



## ПОЛИТИКИ ЗА ПОДБОР НА СЛУЖИТЕЛИ В МИНИСТЕРСТВОТО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Проф. д-р Николай З. Арабаджийски  
НОВ БЪЛГАРСКИ УНИВЕРСИТЕТ

*АНОТАЦИЯ: Целта на доклада е да се представят политиките за подбор на служители в Министерството на вътрешните работи на Република България, реализирани чрез законодателни промени след 2014 г. Основната теза, която се защитава е, че тези промени са свързани с политиките за административна реформа, променяща коренно правните режими на държавните служители и лицата, работещи по трудово правоотношение в министерството. Вследствие на извършен правен и сравнително правен анализ на действащата нормативна уредба са открити конкретни проблеми при подбора на служителите в министерството и са направени предложения за тяхното преодоляване.*

*КЛЮЧОВИ ДУМИ: министерство на вътрешните работи, служители, правен режим на служителите, подбор*

## POLICIES FOR THE SELECTION OF EMPLOYEES IN THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF THE REPUBLIC OF BULGARIA

Prof. Nikolay Z. Arabadzhyski, Ph.D.  
New Bulgarian University

*ABSTRACT: The purpose of the report is to present personnel selection policies of the Ministry of Interior of the Republic of Bulgaria based on the legislative changes after 2014. The author claims that these changes are related to the administrative reform introducing a radical overhaul of the legal regime for civil servants and payroll employees at the ministry. The legal and comparative legal analysis of the current legislation has revealed specific problems in the selection procedures of the ministry staff and proposals have been made to solve these problems.*

*KEYWORDS: Ministry of interior, employees, employees' legal status, selection*

На 27 юни 2014 г. в Република България бе приет изцяло нов четвърти Закон за Министерството на вътрешните работи (ЗМВР)[1]. Законът е приет в мандата на **правителството на Пламен Орешарски**, избрано от 42-то Народно събрание, което управлява от 29 май 2013 г. до 05 август 2014 г. с подкрепата на парламентарно представените групи на Българската социалистическа партия (БСП), Движението за права и свободи (ДПС) и Партия „Атака“. Част трета от закона е озаглавена „държавна служба в МВР“. Правният анализ на тази част от закона показва, че в нея не се регламентира прецизно осъществяването на „държавната служба“ от служителите на министерството. Вероятна причина за това е липсата на законо-

установени определения в българското законодателство за понятията „държавна служба“ и „държавна служба в МВР“.

В специализираната административноправна литература съществуват множество доктринарни определения за „държавна служба“. Повечето от авторите възприемат разбирането, че „държавната служба“ следва да се разглежда в два аспекта – организационен и функционален. В организационен аспект тя има важно значение за изграждането на структурата на органите на държавно управление и на администрацията, която ги подпомага. Във функционален аспект тя се разглежда като съвкупност от дейности по осъществяване функциите на държавата, чрез предоставени правомощия на нейните органи, като тези дейности се разпределят за изпълнение от отделни структури на държавната администрация, в които се назначават държавни служители и лица, работещи по трудово правоотношение/ ЛРТП/. [2]

„Държавната служба“ е трайно изграден правов институт на публичното право и по-конкретно на административното право. Този безспорен факт предполага, че тя трябва да е законодателно регламентирана. Регламентите следва да се отнасят до организационния и функционалния аспект на „държавната служба“. Логически, те би следвало да указват как се изгражда системата от държавни органи и структурите на държавната администрация, които ги подпомагат и предоставят публични услуги на гражданите, както и какви функции се възлагат на тези органи и структури, за да предлагат съответни публични услуги.

Понятието за „държавна служба в МВР“ доктринарно е определено, че също следва да се разглежда в неговия организационен и във функционален аспект. [3] Регламентите логически следва да се отнасят до изграждането на системата от органи и структури на администрацията МВР, които ги подпомагат и предоставят публични услуги за осигуряване на вътрешната сигурност и обществения ред, както и какви функции се възлагат на тези органи и структури на МВР.

Правният анализ на регламентите на част трета от ЗМВР от 2014 г. показва, че те не се отнасят до „държавната служба в МВР“, а до **правния режим на служителите в министерството**. В специализираната административноправна литература този режим е определен, че включва следните елементи: възникване на държавно-служебно или трудово правоотношение; изменението на тези правоотношения; статута (права, задължения и ограничения на права на служителите) и режима на поощрения; юридическата отговорност (дисциплинарна, имуществена, административно-наказателна и наказателна) и прекратяване на правоотношенията. [4] В този аспект заглавието на част трета от ЗМВР от 2014 г. **е неточно и неправилно**.

На 20 февруари 2015 г. ЗМВР се изменя и допълва. Реализират се политики, инициирани като законодателни промени от **второто правителство на Бойко Борисов**. То управлява от 07 ноември 2014 г. до 27 януари 2017 г. Правителството е



коалиционно и е избрано с мнозинството на четири партии Политическа партия „Граждани за европейско развитие на България“ (ГЕРБ), Реформаторски блок (РБ) [5], Патриотичен фронт (ПФ) [6] и Алтернатива за българско възрождане (АБВ). В съответствие с изменения и допълнения на чл. 142, ал. 1 на ЗМВР, считано от 01 април 2015 г., **служителите на МВР са разделени в три групи:**

- **Първа група** - държавни служители – полицейски органи и органи по пожарна безопасност и защита на населението;
- **Втора група** - държавни служители;
- **Трета група** - лица, работещи по трудови правоотношения.

Статутът на първата група служители се урежда със специалния ЗМВР, на втората група служители със Закона за държавния служител (ЗДСл) [7], а на третата група служители с Кодекса на труда (КТ) [8] и на ЗМВР.

Носители на „държавна служба в МВР“ би следвало да са само и единствено първите две групи държавни служители, а не и лицата, работещи по трудово правоотношение. В този аспект може да се направи заключение, че заглавието на част трета от ЗМВР също **е неточно и неправилно**. Целесъобразно е в едно ново законодателство да се търси прецизно наименование на частта, в която ще се регламентира **„осъществяването на държавна служба от служителите на МВР“ и „правните режими на отделните групи служители на МВР“**.

Целта на новия ЗМВР от 2014 г. бе да се въведе справедливост по отношение на осъществяваната държавна служба и работа от различни категории служители в МВР (служители, които непосредствено изпълняват функции по осигуряването на вътрешната сигурност и обществения ред; служители, които подпомагат организациите по управление на МВР и предоставят административни услуги; и служители, осъществяващи осигурителни дейности). Принципът на справедливостта е спазен. Той е основен принцип на цялата българска правна система (и на правото изобщо), при това и изрично прокламиран в Преамбюла на българската Конституция. [9]

Статутът на **държавните служители** – полицейски органи и органи по пожарна безопасност и защита на населението, може да се определи, като „особен статут“ по силата на специалния ЗМВР, който предоставя по-благоприятни права и задължения, но същевременно и ограничава правата на тази категория служители.

Статутът на **държавните служители от административните служби в МВР** може да бъде определен като „общ статут“ по ЗДСл и той по нищо не следва да се различава от статута на останалите държавни служители от държавната администрация.

В исторически аспект проучвания на тълкувателни решения на Конституционния съд на Република България показват, че в мотивите си по Решение № 3 от 7 март 1998 г. по конституционно дело № 1 от 1998 г. [10] Съдът приема, че „изобщо е необосновано офицерите и сержантите по ЗМВР от 1997 г. [11] да бъдат трети-

рани различно от останалите държавни служители“. Това решение предопределя в бъдеще специалното законодателство, отнасящо се до **правния режим на държавните служители в МВР** и техните правоотношения, да се уеднаквява с общото законодателство, отнасящо се до държавните служители в държавната администрация. Решението на Конституционния съд тогава е взето в условия, в които „държавната служба“ и „правният режим на държавните служители“ не бяха изяснени нито доктринарно, нито в законодателен аспект. В съвременни условия това тълкуване на Съда не може да бъде възприето аналогично и да се прилага в законодателството. За двадесет години теорията и практиката, както и законодателството в областта на държавната служба и правния режим на държавните служители в Република България съществено се разви и усъвършенства. В тази връзка е целесъобразно в едно бъдещо законодателство ясно да се подчертава „особената държавна служба“, която осъществяват държавните служители в службите за сигурност и обществен ред. Тази „особена държавна служба“ следва да се **регламентира в специални закони**, чрез които да се открие ясно „особения статут“ на тези държавни служители от „общия статут“ на държавните служители по ЗДСл.

Статутът на лицата, работещи по трудови правоотношения в МВР, също може да бъде определен като „особен статут“, защото той се определя не само от Кодекса на труда, но и от специалния ЗМВР.

Имайки предвид различните трудови функции, осъществявани в МВР, тежестта и вредността на полагания от служителите труд, както и осъществяването му при специфични условия, политиките на **второто правителство на Бойко Борисов** бе да се наложи първоначално разграничението в отделни групи на различните служители в МВР, за да се достигне до приемлива справедливост по отношение на техните статуты. Това бе направено в разпоредбата на чл. 142, ал. 1 на ЗМВР с регламентирането на посочените три групи служители на МВР и с регламент на съответните им специфични правоотношения/служебни и трудови/ по полагане на труд. Тези политики за нов модел на три групи служители е въведен и в новото законодателство в Република България, отнасящо се до службите за сигурност и обществен ред. **Моделът на трите правни режима за служителите** е въведен в Държавна агенция „Национална сигурност“ [12], Националната служба за охрана [13] и Военното разузнаване [14]. Той не е въведен в Държавна агенция „Разузнаване“.

Въвеждането на нов модел на трите правни режима на служителите предизвика чувството за „правна несигурност“ за една част от служителите в МВР. Това се отрази неблагоприятно за тези от тях, които следваше да променят служебните си правоотношения в трудови, считано от 01 февруари 2017 г., вследствие на приетите нови разпоредби на § 69 и § 79 от Преходни и заключителни разпоредби към ЗМВР. Синдикалните организации в МВР откриха проблеми, свързани с въвеждането на модела, както и на лоши управленски практики в изпълнението на



закона. Националният синдикат на гражданската администрация в МВР се обърна за съдействие към националния омбудсман, който внесе искане до Конституционния съд на Република България за обявяване на противоконституционни § 69 и § 79 от Преходни и заключителни разпоредби към ЗМВР. С Решение № 8 от 27 юни 2017 г. Конституционният съд отхвърли искането на омбудсмана.[15]

Политиките за административна реформа в МВР, осъществени чрез законодателни промени от **второто правителство на Бойко Борисов**, променят коренно **правните режими на държавните служители и на лицата, работещи по трудово правоотношение в министерството**. Проблемите, възникнали в следствие на изпълнението на ЗМВР изискват стратегически подход при тяхното разрешаване от новото **трето правителство на Бойко Борисов** и инициране на нови законодателни промени. Правителството започва да управлява от 04 май 2017 г. То е коалиционно и включва дейци от ГЕРБ и Обединени патриоти (ВМРО-БНД, Атака и НФСБ).[16] Целесъобразно е тези промени да започнат с прецизиране на действащото законодателство, регламентиращо изискванията при подбора на служителите в МВР, в съответствие с установените **правни режими за отделните три групи служители в МВР**.

В съответствие със ЗМВР от 2014 г. постъпването на държавна служба в МВР и професионалното развитие на служителите се основава на следните принципи:

- прозрачност - прилагане на ясни и точни критерии за оценка и процедурни правила за назначаване, професионално развитие и прекратяване на служебните правоотношения;
- публичност - обявяване на процедурите и механизмите за подбор и развитие в кариерата;
- обективност - чрез отчитане на личните качества, компетентността (квалификацията и опита) и резултатите от служебната дейност;
- равни възможности на всеки служител за развитие в кариерата;
- прилагане на мотивационни механизми за професионално развитие;
- конкурсно начало чрез осигуряване на обективност при отчитане на професионалните качества, опит и квалификация;
- забрана за дискриминация;
- планиране и управление на подбора и развитието в кариерата.[17]

**Принципите** се прилагат само по отношение на постъпващите във ведомството държавни служители по ЗМВР и държавни служители по ЗДСл, защото само те са носители на държавна служба. Целесъобразно е в едно бъдещо законодателство да се регламентират и принципи за постъпване на работа в МВР от лица, работещи по трудово правоотношение в него.

**Постъпването на държавна служба и работа в МВР** е възможно да се осъществи чрез провеждането на четири процедури:

- 1) подбор и назначаване на кандидати чрез конкурс за заемане на длъжности за държавни служители – полицейски органи и органи по пожарна безопасност и защита на населението в МВР – процедура по ЗМВР;
- 2) подбор и назначаване на кандидати чрез конкурс за заемане на длъжности за държавни служители – процедура по ЗДСл;
- 3) кандидатстване и завършване на образователно-квалификационна степен “бакалавър” – редовно обучение на курсанти в Академията на МВР - процедура по ЗМВР;
- 4) подбор и назначаване на кандидати за работа в МВР за заемане на длъжности за лица, работещи по трудово правоотношение - процедура по КТ и по ЗМВР.

Действащият ЗМВР от 2014 г. регламентира общи изисквания за постъпване на държавна служба в МВР. Те би следвало да се прилагат аналогично и за държавните служители по ЗМВР и за държавните служители по ЗДСл.

Резултатите от извършен сравнително-правен анализ на регламентите в ЗМВР и тези в ЗДСл, отнасящи се до изискванията за постъпване на държавна служба, показват, че една част от тях почти не се различават, но друга част съществено се различават.

В ЗМВР са регламентирани изискванията за постъпване на държавна служба в МВР от кандидати за заемане на длъжности за държавни служители по ЗМВР, а в ЗДСл са регламентирани условията за назначаване на държавни служители по ЗДСл.

Като еднакви изисквания се открояват:

- в ЗМВР се регламентира **„кандидатът да бъде дееспособно физическо лице“**, в ЗДСл **„да е навършил пълнолетие“**;

В съответствие с българското законодателство лицата, навършили 18-годишна възраст, се считат за напълно дееспособни. Дееспособност означава способността на правния субект, чрез лични действия, да придобива или загубва конкретни права и да поема конкретни задължения. Съгласно Закона за лицата и семейството [18] *при навършване на 18-годишна възраст лицата стават пълнолетни и напълно способни чрез своите действия да придобиват права и да се задължават*. В този смисъл изискването за двете групи държавни служители в МВР е еднозначно.

- в ЗМВР се регламентира изискването кандидатът **„да има само българско гражданство“**, а в ЗДСл се регламентира условието, че **„на длъжности, свързани с изпълнението на функции в областта на отбраната, общественения ред, външната политика, националната сигурност и опазването на държавната тайна, могат да се назначават само български граждани“**.

Изискването лицето да е само български гражданин изключва възможността за



постъпване на държавна служба в МВР от кандидати с двойно гражданство или без гражданство. След приемането на Република България за страна-членка на Европейския съюз през 2007 г. е целесъобразно това изискване да отпадне. В едно бъдещо законодателство е препоръчително и в МВР да могат да кандидатстват лица, граждани на друга държава - членка на Европейския съюз, на друга държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, или на Конфедерация Швейцария. В ЗДСл това условие е регламентирано само за всички държавни служители от държавната администрация.

- в ЗМВР се регламентира изискването кандидатът „да не е осъждан за умишлено престъпление от общ характер, независимо от реабилитацията“, а в ЗДСл „да не е осъждан за умишлено престъпление от общ характер на лишаване от свобода“;

Разпоредбите на ЗМВР са ограничителни за реабилитираните лица, докато ЗДСл позволява такива лица да бъдат назначавани. Целесъобразно е в едно бъдещо законодателство това изискване да се прецизира и да е еднакво и за двете групи държавни служители в МВР. Препоръчително е и да се предвиди регламент, позволяващ на лица, които са освободени от наказателна отговорност и съда им е наложил административно наказание, да могат да постъпят на държавна служба в МВР.

- в ЗМВР се регламентира изискването кандидатът **„да не е привлечен като обвиняем или да не е подсъдим за умишлено престъпление от общ характер“**, а в ЗДСл се регламентира условието **„да не е поставен под запрещение“**;

Привличането на едно лице към наказателна отговорност не означава, че то е извършител на престъпление от общ характер. Това може да реши само и единствено съда. До произнасянето му лицето не може да бъде лишено от правото му да кандидатства за заемане на длъжност като държавен служител в МВР. Единственото препятствие да кандидатства е условието той „да бъде поставен под запрещение“, защото тогава лицето не може да участва пряко в конкурсните процедури. В тази връзка е целесъобразно в едно бъдещо законодателство да се регламентира и за двете групи държавни служители в МВР само условието, регламентирано в ЗДСл.

- в ЗМВР се регламентира, че кандидатът следва **„да отговаря на специфичните изисквания за възраст, образование, физическа годност и психологична пригодност, определени с наредба на министъра на вътрешните работи, а в ЗДСл се регламентира условието „да отговаря на минималните изисквания за степен на завършено образование и ранг или професионален опит, както и на специфичните изисквания, предвидени в нормативните актове за заемане на съответната длъжност.“**

Специфичните изисквания за кандидатите за държавни служители по ЗМВР са

регламентирани в Наредба № 8121з-344 от 25 юли 2014 г. за назначаване на държавна служба в МВР.[19] Наредбата не е съобразена с новите условия, регламентирани в ЗДСл, който като нормативен акт е с по-висока степен на приложимост. Наблюдения в практиката по назначаването на държавни служители по ЗМВР и по ЗДСл показва, че се прилагат приоритетно разпоредбите на наредбата.

Така например в наредбата е регламентирано, че пределната възраст за назначаване на държавни служители в МВР е 40 г., както за мъжете, така и за жените. Към датата на обявяване на конкурса те не трябва да са я навършили. Изискването е само за заемане на длъжности, за които се изисква задължителна първоначална професионална подготовка. В ЗДСл няма такова ограничение. Целесъобразно е в едно бъдещо законодателство изискването за пределна възраст да е еднакво за двете групи държавни служители в МВР и да е регламентирано в закон, а не в подзаконов акт.

Изискванията за завършена степен на образование за държавните служители по ЗМВР се регламентират в наредбата и в Класификатора на длъжностите за служителите в МВР по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 и ал. 3[20], а за държавните служители по ЗДСл в Класификатора на длъжностите в администрацията.[21]. В Република България придобиването на средно образование е в съответствие със Закона за професионалното образование и обучение.[22] Придобиването на висше образование е в съответствие със Закона за висшето образование.[23] Образователно-квалификационните степени на висшето образование са „професионален бакалавър“, „бакалавър“ и „магистър“, както и образователната и научна степен „доктор“.

Резултатите от извършен сравнително-правен анализ на двата класификатора показват, че изпълнителските длъжности и по ЗМВР и по ЗДСл следва да се заемат от лица, притежаващи средно образование, а експертните, ръководните и висшите ръководни длъжности от лица, притежаващи висше образование. В Класификатора на длъжностите в МВР липсва регламент, който да определя кои длъжности могат да се заемат от лица, притежаващи степен „професионален бакалавър“. Наблюденията в практиката показват, че обикновено кандидатите за държавни служители по ЗМВР, притежаващи такава степен, се назначават на изпълнителски длъжности, с което ги приравняват с тези, притежаващи средно образование. В класификатора се констатира и още едно несъответствие – регламент, който позволява на лица, притежаващи степен „бакалавър“, да заемат ръководна длъжност „началник на сектор“. Наблюдава се и доста честа практика – лица, кандидати за държавни служители по ЗМВР, притежаващи степен „бакалавър“ или „магистър“, да бъдат назначавани на изпълнителски длъжности, които изискват средно образование. Това ги поставя в неравностойна среда и често създава конфликтни ситуации с лицата, притежаващи средно образование, с които осъществяват едни и същи дейности.

Проблемите на изискването за притежаване на съответна степен на образование се задълбочават и при назначените държавни служители по ЗМВР, които по време





на службата си завършват висше образование и не могат да заемат длъжности в МВР, които са за лица, притежаващи висше образование. Този проблем дори не е решен за курсантите, завършили задочно обучение в Академията на МВР, която по закон обучава специалисти за нуждите на МВР. Само курсантите, които завършват в редовна форма на обучение, се назначават на длъжности за държавни служители в МВР, изискващи висше образование. Това демотивира голяма част от служителите в МВР, положили усилия да завършат висше образование и невъзможността да променят статута си. Неблагоприятен за тях е и фактът, че някои от тях са принудени да бъдат ръководени дори от лица, притежаващи средно образование.

Проблемите, които съществуват при прилагането на изискването за притежаването на определена степен на образование, е целесъобразно да бъдат разрешени в краткострочен времеви период. Законодателните изменения трябва ясно да препоредят системата от длъжности в МВР. Това ще мотивира служителите за по-голяма ефективност в дейността им с цел осъществяване на едно предвидимо и справедливо кариерно развитие в МВР.

- **ЗМВР се регламентира кандидатът „да отговаря на медицинските изисквания за работа в МВР, определени с наредба на министъра на вътрешните работи.“**

Специфичните медицински изисквания за кандидатите за държавни служители по ЗМВР са регламентирани в Наредба № 8121з-345 от 25 юли 2014 г. за определяне на медицинските изисквания за работа в МВР[24] Медицинските изисквания са за физическо и психическо здраве на кандидатите. Като специфичните изисквания за физическо развитие са регламентирани тези за тегло – минимално за мъжете 55 кг и за жените 50 кг, състояние на слуха – възприемане на шепотната реч не по-малко от 6 м на едното ухо и не по-малко от 4 м на по-слабо чуващото ухо, и зрение – равно на 1,4 без корекция и най-малко 0,5 на по-слабо виждащото око. В наредбата няма изискване за височина на кандидатите – за мъже и за жени. Исторически проучвания на полицейското законодателство в България посочват, че в периода от 1878 г. до 1948 г. се регламентира, че кандидатът за стражарска длъжност трябва да не е по-нисък от 168 см.[25] Представителността на униформените полицаи зависи и от техния ръст. Публичният имидж на тези служители е от изключителна важност за респекта, който униформените полицаи внушават в обществото. В тази връзка е целесъобразно за длъжностите на униформените полицаи да се регламентира изискване за височина.

В съответствие със ЗМВР от 2014 г. други изисквания за постъпване на държавна служба могат да се определят в длъжностната характеристика за съответната длъжност.

В действащия ЗДСл от 1999 г. са регламентирани условията, че не може да бъде назначавано за държавен служител лице, което:

- е лишено по съответен ред от правото да заема определена длъжност;
- би се оказало в йерархическа връзка на ръководство и контрол със съпруг или съпруга, с лице, с което е във фактическо съжителство, роднина по права линия без ограничения, по сребрена линия до четвърта степен, включително, или по сватовство до четвърта степен, включително;
- е едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурорист, търговски посредник, ликвидатор или синдик, член на орган на управление или контрол на търговско дружество или кооперация;
- е народен представител;
- е съветник в общински съвет - само за съответната общинска администрация;
- заема ръководна или контролна длъжност в политическа партия;
- работи по трудово правоотношение, освен като преподавател във висше училище;
- работи по друго служебно правоотношение, освен при условията, когато е назначен в две администрации по служебни правоотношения при непълно работно време или когато изпълнява длъжност в друга администрация за срок до 4 години в условията на временно преместване.

Препоръчително е посочените условия да се регламентират в едно бъдещо законодателство и за кандидатите за държавни служители по ЗМВР.

При заемане на държавна служба по ЗДСл не се допускат дискриминация, привилегии или ограничения, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия, убеждения, членуване в политически, синдикални и други обществени организации или движения, лично, обществено и имуществено положение или на наличие на увреждане. Всички форми на дискриминация се защитават чрез прилагането на Закона за защита от дискриминация.[26] В съответствие с този закон министърът на вътрешните работи, съгласувано с министъра на труда и социалната политика, следва да определят с наредба списък, на дейностите, при които полът е съществено и определящо професионално изискване. Списъкът следва да се преразглежда най-малко на три години. В тази връзка е целесъобразно, след извършването на задълбочен анализ за ефективността на дейността на държавните служители – жени по ЗМВР да се прецени и регламентира кои длъжности в МВР не е целесъобразно да се заемат от тях.

В ЗДСс се регламентира и определянето на длъжности за хора с трайни увреждания. Органът по назначаването определя най-малко едно на сто от общия брой на длъжностите за държавните служители по ЗДСл в МВР. Заемането на тези длъжности следва да се извършва след провеждане на централизиран конкурс, в кой-



то участват само хора с трайни увреждания. Длъжностите трябва да се определят ежегодно до 31 март от министъра на вътрешните работи и при необходимост се променят от него.

В ЗДСл се регламентира и възможността държавният служител да може да бъде назначаван на длъжност в администрацията по служебно правоотношение при непълно работно време. За изпълнението на тази разпоредба е целесъобразно министърът на вътрешните работи да определи, кои длъжности за държавните служители по ЗДСл в МВР могат да бъдат заети при тези условия.

За работа по трудово правоотношение в МВР се приемат лица, които:

- **са български граждани** и отговарят на изискванията :
- **да не са осъждани за умишлено престъпление от общ характер**, независимо от реабилитацията;
- **да не са привлечени като обвиняем или да не са подсъдими за умишлено престъпление** от общ характер.

Идентифицираните проблеми **с българското гражданство, осъждането и реабилитацията, обвиненията за извършено престъпление и подсъдимостта при държавните служители по ЗМВР и държавните служители по ЗДСл в МВР** са аналогични и за кандидатите за лица, работещи по трудово правоотношение в МВР. Целесъобразно е тези проблеми да се преодоляват чрез унифицирани законодателни промени, както в ЗМВР, ЗДСл, така и в Кодекса на труда/КТ/.

Резултатите от извършен правен анализ на допълнителните условия за работещите по трудово правоотношение в държавната администрация, регламентирани в КТ показват, че те са идентични с условията в ЗДСл, които определят кога едно лице не може да бъде назначено за държавен служител. В КТ се регламентира, че минималната възраст за приемане на работа е 16 години. Практиката в МВР показва, че няма сключени трудови договори с лица на тази възраст, но няма и ограничен регламент. Целесъобразно е в едно бъдещо законодателство ясно да се регламентира **минималната възраст** за приемане на работа по КТ в МВР.

х х х

Вследствие на извършения правен и сравнително-правен анализ на действащи нормативни актове, чрез които са реализирани политиките на правителствата на **Пламен Орешарски, Бойко Борисов (2) и Бойко Борисов (3)** могат да бъдат направени следните обобщени изводи и предложения:

- Политиките на **правителството на Пламен Орешарски** за административни реформи в МВР са и организационни и функционални. Те се реализират чрез приемането на нов четвърти пореден ЗМВР. Правният анализ на закона констатира явно несъответствие на заглавието на част трета „Държавна служба в МВР“ с установени регламенти, които се отнасят до правния режим, както на

държавните служители, така и на лицата, работещи по трудово правоотношение в министерството.

- Политиките на **правителството на Бойко Борисов (2)** за административни реформи в МВР са фокусирани върху правните режими на служителите в министерството. Чрез изменения и допълнения на ЗМВР се въвежда **нов модел на три правни режима за три групи служители**: за държавни служители по ЗМВР, за държавни служители по ЗДСл и за ЛРТП по КТ и по ЗМВР. Правният анализ констатира редица проблеми, които предизвикват чувство за несигурност в част от служителите на МВР.
- Политиките на **правителството на Бойко Борисов (3)** се фокусират върху утвърждаването на новия **модел на трите групи служители в МВР**, като се търсят подходящи законодателни решения с оглед намаляване на напрежението между отделните групи служители, породено от прилагането на новото законодателство.

Посочените **обобщени изводи** доказват заявената основна теза, че политиките на трите правителства са насочени към реализирането административна реформа в МВР, променяща коренно правните режими на държавните служители и лицата, работещи по трудово правоотношение в министерството.

Целесъобразно е след известен аprobационен период на **новия модел на трите групи служители в МВР** да се извърши задълбочен анализ на положителните и отрицателните ефекти от неговото въвеждане. На базата на изготвена Стратегия за управление на човешките ресурси в МВР, която да отчита добри европейски практики за подбор на служителите, да се реализират политики за приемането на ново законодателство, регламентиращо адекватно правните режими на служителите в МВР в Република България.

## ИЗТОЧНИЦИ

[1] **Закон за Министерството на вътрешните работи**, обн. ДВ.бр.53 от 27 юни 2014 г., с посл. доп. ДВ. бр.58 от 18 Юли 2017 г.

[2] **Бел.авт. По-подробно вж. Арабаджийски, Н.** Основи на публичната администрация. Обща част. С., 2005 г., с.45-46

[3] **Вж. Арабаджийски, Н. Полицейска администрация.** Организация на полицейската служба в МВР. С, 2001 г., с.24

[4] **Вж. Арабаджийски, Н. Организация на публичната администрация в Република България.** С., 2010 г., с.76

[5] **Бел.авт. Реформаторският блок е съюз от четири партии** – Движение „България на гражданите“ (ДБГ), Съюз на демократичните сили (СДС), Български земеделски народен съюз (БЗНС) и Българска нова демокрация (БНД), граждани и



граждански организации, обединили се по време на протестите на правителството на Пламен Орешарски през 2014 г.

**[6] Бел.авт. Партиротичният фронт е националистическа коалиция в Република България, включваща две партии** – Национален фронт за спасение на България (НФСБ) и ВМРО-Българско национално движение (ВМРО-БНД), създадена преди парламентарните избори през 2014 г.

**[7] Закон за държавния служител**, обн. ДВ. бр.67 от 27 Юли 1999 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр.105 от 30 Декември 2016 г.

**[8] Кодекс на труда**, обн. ДВ. бр.26 от 1 Април 1986 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр.105 от 30 Декември 2016 г.

**[9] Конституция на Република България**, обн. ДВ. бр.56 от 13 Юли 1991 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр.100 от 18 Декември 2015 г.

**[10] Решение № 3 от 7 март 1998 г. по конституционно дело № 1 от 1998 г.**, обн. ДВ.бр.29 от 7 март 1998 г.

**[11] Закон за Министерството на вътрешните работи**, обн.ДВ.бр.122 от 19 декември 1997 г., отменен ДВ.бр.17 от 24 февруари 2006 г.

**[12] Вж. Закон за държавна агенция „Национална сигурност“**, обн. ДВ.бр.109 от 20 декември 2007 г., доп. ДВ.бр.105 от 30 декември 2016 г. - чл.43, ал.1

**[13] Вж. Закон за Националната служба за охрана**, обн. ДВ.бр.61 от 11 август 2015 г. - чл.38, ал.1.

**[14] Вж. Закон за военното разузнаване**, обн. ДВ.бр.88 от 13 ноември 2015 г., изм. и доп. ДВ.бр.98 от 9 декември 2016 г. - чл.40, ал.1.

**[15] Вж. Решение №8 на Конституционния съд на Република България по Конституционно дело №1/2017 г.**, обн. ДВ., бр.56 от 11.07.2017 г.

**[16] Бел.авт. Обединени патриоти е националистическа коалиция, включваща три партии – ВМРО-БНД, Атака и НФСБ.** Коалицията е създадена със споразумение за обща кандидатура на трите партии за президентските избори през 2016 г.

**[17] Вж. Закон за Министерството на вътрешните работи**, обн. ДВ.бр.53 от 27 юни 2014 г., с посл. доп. ДВ. бр.58 от 18 Юли 2017 г. – чл.141

**[18] Вж. Закон за лицата и семейството**, обн. ДВ. бр.182 от 9 Август 1949 г., с посл. изм. ДВ. бр.120 от 29 Декември 2002 г. – чл.2

**[19] Вж. Наредба № 8121з-344 от 25 юли 2014 г. за назначаване на държавна служба в министерството на вътрешните работи**, издадена от Министерството на вътрешните работи, обн. ДВ. бр.64 от 5 Август 2014г., доп. ДВ. бр.10 от 6 Февруари 2015г., изм. и доп. ДВ. бр.33 от 8 Май 2015 г.

**[20] Вж. Заповед № 8121з-140 от 24 януари 2017 г. относно утвърждаване на Класификатор на длъжностите в МВР** за служители по чл. 142, ал. 1, т. 1 и 3 и

ал. 3 от ЗМВР, в сила от 01.02.2017 г., издадена от министъра на вътрешните работи, обн. ДВ. бр.13 от 7 февруари 2017 г., доп. ДВ. бр.30 от 11 април 2017 г.

**[21] Вж. Класификатор на длъжностите в администрацията**, обн. ДВ. бр.49 от 29 Юни 2012г., с посл. доп. ДВ. бр.86 от 27 Октомври 2017 г.

**[22] Вж. Закон за професионалното образование и обучение**, обн. ДВ. бр.68 от 30 Юли 1999 г., с посл. изм. ДВ. бр.58 от 18 Юли 2017 г.

**[23] Вж. Закон за вишето образование**, обн. ДВ. бр.112 от 27 Декември 1995 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр.98 от 9 Декември 2016 г.

**[24] Вж. Наредба № 8121з-345 от 25 юли 2014 г.** за определяне на медицинските изисквания за работа в министерството на вътрешните работи, издадена от министерството на вътрешните работи, обн. дв. бр.бб от 8 август 2014 г.

**[25] Вж. Арабаджийски, Н. Полицейска администрация.** С., 2002 г., с.246

**[26] Вж. Закон за защита от дискриминация**, обн. ДВ. бр.86 от 30 Септември 2003 г., с посл. изм. и доп. ДВ. бр.105 от 30 Декември 2016 г.