

Образецът на частична предварителна оценка на въздействието влиза в сила от 01 януари 2021 г.

### Частична предварителна оценка на въздействието

**Институция:**

Министерство на финансите

**Нормативен акт:**

Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, приета с ПМС № 115 от 3.06.2004 г.

Не е включен в законодателна/оперативна програма на Министерския съвет

Включен е в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за:

**Лице за контакт:**

Момчил Русев – държавен експерт, дирекция „Международни финансови институции“

**Телефон и ел. поща:**

(+359 2) 9859 2416, [m.rusev@minfin.bg](mailto:m.rusev@minfin.bg)

**1. Проблем/проблеми за решаване:**

*1.1. Кратко опишете проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване. По възможност посочете числови стойности.*

Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина (НСКСЧ, наредбата) е приета на основание чл. 215 от Кодекса на труда (след промените в Кодекса на труда, обн., ДВ, бр. 105 от 2016 г. – в сила от 30 декември 2016 г., разпоредбата на чл. 215 от кодекса вече е с алинеи, като основанието за приемане на наредбата е в ал. 1) и чл. 86, ал. 3 от Закона за държавния служител.

Съгласно чл. 215, ал. 1 от Кодекса на труда при командироване по чл.121, ал. 1 от кодекса (когато нуждите на предприятието налагат, работодателят може да командирова работника или служителя за изпълнение на трудовите задължения извън мястото на постоянната му работа, но за не повече от 30 календарни дни без прекъсване) работникът или служителят има право да получи освен brutното си трудово възнаграждение още и пътни, дневни и квартирни пари при условия и в размери, определени от Министерския съвет. От своя страна, разпоредбата на чл. 86, ал. 3 от Закона за държавния служител предвижда, че за времето на командировка държавният служител има право да получи освен brutната си заплата още и пътни, дневни и квартирни пари при условия и в размери, определени с акт на Министерския съвет.

Размерите на дневните и квартирните пари, определени в приложение № 2 на наредбата, са в сила от 2004 г. и не са променяни до момента. Настъпилите в този дълъг период съществени промени в икономическите условия и в цените на съответните стоки и услуги налагат осъвременяването на размерите на дневните и квартирните пари. Съществен недостатък на настоящата уредба, който следва да се преодолее чрез прилагане на подходяща методика, е този, че определените в приложение № 2 на наредбата суми не са диференцирани спрямо стандарта на живот и не отразяват различните равнища на разходите за издръжка в отделните държави. Понастоящем размерът на командировъчните средства е един и същ за големи групи държави.

Тези изначално заложен и некоригирани в годините от 2004 г. насам несъвършенства при определянето на размера на дневните и квартирните пари на настоящия етап водят до силно ограничаване на възможностите за настаняване в редица държави. Като резултат се намалява ефективността на командировките и възможността за пълноценно изпълнение на служебните задачи, осъществяване на контакти и присъствие на важни международни форуми и бизнес мероприятия.

Липсата на промени в наредбата за дълъг срок е довело и до несъответствие с промените в обществените отношения в страната, както и с логиката и философията на финансовото управление и контрол в публичния сектор и правилата за бюджетиране в публичния сектор, в т.ч. разбирането за управленската отговорност на ръководителите на организации в публичния сектор. В този смисъл следва да се преразгледат и правомощията на министъра на финансите по НСКСЧ, които в преобладаващата си част са наследство от периода на централизирано планиране и специално отношение към валутните въпроси.

От гледна точка съгласуваност на използваната терминология, навсякъде в наредбата би следвало да бъде употребяван терминът „разпоредител с бюджет“, чиято легална дефиниция се намира в чл. 11 от Закона за публичните финанси.

*1.2. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).*

Работещи решения в рамките на съществуващия нормативен акт не могат да бъдат предложени.

*1.3. Посочете защо действащата нормативна рамка не позволява решаване на проблема/проблемите.*

Актуализирането на приложение 2 от наредбата с оглед преодоляване на проблема с натрупаната инфлация и обусловената от предмета на правно регулиране промяна на правомощията на министъра на финансите може да се извърши само с промяна на нормативния акт.

*1.4. Посочете задължителните действия, произтичащи от нормативни актове от по-висока степен или актове от правото на ЕС.*

Не са идентифицирани такива.

*1.5. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?*

Не са извършени последващи оценки на нормативния акт, както и анализи за изпълнението на политиката.

## **2. Цели:**

Общата цел на приемането на промени в нормативния акт е осигуряването на адекватен размер на дневните и квартирните средства за командированите.

Предлага се това да бъде постигнато чрез:

1. Привеждане на размерите на дневните и квартирните средства в съответствие с настоящите ценови нива.

Предложено е актуализиране на приложение № 2 от НСКСЧ с оглед осигуряването на осъвременен размер на дневните и квартирните средства, имайки предвид не само значителното повишаване на цените от 2004 г. насам, когато за последен път е изменяно въпросното приложение към наредбата, но и различните равнища на стандарта на живот и на разходите за издръжка в отделните държави. За целта е използвана единна методология, чрез която на базата на релевантни статистически данни се отчитат разликите в стандарта на живот по държави и по този начин се постига относимост в размера на командировъчните средства спрямо местоназначението/местопребиваването.

2. Използване на методология за изчисление на размера на дневните и квартирните пари.

Методика за актуализацията на размера на дневните и квартирните пари до момента не е разработвана. С настоящата промяна и въвеждане на единна методология се очаква да се отговори на нуждите на работещите и на бизнеса и едновременно с това да се следват установените социални национални и европейски политики, отнасящи се до правата на командированите.

При предлаганата методология размерът на дневните и квартирните пари се преизчислява, като се отчете стандартът на покупателната способност (СПС). С оглед осигуряването на относимост спрямо стандарта на живот, при преизчисляване на размера на командировъчните пари са отчетени следните показатели:

- за държавите-членки на Европейския съюз (ЕС) – съотношението на реалните разходи на БВП на глава от населението (в СПС) спрямо България с годишни данни към 2021 г. с източник Евростат;
- за държавите извън ЕС – съотношението на БВП на човек от населението (в СПС) спрямо средното за ЕС с годишни данни към 2021 г. с източник Международния валутен фонд.

С цел постигането на оптимизация и опростяване се предлага размерът на дневните и квартирните средства за всички държави да се посочи в евро.

### 3. Отпадане на правомощия.

С актуализацията на наредбата се цели да отпадне даването на указания по прилагането ѝ от министъра на финансите доколкото не е логично министърът на финансите, изхождайки от неговите отговорности и провежданите от него политики, да се произнася по въпроси, които нямат чисто бюджетен характер, а в основата и същността си се свеждат до различни аспекти на трудовите и служебните правоотношения.

Нормативният административен акт следва да е в рамките на законовата делегация, като дава точна и ясна уредба, която да се прилага от съответния работодател или орган по назначаването без указания от друг орган.

*Посочете определените цели за решаване на проблема/проблемите, по възможно най-конкретен и измерим начин, включително индикативен график за тяхното постигане. Целите е необходимо да са насочени към решаването на проблема/проблемите и да съответстват на действащите стратегически документи.*

### 3. Заинтересовани страни:

1. Работниците или служителите при командироване по чл. 121, ал. 1 от Кодекса на труда.

Работникът или служителят има законово регламентирано право да получи освен брутното си трудово възнаграждение/брутната си заплата още и пътни, дневни и квартирни пари, така че да бъде компенсирани за изпълнение на трудовите си задължения извън мястото на постоянната му работа.

2. Потенциално всички работодатели, включително държавни органи и институции в страната.

Работодателят следва да осигури на командированите от него работници или служители освен законово регламентираното възнаграждение още и пътни, дневни и квартирни пари, така че да ги компенсира за изпълнение на трудовите им задължения извън мястото на постоянната им работа.

Предлаганите промени са еднакви за всички групи работодатели и не допускат пряка или косвена дискриминация.

*Посочете всички потенциални заинтересовани страни/групи заинтересовани страни (в рамките на процеса по извършване на частичната предварителна частична оценка на въздействието и/или при обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове), върху които предложенията ще окажат пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи/общини и др.).*

#### **4. Варианти на действие. Анализ на въздействията:**

##### **Вариант 1 „Без действие“:**

###### **Описание:**

При този вариант нормативната уредба ще продължи да не отразява промените в общественоекономическите условия, в т.ч. на обществените отношения, предмет на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, като по отношение на командировъчните пари няма да е възможно осигуряването на справедливост спрямо стандарта на живот. В допълнение, издаването на указания следва да става по съответния ред и е недопустимо по пътя на указания по прилагането на наредбата да се прави опит да бъдат преодолени неясноти, празноти и несъгласуваност на съответния нормативен акт.

###### **Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:**

Не се очакват положителни въздействия от изпълнението на Вариант 1.

*(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)*

###### **Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:**

При прилагането на Вариант на действие 1 „Без действие“ подзаконовата нормативна уредба няма да може да бъде приведена в съответствие с настъпилите промени в законодателството и в общественоекономическите условия в страната, ще липсва нормативна възможност за по-голяма гъвкавост на работодателите при командироване на лица в чужбина за определяне на размер на полагащите се командировъчни пари съобразно равнищата на стандарта на живот и на разходите за издръжка в отделните държави.

*(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)*

###### **Специфични въздействия:**

Не са идентифицирани.

###### **Въздействия върху малките и средните предприятия:**

Няма специфични такива.

###### **Административна тежест:**

Не се идентифицира.

*1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.*

*1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)*

##### **Вариант 2 - Приемане на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина:**

###### **Описание:**

При този вариант на действие ще се гарантира постигане на целите, посочени в т. 2 по-горе.

С предложението нормативен акт се предлага актуализиране на приложение № 2 от НСКЧ като са отчетени съотношението на реалните разходи на БВП на глава от населението спрямо България или съотношението на БВП на човек от населението спрямо средното за ЕС с годишни данни към 2021 г.

За целите на определяне на средствата по приложение 2 е използвана методология, чрез която на базата на релевантни статистически данни да се отчетат разликите в стандарта на живот по държави и по този начин да се постигне относимост в размера на командировъчните средства спрямо местоназначението. При тази методология размерът на дневните и квартирните пари се преизчислява, като се отчете стандартът на покупателната способност.

Предложеният нормативен акт предвижда и отпадане на правомощия на министъра на финансите по издаване на указания по наредбата, с което се отстранява възможността по пътя на указания да се решават проблеми, произтичащи от празноти или неясноти в нормативната уредба, още по-малко такива, породени от несъответствие с нормативен акт от по-висок ранг.

Предложенията за нормативни промени не засягат услуги, режими и дейността на регистри.

Предложените промени засягат потенциално всички работодатели, държавни органи и институции в страната, които командироваат свои служители. Повишение на разходите в рамките на утвърдените бюджети на ведомствата не се предвижда. Ръководителите на ведомствата следва да приоритизират участията в международни срещи, събития и прояви така, че да се вместят в рамките на действащите бюджети, отчитайки и възможностите за хибридни форми на участие.

Натрупаната през годините от 2004 г. насам инфлация вече е довела до реално увеличаване на разходите на извънбюджетния сектор до нивата, необходими за покриване на разходите за командировки в съответствие с текущите пазарни цени.

За реализирането на този вариант не са предвидени ненормативни действия и мерки.

#### **Положителни (икономически/социални/екологични) въздействия:**

При вариант на действие 2 вътрешно вградени и некоригирани в годините от 2004 г. насам несъвършенства в определянето на размера на дневните и квартирните пари ще се отстранят, така че да се осигури адекватното обезпечаване на командированите лица по време на командировки и специализации в чужбина съобразно ценовите равнища във всяка конкретна държава.

В същото време ще бъдат преразгледани ролята и отговорностите на министъра на финансите, респ. на Министерството на финансите, при командироването на лица по трудово и служебно правоотношение в чужбина, като се предлага да отпаднат правомощията на министъра на финансите, които са несвойствени и несъобразени с отговорностите на ръководителите на организациите от публичния сектор съгласно Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

*(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)*

#### **Отрицателни (икономически/социални/екологични) въздействия:**

Не се очакват. Потенциално повишаване на финансовата тежест върху държавния бюджет следва да бъде преодоляно чрез правилно управление на работните процесите и дейности и приоритизиране и преценка по целесъобразност на извършвани разходи за командировки и специализации в чужбина.

*(върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни)*

#### **Специфични въздействия:**

Не са идентифицирани.

#### **Въздействия върху малките и средните предприятия:**

Няма специфични такива.

#### **Административна тежест:**

Не се идентифицира.

(въздействията върху малките и средните предприятия; административна тежест)

1.1. Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални и екологични въздействия, включително върху всяка заинтересована страна/група заинтересовани страни. Пояснете кои въздействия се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни.

1.2. Опишете специфичните въздействия с акцент върху малките и средните предприятия и административната тежест (задължения за информиране, такси, регулаторни режими, административни услуги и др.)

## 5. Сравняване на вариантите:

Степени на изпълнение по критерии: 1) висока; 2) средна; 3) ниска.

### 5.1. По проблем 1:

		Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 Приемане на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина
Ефективност	Цел 1: Осигуряването на адекватен размер на дневните и квартирните средства за командированите.	ниска	висока
	Цел 2:		
Ефикасност	Цел 1: Осигуряването на адекватен размер на дневните и квартирните средства за командированите.	ниска	висока
	Цел 2:		
Съгласуваност	Цел 1: Осигуряването на адекватен размер на дневните и квартирните средства за командированите.	ниска	висока
	Цел 2:		

1.1. Сравнете вариантите чрез сравняване на ключовите им положителни и отрицателни въздействия.

1.2. Посочете степеня, в която вариантите ще изпълнят определените цели, съгласно основните критерии за сравняване на вариантите:

ефективност, чрез която се измерва степеня, до която вариантите постигат целите на предложението;

ефикасност, която отразява степеня, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;

съгласуваност, която показва степеня, до която вариантите съответстват на действащите стратегически документи.

## 6. Избор на препоръчителен вариант:

**Вариант 2 „Приемане на проекта на Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина“** е препоръчителен вариант на действие спрямо решаването на посочения проблем. Вариант 2 се отличава с най-висока степен на ефективност, ефикасност и съгласуваност, с оглед на заинтересованите страни.

Посочете препоръчителните варианти за решаване на поставения проблем/проблеми.

**6.1. Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):**

- Ще се увеличи
- Ще се намали
- Няма ефект

С предложените промени отпадат правомощия на министъра на финансите по прилагането на наредбата.

- 1.1. Изборът следва да е съотнесен с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант за решаване на всеки проблем.*
- 1.2. Ако се предвижда въвеждането на такса, представете образуването на нейния размер съгласно Методиката по чл. 7а от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност.*

**6.2. Създават ли се нови/засягат ли се съществуващи регулаторни режими и услуги от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?**

- Да
- Не

Предлаганите промени в наредбата отменят съществуващия регулаторен режим за изплащане на квартирни пари по фактически размери от ведомствата след разрешение по изключение от министъра на финансите.

**6.3. Създават ли се нови регистри от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми)?**

- Да
- Не

*Когато отговорът е „Да“, посочете регистрите, които се създават и по какъв начин те ще бъдат интегрирани в общата регистрова инфраструктура.*

**6.4. По какъв начин препоръчителният вариант въздейства върху микро-, малките и средните предприятия (МСП) (включително по отделните проблеми)?**

- Актът засяга пряко МСП
- Актът не засяга МСП

Предложените промени за осъвременяване на средствата за дневни и квартирни се отнасят и за командированите служители на МСП.

*Изборът следва да е съотнесен с посочените специфични въздействия на препоръчителния вариант.*

**6.5. Потенциални рискове от прилагането на препоръчителния вариант (включително по отделните проблеми):**

Не са идентифицирани потенциални рискове от прилагането на Вариант 2 - Приемане на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина.

*Посочете възможните рискове от прилагането на препоръчителния вариант, различни от отрицателните въздействия, напр. възникване на съдебни спорове и др.*

**7. Консултации:**

Проведени са консултации

*Посочете основните заинтересовани страни, с които са проведени консултации. Посочете резултатите от консултациите, включително на ниво ЕС: спорни въпроси, многократно поставяни въпроси и др.*

Предстоят обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове

В съответствие с чл. 26, ал. 2, 3 и 4 от Закона за нормативните актове проектът на Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредбата за служебните командировки и специализации в чужбина, докладът към него и частичната предварителна оценка за въздействието ще бъдат публикувани за обществено обсъждане на интернет страницата на Министерството на финансите и на Портала за обществени консултации. На заинтересованите лица ще се предостави възможност да се запознаят с проекта на Постановление и съпътстващите го документи и да представят писмени предложения и становища в 30-дневен срок от публикуването им.

*Обобщете най-важните въпроси за обществени консултации. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.*

**8. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**

Да

Не

*1.1. Посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 6.2 и 6.3, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник).*

*1.2. Изборът трябва да съответства на посоченото в раздел 1, съгласно неговата т. 1.5.*

**9. Изисква ли се извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици?**

Да

Не

*(преценка съгласно чл. 20, ал. 3, т. 2 от Закона за нормативните актове)*

**10. Приложения:**

.....  
.....

*Приложете необходимата допълнителна информация и документи.*

**11. Информационни източници:**

1. Статистически данни на ООН, Световна банка, Международния валутен фонд, Евростат и Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР);
2. Информация, предоставена от Министерството на външните работи, вкл. по линия на дипломатическите представителства на Република България зад граница.

*Посочете изчерпателен списък на информационните източници, които са послужили за оценка на въздействията на отделните варианти и при избора на вариант за действие: регистри, бази данни, аналитични материали и др.*



**12. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за извършването на частичната предварителна оценка на въздействието:**

**Име и длъжност:**

Гергана Беремска, директор на дирекция „Международни финансови институции“, Министерство на финансите.

**Дата:** 23.01.2023 г.

**Подпис:**

X

---

ДИРЕКТОР  
ГЕРГАНА БЕРЕМСКА