната продължителност на времето на разположение, като служителите не могат да бъдат поставяни във време на разположение повече от 100 часа общо за един календарен месец и 24 часа през почивни дни.

Редът за полагане на труд извън редовното работно време се регламентира в раздел IV от проекта на Наредба. Държавните служители могат да полагат труд извън редовното работно време въз основа на заповед, като са определени длъжностните лица, които имат право да ги издават и сроковете за издаването им.

Отчитането и документирането на работното време, времето на разположение, както и полагаането на труд извън редовното работно време, между 22,00 и 06,00 ч. и на официални празници са регламентирани в раздел V. С въвеждането на този раздел се цели редът за организацията и разпределянето на работното време и неговото отчитане да бъде унифициран. Предвидено е работното време на държавните служители, работещи на ненормиран работен ден, да се отчита в работни дни - подневно, като часовете положен труд извън редовното работно време да се отчитат ежемесечно в часове за месеца, в който са положени, а работното време на държавните служители, работещи на смени, да се изчислява и отчита в часове, сумирано за едномесечен период. Въведен е принципът от общото трудово законодателство за недопускане на сумирано изчисляване на работното време за служители, работещи на ненормиран работен ден.

Изчерпателно е посочено кое време от работния ден и процес следва да се зачита за отработеното време и кое не.

За унифицирането на реда за документиране на положен труд от служителите, се въвеждат образци на протоколи и книги, както следват:

1. протокол за положен труд от държавни служители, работещи на смени;
2. протокол за отчитане на положен труд извън редовното работно време и за времето на дежурство от държавни служители с установен ненормиран работен ден;
3. протокол за положен по заповед труд извън редовното работно време от държавни служители, работещи на смени;
4. протокол за отчитане на отработеното време между 22,00 и 06,00 ч., времето на разположение и положения труд по време на официални празници;
5. протокол за положен по заповед труд извън редовното работно време от държавни служители над ограниченията от 70 часа на тримесечен период и 280 часа годишно при писмено съгласие от служителя;
6. книга за записване на държавните служители, които работят на смени, полагат дежурства, труд по време на разположение и труд извън редовното работно време;
7. специална книга за отчитане на положен труд извън редовното работно време.

Компенсирането на положения труд извън редовното работно време се регламентира в раздел VI, при разписването на който също са спазени изискванията на чл. 187 от ЗМВР.

С Допълнителните разпоредби от проекта на Наредба са дефинирани следните термини: длъжностни лица с ръководни функции, дежурство, смяна, време на разположение, време за отдих, време за хранене, обедна почивка, почивка за хранене, непрекъсваем работен процес и реално отработени дни.

В Заключителните разпоредби от проект на Наредба е предвидено същата да влезе в сила от деня на обнародването ѝ в „Държавен вестник“.

3. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата нормативна уредба

При подготовката на проекта за изменение и допълнение на Наредбата беше изготвен анализ на финансовите средства, разходвани по реда на досега действащата наредба за периода от 2017 г. до 30.11.2019 г., както и очаквани разходи по Наредбата за следващата година.

Анализът показва, че финансовите средства са в пряка зависимост от броя служители на МВР, за които се прилага Наредбата. Други фактори влияещи върху разходите на финансови средства са: индивидуалният размер на основното месечно възнаграждение на служителите,

полагащи съответния вид труд – по отношение на допълнителното възнаграждение за извънреден труд и труд на официални празници и определения размер на часова база за изчисление на допълнителното възнаграждение за нощен труд и време на разположение.

Анализът на извършените разходи констатира следното:

3.1. Допълнително възнаграждение за нощен труд.

Начислените разходи на месечна основа през 2017 г. са около 340 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 592 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Начислените разходи на месечна основа през 2018 г. са около 235 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 410 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Начислените разходи на месечна основа през 2019 г. (до 30.11.2019 г.) са около 240 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 420 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Анализът констатира, че очакваният разход през следващата година за допълнителното възнаграждение за нощен труд, при определените към настоящия момент размери на допълнителното възнаграждение, се очаква да е в размер на около 240 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 420 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

3.2. Допълнително възнаграждение за времето на разположение.

Начислените разходи на месечна основа през 2017 г. са около 50 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 87 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Начислените разходи на месечна основа през 2018 г. са около 57 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 100 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Начислените разходи на месечна основа през 2019 г. (до 30.11.2019 г.) са около 50 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 87 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Анализът констатира, че очакваният разход през следващата година за допълнителното възнаграждение за времето на разположение, при определените към настоящия момент размери на допълнителното възнаграждение, се очаква да е в размер около 240 000 лв./м. без осигурителни вноски или 420 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

3.3. Допълнително възнаграждение за извънреден труд.

Начислените разходи на месечна основа през 2017 г. са около 1 800 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 3 100 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Начислените разходи на месечна основа през 2018 г. са около 2 400 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 4 100 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Начислените разходи на месечна основа през 2019 г. (до 30.11.2019 г.) са около 2 200 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 3 900 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Анализът констатира, че очакваният разход през следващата година за допълнителното възнаграждение за извънреден труд, при определените към настоящия момент размери на допълнителното възнаграждение, се очаква да е в размер около 2 500 000 лв./за 1 месец без осигурителни вноски или 4 350 000 лв./за 1 месец с включени осигурителни вноски.

3.4. Допълнително възнаграждение за труд на официални празници.

Начислените разходи на месечна основа през 2017 г. са около 1 100 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 1 900 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Начислените разходи на месечна основа през 2018 г. са около 1 300 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 2 300 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Начислените разходи на месечна основа през 2019 г. (до 30.11.2019 г.) са около 1 700 000 лв./м. без осигурителни вноски или около 2 900 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Анализът констатира, че очакваният разход през следващата година за допълнителното възнаграждение за труд на официални празници, при определените към настоящия момент размери на допълнителното възнаграждение, се очаква да е в размер около 2 100 000 лв./м. без осигурителни вноски или 3 654 000 лв./м. с включени осигурителни вноски.

Прилагането на Наредбата не изисква осигуряването на допълнителни финансови средства по бюджета на МВР, като изпълнението ѝ ще се осигурява в рамките на утвърдените средства по показател „Персонал“ по бюджета на МВР за съответната година.

4. Очаквани резултати от прилагането на Наредбата

Очакваните резултати са свързани с прилагане на единен и ефективен подход при организацията и разпределянето на работното време, неговото отчитане, компенсирането на работата извън редовното работно време, режима на дежурство, времето за отдих и почивките на държавните служители в МВР.

С издаването на Наредбата ще бъде изпълнена законовата делегация на чл. 187 от ЗМВР и ще бъде регламентиран редът 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 МВР. Също така ще бъде постигнато съответствие със ЗМВР и принципите на общото трудово законодателство.

По този начин ще бъде завършен механизмът за регулиране на 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 МВР.

Издаването на акта ще доведе до по-голям контрол и прозрачност по отношение полагаането и отчитането на труд извън редовното работно време, поставянето на служителите в режим на разположение и спазването на междудневните и междуседмичните почивки. Ще бъде създадена яснота с регламентиране на образците на документи, с които да бъде отчитан положения труд от служителите на МВР. Това от своя страна ще доведе до навременно и точно компенсиране на положения от служител труд извън редовното работно време.

Ще бъдат гарантирани спазването на правата и задълженията на ръководителите и на служителите в МВР при полагаането на труд и защита на техните интереси, законосъобразността при разпределяне на работното време, неговото отчитане, компенсирането на работа извън редовното работно време и осигуряване на съответните почивки и време за отдих.

Така ще бъдат постигнати по-голяма стабилност при прилагането на нормативната уредба, свързана с полагаането на труд и осигуряването на почивки както за ръководителите на структурите на МВР, така и за техните служители.

5. Анализ за съответствие на проекта на Наредба с правото на Европейския съюз

По отношение на организацията и продължителността на работното време и почивките относимият европейски акт е Директива 2003/88/ЕО относно някои аспекти на организацията на работното време (Директива). Спрямо служителите на МВР изискванията на директивата са отразени в ЗМВР.

Настоящият проект на Наредба е изготвен на основание чл. 187, ал. 9 във връзка с ал. 8, чл. 187а, ал. 4 и чл. 188, ал. 1 от ЗМВР в съответствие с изискванията на Директивата.

Изискванията по чл. 3 и 5 от Директивата относно междудневната и междуседмична почивка и по чл. 4 относно почивките по време на работа, са въведени в ЗМВР (чл. 187, ал. 8) и проекта на наредба (чл. 9, чл. 13, ал. 4, чл. 15). Разпоредбите, кореспондиращи на чл. 6 във връзка с чл. 16, б. „б“ от директивата относно продължителността на седмичното работното време се съдържат в чл. 187 от ЗМВР и чл. 2 от проекта на Наредба.

В ЗМВР и проекта на Наредба са включени и съответни разпоредби, предвиждащи защита на държавните служители, полагащи нощен труд, съгласно изискванията по чл.чл. 8 – 12 от директивата.