

**КОМЕНТАРИ КЪМ ОБЩЕСТВЕНА КОНСУЛТАЦИЯ ПРОЕКТ НА НАРЕДБА ЗА
УСЛОВИЯТА И РЕДА ЗА ПОДПОМАГАНЕ С ПАРИЧНИ СРЕДСТВА НА
СЛУЖИТЕЛИТЕ И ЧЛЕНОВЕТЕ НА СЕМЕЙСТВАТА НА ЗАГИНАЛИТЕ ПРИ
ИЗПЪЛНЕНИЕ НА СЛУЖЕБНИТЕ СИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ ДЪРЖАВНИ
СЛУЖИТЕЛИ, ИЗПАДНАЛИ В ТЕЖКО МАТЕРИАЛНО ПОЛОЖЕНИЕ**

Коментар

Автор

Дата

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (10) По приложението: Адресацията е нелепо съчинена. Така, както е в проекта на Наредба, може да се отнася до всяка комисия в България, която разглежда всякакви заявления. Предлагаме да се коригира на „ДОПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА ЗАРАЗГЛЕЖДАНЕ НА ЗАЯВЛЕНИЯ ЗА ОТПУСКАНЕ НА ПАРИЧНА ПОМОЩ ПО ЧЛ. 182, АЛ. 1 ОТ ЗМВР ЧРЕЗ ДИРЕКТОРА НА“ След полетата за посочване на постоянен адрес да се добавят и полета за настоящ адрес или адрес за кореспонденция. Мотиви: Много често хората не живеят на постоянния си адрес без това обстоятелство да представлява някакво закононарушение. Съгласно Закона за гражданската регистрация лицата имат задължение да променят настоящия си адрес (Чл. 94. Настоящ адрес е адресът, на който лицето живее; Чл. 99. (1) Всяко лице е длъжно в срок 30 дни да заяви промяната на настоящия си адрес.). За постоянния адрес аналогично задължение не съществува. Следователно, за оптимално постигане на целите на Наредбата е разумно да се посочва и настоящ адрес, на който да бъдат изпращани уведомленията по чл. 11. Вж. забележките по чл. 5 Задължително е преди мястото за подпис да бъде добавен допълнителен текст от рода на „Запознат(а) съм, че при разглеждането на настоящото заявление-декларация Комисията има право да провери истинността на декларираните обстоятелства, както и имотното ми състояние, както и да изиска служебен път данни/документи, разкриващи здравословно състояние за лицето, за което се иска помощта (решение за лечение в чужбина, разпореждане за пенсиониране, експертно решение на ТЕЛК / удостоверение от ЕЛК към Медицинския институт на МВР), както и информация за наследници, ако е приложимо.“ В заключение – самият факт, че забележките ми по проекта на Наредба като обем надвишават почти три пъти обема на самия проект, е доказателство, че в Министерството на вътрешните работи има устойчива и системна укорима практика проектите на нормативни актове да се пишат „на коляно“, без вникване и внимателно обмисляне на проблема, който даденият нормативен акт се опитва да разреши. Предвид факта, че урежданата от проекта на Наредба материя е доста далеч от отрасловата компетентност на Министерството на вътрешните работи и навлиза силно в сферата на социалното

Антон
Душев

25.05.2018

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (9)Чл. 16 да отпаднеМотиви: Аналогично на предходния член, разпоредбата е напълно излишна, защото и без нея МВР би било задължено да отчита средствата съгласно указанията за изпълнение на бюджета. Изричен текст как да се извършва отчитането би имал смисъл единствено ако чрез него се въвеждат някакви специални разпоредби, различни от общите. Чл. 18 - Думата „Неправомерно изплатени“ да се замени с „Недобросъвестно получени“Мотиви: Неправомерно изплащане може да се извърши единствено от лице, което извършва изплащането, т.е. от счетоводител на служба в ДПУБ. Ако се установи неправомерно изплащане, то това би било нарушение при изпълнение на служебни задължения, съответно този служител би носил дисциплинарна отговорност и при това положение целият чл. 18 би бил излишен. Но считаме, че все пак вносителите са имали предвид, че отпуснатите средства може да са били получени въз основа на недобросъвестно подадено заявление. Ето защо предлагаме все пак чл. 18 да не отпада съвсем, а да се редактира така, че да постигне ефекта, който е бил търсен.	Антон Душев	25.05.2018
--	--------------------	-------------------

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (8)Чл. 11 - Да бъде добавена нова алинея, в която да се уточни формата на отказа (заповед/писмо и др.). Да се посочи, редът за обжалване на този индивидуален административен акт.Чл. 14 – Думите „по равно на всеки от членовете на семейството“ да се заменят с „по банковата сметка, фигурираща в документа по чл. 5, т. 8“.Мотиви: Предлаганият от вносителя текст води до извода, че паричната помощ е своего рода наследство на починалия и като такова следва да се изплати по правилата на Закона за наследството (макар и тези правила да не са прецизно предадени в проекта на Наредба). Реално обаче помощта не е наследство, тъй като тя възниква тепърва след смъртта, докато наследството по дефиниция е имущество, което починалият е притежавал преди смъртта си. Същевременно следва да се презюмира, че в тежко материално положение е изпаднало семейството, чийто член е бил починалият към момента на смъртта си (а не негово бивше семейство), и заявлението ще бъде подадено от главата на това семейство и помощта следва да бъде получена от последния. Допълнителен аргумент срещу изплащането на равни дялове на всеки от наследниците е, че тегленето на пари от банкова сметка на лица до 18 г. се извършва след писмено разрешение на районен съдия. Ако парите са спешно необходими, то формалностите по тегленето им ще са една ненужна допълнителна административна тежест, която ще затрудни преживелия глава на семейство, който така или иначе има достатъчно други проблеми за решаване в такъв тежък момент. При този ред едно дете от предишен партньор на починалия няма да е ощетено, тъй като, както вече споменахме, помощта не е наследство, а и не може да се презюмира, че такова дете също е изпаднало в тежко материално положение вследствие на смъртта на родителя си. Чл. 15 - Думите „ , съгласно действащите разпоредби, считана от датата на изплащането им“ да отпаднатМотиви: Думите „съгласно действащите разпоредби“ са напълно излишни, защото и без тях ДПУБ би била задължена да ги съхранява съгласно действащите разпоредби. Изричен текст как да се съхраняват документите би имал смисъл единствено ако чрез него се въвеждат някакви специални разпоредби, различни от действащите. Текстът „считана от датата на изплащането им“ е неясно за какво се отнася, тъй като страдателното причастие „считан“ е в женски

Антон
Душев

25.05.2018

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (7)Чл. 9Основният текст на ал. 1, четен в съвкупност с текста на т. 1 е логически абсурд. „Комисията по чл. 6 разглежда постъпилите заявления, като приема заявления за отпускане на парични средства“. Събитията в нормативния текст са обърнати хронологически наопаки спрямо това, което ще се случва в реалния живот. В реалния живот едно заявление първо се приема, и едва след това се разглежда, а не обратното. Предвиденото в Наредбата е реално неосъществимо, защото преди да е прието заявлението, няма нищо за разглеждане. Казано на народен език, вносителят на проектонаредбата слага каруцата пред коня.Точка 1 на ал. 1 да отпаднеТочка 1 на ал. 1 сама по себе си противоречи на чл. 4 от същата наредба, защото фактически заявлението ще се приема от администрацията на съответната структура по чл. 37. Още повече, същата тази администрация ще извършва някакви процесуални действия по заявлението, а именно „проверка“. Абсурдно е да се извършват процесуални действия по неприето заявление.Точка 2 на ал. 1 е недостатъчно подробна. Използването на думата „материалното“ води до заключението, че събирането на данни може да включва и опит за достъп до защитена от закона тайна, като например банковата. Следва да се разпише подробно в кои регистри на държавната и общинската администрация ще се извършва проверката, както и от кои частни субекти ще се изисква информация (напр. застрахователни или пенсионно-осигурителни дружества). Също така трябва да се има предвид, че данни за здравословното състояние са със завишена степен на защита съгласно правилата за защита на личните данни, валидни на територията на целия Европейски съюз.Ал. 2 да отпадне.Мотиви: Вж. предложението за чл. 10. Чл. 10 в предлагания вид да отпада, и се заменя от следния (или сходен) текст, включващ съществени части от отпадналата ал. 2 на чл. 9: “Чл. 10. (1) Въз основа на протокола от заседанието Председателят на Комисията по чл. 6 изготвя докладна записка до министъра на вътрешните работи, придружена от проект(и) на заповед(и) за отпускане на парични средства на служители и техните семейства в рамките на утвърдените финансови средства за съответната финансова година или за отказ да бъдат отпуснати такива средства.(2) За всяко от заявленията, разгледани на заседанието се подготвя отделен	Антон Душев	25.05.2018
---	--------------------	-------------------

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (6)Чл. 8. Целесъобразно е в ал. 2 да се посочи минимален брой дни за предизвестие за извънредно заседание, за да могат членовете на Комисията да се подготвят за него, както и да пренаредят работния си график. В ал. 3 думите „и се утвърждава от министъра на вътрешните работи“ следва да отпаднат. Мотиви: От разпоредбата на ал. 3 не става ясен смисълът от „утвърждаване“ на протокола от министъра на вътрешните работи. Каква допълнителна „тежест“ добавя утвърждаването на протокола? Какви са последиците, ако министърът откаже да утвърди протокола? На какво основание министърът би могъл да откаже да утвърди протокола? Духът на Наредбата и по-конкретно на създаването на нарочна комисия за разглеждане на постъпили заявления за подпомагане с парични средства е, че издавайки тази Наредба, министърът, в качеството си на едноличен орган на изпълнителната власт, делегира функциите си по конкретна управленска дейност на колективен орган, „гласувайки“ доверие на изброените в чл. 6, ал. 1 ръководни служители от висок ранг (и по презумпция, високи нравствени и професионални качества) да разглеждат заявления вместо него. Следователно, надлежно гласувано и протоколирано заключение на колективния орган следва да е достатъчно основание за предложение за изплащане или отказ за изплащане на поисканата парична помощ. Включването на министъра в процедурата като „утвърждаващ“ не само е излишно, а е и противоречащо на философията на колективния орган (макар и йерархически подчинен на министъра), особено след като в Наредбата не са предвидени никакви обективни критерии и условия, които да обвързват министъра кога да утвърждава и кога да не утвърждава. Още повече, едно хипотетично неутвърждаване на протокол de facto би означавало отказ на министъра да бъде отпусната парична помощ на неизвестен брой заявители едновременно (защото в един и същи протокол от заседание може да са взети решения по n на брой преписки, като $n=1 \div \infty$), което би представлявало злоупотреба с правомощия. От друга страна, ако пък се приеме, че „утвърждаването“ е някакъв вид парафиране без реална юридическа стойност, и изплащането на помощта ще се извърши независимо дали протоколът е утвърден или не, то това прави „утвърждаването“ напълно излишна стъпка в процедурата, противоречаща на един от основните принципи в административния процес, а

Антон
Душев

25.05.2018

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (5)Чл. 7 (продължение) в ал. 2 за представителя на синдикалната организация се използва изразът „присъства с право на един глас“, докато в ал. 3 за ръководителя на структурата по чл. 37, чрез когото е подадено заявлението се използва само „присъства“. Тук са възможни две посоки на логически анализ на съвкупността от тези две разпоредби. Първата води до извода, че след като за ръководителя на структурата по чл. 37 думите „с право на един глас“ отсъстват, то той присъства без право на глас. Втората води до извода, че използването на една и съща дума („присъства“) и в двете алинеи, а в първата алинея „присъстването“ носи и право на глас, то по аналогия и във втората алинея „присъстването“ носи и право на глас, без това да е упоменато изрично. Тези възможни две тълкувания правят разпоредбите двусмислени, а двусмислие в нормативни актове е редно да не се допуска. В конкретния случай двусмислието пречатства да се разбере идеята, вложена в двете алинеи, а именно – ръководителите на съответните структури по чл. 37 да имат ли право на глас или да нямат. Ето защо предлагаме в ал. 2 думата „присъства“ да се замени с „участва“, в случай че идеята е представителите на синдикалните организации да имат право на глас, а съответните ръководители на структури по чл. 37 да нямат. Алтернативно, ако идеята е и двете категории „присъстващи“ да имат право на глас, то нека правото на глас да бъде изрично записано за съответните ръководители на структури по чл. 37. В ал. 3 е предвидено присъствие на ръководителя на структурата по чл. 37, чрез когото е подадено заявлението. От проекта на Наредба не става ясно какъв е замисълът на това присъствие – да защитава интересите/действията на подателя на заявлението, на неговия служител, който е извършил „проверката“ по чл. 4 или някакъв трети замисъл. Също така, не би било зле да се предвиди възможността този ръководител да бъде представляван от негов подчинен, защото чисто практически не е оправдано например директорът на ОДМВР – Силистра да пътува до София и обратно само за да присъства на заседание на Комисията. Времето на ръководител от такъв ранг е в пъти по-ценно от времето на служител на изпълнителска длъжност в дадената структура по чл. 37. Поради тази причина целесъобразно е да се предвиди възможност за представителство. Предлаганият текст на ал. 3 е “На

Антон
Душев

25.05.2018

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (4)Чл. 7Текстът на ал. 1 следва да се развие по-подробно.Мотиви: Текстът е напълно тавтологичен: „....същият се замества от заместващия го служител“. Вносителите на проекта на наредба може би имат предвид случаите, когато даден титулярен член на комисията е в отпуск или командировка и е издал изрична заповед кой негов подчинен служител да го замества по време на отсъствието му. Житейска реалност са случаи, когато отсъствието е непланирано и титулярят може да няма физическата способност да издаде изрична заповед за заместване. В тези случаи може би заместването в Комисията ще се извършва от служители, които ех officio заместват отсъстващия (напр. зам.-директор)? Цялата философия на чл. 7 следва да се преосмисли и текстовете да се конкретизират.Мотиви: В ал. 2 се споменава, че ако пострадалият служител е (бил) член на синдикална организация, то на заседанието може да присъства с право на един глас представител на съответната синдикална организация. Това е единствената разпоредба в Наредбата, чрез която, и то по недопустимо косвен начин, се прокрадва постановка, че решенията в Комисията се вземат с гласуване. Това обстоятелство отваря няколко нови въпроса, които остават изцяло неуредени от проекта на Наредба, а именно:с какво мнозинство от гласовете се вземат решенията – обикновено, квалифицирано или единодушиесъгласно чл. 6, ал. 1, във връзка с чл. 7, ал. 1, съставът на Комисията се състои винаги от най-малко 6 души. Ако решенията се взимат с обикновено мнозинство, а Комисията заседава в състав от 6 души, което е четен брой, какво ще се случи, ако има паритет между гласувалите „За“ и гласувалите „Против“?ако съгласно заповедта по чл. 34, ал. 3 от ПУДМВР за заместващ на административния секретар е определен някой от другите членове на Комисията, то този заместващ с колко гласа може да участва в гласуването – с два (своя и този от името на административния секретар) или само един?ако на конкретно заседание се случи да се разглеждат най-малко две заявления, като едното е подадено от служител, членуващ в синдикална организация, а другото от служител, нечленуващ в такава, то представителят на синдикалната организация, участващ в заседанието по силата на чл. 7, ал. 2, има ли право на глас по заявлението, подадено от служителя, нечленуващ в синдикална организация; съответно,ако на конкретно	Антон Душев	25.05.2018
---	--------------------	-------------------

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (3)Чл. 5 В т. 1 декларацията следва да е за имуществото и доходите, а не само за доходите. Презумпцията е, че ако семейството разполага с имущество (движимо и недвижимо), което може да се осребри, то това семейство може само да се справи със ситуацията и не би следвало да иска помощ от държавния бюджет. По т. 1 има няколко неясноти – 1) кой доход се има предвид – брутен или нетен; 2) в дохода включват ли се приходи от здравни застраховки или застраховки на имущество, както и парични помощи от други източници; 3) защо декларация за доходите се изисква само за случаите по чл. 2, т. 1 и 2, а не и за останалите – това си е абсолютна дискриминация; 3) условието „за предходните шест месеца“ имплицитно означава, че семейство с починал негов член е разумно да подаде заявление поне шест месеца след смъртта, така че доходът вече да е спаднал и семейството да изглежда в тежко материално положение. В противен случай доходът от заплата на починалия член на семейството би се включвал в декларираната сума и семейството привидно ще е по-богато отколкото е в действителност, съответно с по-малка вероятност за удовлетворяване на заявлението. Цялата тази постановка е обидна към семейството; 4) редно е към Наредбата да има образец и на тази декларация, която да включва и имуществото.Точки от 2 до 6 да отпаднат, като успоредно с това се допълни образецът на заявление (Приложение към чл. 3) със съответните полета за посочване идентификаторите на съответните документи, от които заявителят черпи правата си.Мотиви: Присъствието на точки от 2 до 6 е в пряко противоречие с разпоредбите на чл. 2, ал. 1 от Закона за електронното управление, а именно „Чл. 2. (1) Административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, не могат да изискват от гражданите и организациите представянето или доказването на вече събрани или създадени данни, а са длъжни да ги съберат служебно от първичния администратор на данните.“, като съгласно следващата алинея „(2) Първичният администратор на данни е административен орган, който по силата на закон събира или създава данни за гражданин или организация за първи път и изменя или заличава тези данни. Той предоставя достъп на гражданите и организациите до цялата информация, събрана за тях.“Накратко казано, в заявлението си заявителят ще се задължава да посочи изходящ или

Антон
Душев

25.05.2018

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (2)Общо за Наредбата – думата „семейство“ да се замени с „домакинство по смисъла на § 1, т. 2 от Данъчно-осигурителния процесуален кодекс“ Чл. 2 – Точка 1 да придобие следния вид „1. поради болест, злополука или смърт на служителя“Мотиви: В настоящата си редакция точката противоречи на чл. 1. В него се предвижда право на подпомагане да имат членовете на семействата на загиналите при изпълнение на служебните си задължения държавни служители, а същевременно т. 1 на чл. 2 изобщо пропуска хипотезата за смърт на служителя. Чл. X – Редно е след чл. 2 да се добави нов член, в който изрично да се изброят случаите, при които заявителите нямат право на помощ (напр. когато вече са подпомогнати/обезщетени за даденото събитие от друг източник, или притежават движимо/недвижимо имущество, което е достатъчно, за да се справят сами със ситуацията) Чл. 3 – да отпаднат думите „за разглеждане на постъпилите заявления“Мотиви: Уточнението е излишно поради факта, че единствената функция на комисията по чл. 6 е да разглежда постъпилите заявления. Чл. 4:В началото на второто изречение, след думата „Ръководителят“ да се замени с „Оправомощен от ръководителя на структурата по чл. 37 служител“Мотиви: Ако текстът остане в предлаганата редакция, тази наредба ще превърне ръководителя на структурата по чл. 37 в пряк извършител на проверката – работа, която не отговаря нито на квалификацията му, нито на нивото му в йерархията на администрацията. Това е работа, която следва да бъде извършена от служител на изпълнителска длъжност.Неясен е обхватът на понятието „проверка“. Следва да се конкретизира по-подробно.Мотиви: За формална проверка за пълнота на заявлението и приложените документи ли се говори или за проверка по същество на декларираните обстоятелства и основателност на искането?В изречение второ думите „с мнение“ да отпаднат.Мотиви: Ако правомощие единствено на Комисията по чл. 6 е „при необходимост [да] събира допълнителни данни за семейното, материалното и имотното положение, както и за здравословното състояние на нуждаещите се, включително от длъжностни лица, държавни и общински органи“, то въз основа на какво ръководителят по чл. 37 ще излиза „с мнение“, при препращането на заявлението до Комисията, след като няма правомощия да събере допълнителна информация? Това „мнение“ няма да се	Антон Душев	25.05.2018
---	--------------------	-------------------

„Пътят към ада е постлан с добри намерения“ (1)Предложеният проект на Наредба страда от три фундаментални порока, които създават всички предпоставки да превърнат прилагането ѝ в пълен провал, независимо от благородния ѝ замисъл.Липсват каквито и да било обективни критерии за определяне на представителите на целевите групи, обект на подпомагане с парични средства – не става ясно кои лица попадат в обхвата на членовете на семействата на загиналите, какво следва да се разбира под „тежко материално положение“, както и какви условия трябва да бъдат изпълнени, за да бъдат лицата обект на подпомагане.Огромна е вероятността служители и членове на техните семейства, подвели се да поискат парична помощ по реда на Наредбата, да са обект на подпомагане с парични обезщетения и помощи, предвидени по друг нормативен ред, което ще доведе до двойно разходване на публични средства за едни и същи цели, като например:Еднократни социални помощи за задоволяване на инцидентно възникнали здравни, образователни, комунално-битови и други жизненоважни потребности на лицата и семействата, отпускани по реда на чл.16 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане;Еднократни помощи за покриване на разходите за дневни и квартирни на лицата, получили разрешение за лечение в чужбина от Министерството на здравеопазването за сметка на бюджета му, отпускани по реда на чл. 17 от Правилника за прилагане на Закона за социално подпомагане. Помощта се отпуска и за техните придружители и донори, когато те не са включени в стойността на отпускната сума за лечение;Възстановителна помощ за подпомагане на физически лица за възстановяването на жилищата им, засегнати от бедствие, отпускани по реда на Правилника за организацията и дейността на междуправителствена комисия за възстановяване и подпомагане към Министерския съвет;Застрахователни обезщетения по имуществени застраховки или застраховки „Живот“, които не са публични средства, но застрахователите биха могли да имат претенции при обезщетяване от различен източник и да поискат обратно изплатените застраховки.Наредбата не държи сметка за съвременната житейска реалност, при която все повече двойки не сключват граждански брак, а живеят в условията на фактическо съжителство на семейни начала, включително създавайки дете. Тази	Антон Душев	25.05.2018
---	--------------------	-------------------

Препоръки/ПредложенияТъй като с наредбата за първи път се регламентират положенията, при които служител или член на семейството му ще има право да търси парична помощ, то е необходимо по-голяма прозрачност/яснота/ по отношение на чл.2, т.4 от Наредбата. Предвидени са в максимално разширен обхват социалните причини, които биха довели до затруднено материално положение на служителя /болест, злополука, смърт на служителя или член на семейството; загуба на имущество/. В хипотезата на чл.2, т.4 приемаме, че служителят работи и получава трудово възнаграждение. Не страда от някакво заболяване и не е пенсионер по болест. Членовете на семейството му също са в добро здравословно състояние. Имуществото му не е унищожено при природни бедствия и аварии. Когато се говори за парична помощ като вид социално подпомагане на служителя, то какво повече се предвижда? Не стават ли прекалено обгрижвани служителите или просто липсва добра обосновааност в мотивите.В чл. 2, т.3 се посочва единствено загуба на имущество. За какво имущество става въпрос движимо/недвижимо - жилището, в което живее семейството; личен автомобил или вилата на морето? Имуществото да е собственост на служителя или може да бъде и на член на семейството?Необходимо е по-точно дефиниране на документите, които ще се прилагат към заявлението, а именно:При положение, че във всички случаи се говори за тежко материално положение, защо декларация за доход се изисква единствено при положенията на чл.2, т. 1 и т. 2? Това не е ли основният отправен документ, въз основа на който се доказва възникналото положение на материална нужда?Декларацията за доход на семейството – на семейството или на всеки от членовете на семейството? Не е уточнено, но предполагам, че това е служебна бележка от работодател за получени брутни или нетни доходи. Например в Закона за семейни помощи за деца се изискват брутните доходи.Не е ли добре да се изисква и декларация за притежавано имущество в случаите на чл.2, т.3 - чия е собствеността на разрушения имот?Защо телефонът за връзка се изисква като документ? Не е ли най-логично да се предвиди място в бланката на заявлението за вписване на телефонен номер?Името на комисията би било добре да се промени, защото с това „Комисия за разглеждане на постъпилите заявления“ не се разбира всички заявления, постъпващи в МВР ли разглежда или само тези по

С. В.

03.05.2018