

Концепция за развитие на
регулаторната политика на
Република България
2025-2027 г.



Съдържание

1. Въведение.....	3
2. Цели	3
3. Контекст на регулаторната политика	4
3.1. Национален контекст	4
3.2. Наднационален контекст	5
4. Водещи принципи на регулаторната политика в България.....	6
5. Текущо състояние и основни проблеми.....	6
5.1. Качество на нормотворческия процес.....	6
5.2. Административна тежест и административно обслужване.....	11
5.3. Гъвкави и алтернативни регулаторни подходи.....	15
5.4. Правоприлагане и административен контрол	16
5.5. Институционална рамка и административен капацитет	17
6. Посока за развитие и стандарти.....	19
6.1. Подобряване на нормотворческия процес.....	19
6.2. Намаляване на административната тежест и подобряване на административното обслужване	25
6.3. Насърчаване използването на алтернативни и гъвкави регулаторни подходи.....	27
6.4. Подобряване на правоприлагането и административния контрол	29
6.5. Повишаване на административния капацитет.....	30
7. Цели, мерки и показатели за наблюдение.....	32
8. Механизъм за наблюдение, отчитане и оценка.....	40
9. Допълнителни елементи	40
9.1. Международно сътрудничество.....	40

1. Въведение

Стабилната регулаторна рамка и политика са от съществено значение за доброто функциониране на публичния сектор. Регулирането на обществените отношения е основен инструмент за постигане на целите на публичните политики.

Българската администрация има добри традиции в областта на регулаторната политика и нормотворческия процес, които намират опора в няколко ключови закона. Една част от тях установяват правилата за изработване на нормативни актове, протичане на административните производства и административния контрол, а друга част от тях - общата рамка за административното регулиране на стопанската дейност. Българската административна практика познава и редица инициативи за намаляване на административната тежест и подобряване на административното обслужване.

Регулаторната политика на България се развива и в условията на наднационално сътрудничество в контекста на инициативите в рамките на Европейския съюз, в сътрудничество с държавите членки, при обмена на идеи и добри практики, в рамките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и чрез други традиционни партньорства с европейски и международни организации.

Стратегическото развитие на регулаторната политика до този момент може да бъде проследено в Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 и Приоритет 10 „Институционална рамка“ на Националната програма за развитие „България 2030“, но към момента не съществува документ, който да представя цялостна визия за развитие на регулаторната политика, обхващащ отделните нейни елементи.

Настоящата концепция е изготвена в съответствие с подприоритет 10.2. „Регулаторна политика в полза на икономическото развитие“ на Националната програма за развитие България 2030 и в отговор на препоръките на ОИСР за създаване на стратегически документ за развитие на регулаторната политика¹.

2. Цели

Концепцията представя визията за развитието на регулаторната политика на България и е насочена към всички заинтересовани страни – органите на изпълнителната власт и други държавни органи, натоварени с преки регулаторни функции; органите на местното самоуправление; лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги. Концепцията доразвива изграденото сътрудничество между администрацията и заинтересованите страни, включително чрез разширяване на възможностите за гражданско участие в нормотворческия процес и засилване на взаимодействието между институциите от изпълнителната власт.

Основните цели на настоящата концепция са:

¹ [Преглед на регулаторната политика на България](#), OECD (2022), Regulatory Policy Scan of Bulgaria и приоритетна препоръка на Комитета за регулаторна политика към България от 2024 г.

- Подобряване на нормотворческия процес;
- Намаляване на административната тежест и подобряване на административното обслужване;
- Насърчаване използването на гъвкави и алтернативни регулаторни подходи;
- Подобряване на правоприлагането и административния контрол;
- Повишаване на административния капацитет.

3. Контекст на регулаторната политика

3.1. Национален контекст

В Националната програма за развитие „България 2030“² е заложен подприоритет 10.2. „Регулаторна политика в полза на икономическото развитие“, който включва и област на въздействие „Интелигентна регулаторна политика“, като основните цели са съществено намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса; подобряване на качеството, предвидимостта и устойчивостта на политиките на изпълнителната власт и на нормативната среда.

Стратегическата визия за развитие на регулаторната политика в предходния програмен период бе част от Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.³. Тя предвиждаше редица конкретни ангажименти, които бяха изпълнени с реформата от 2016 г.:

- въвеждане на задължителна частична предварителна оценка на въздействието на всички⁴ проекти на закони, кодекси и подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет;
- въвеждане на задължителна цялостна предварителна оценка на въздействието при изработване на нови закони и кодекси от изпълнителната власт;
- въвеждане на задължителна предварителна оценка на въздействието на законопроектите, внесени от народни представители;
- въвеждане на последваща оценка на въздействието на новите закони, кодекси и подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет от органа, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт;
- създаване на ръководства за предварителна и последваща оценка на въздействието на нормативни актове⁵;
- увеличаване на срока за обществени консултации от 14 на 30 дни;
- провеждане на обществените консултации от органите на изпълнителната власт на едно място в интернет – Портала за обществени консултации и създаване на задължение за обратна връзка по получените предложения;
- приемане на Стандарти за провеждане на обществени консултации;

² [Националната програма за развитие „България 2030](#)

³ [Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г.](#), стр. 40 и сл.

⁴ С изключение на четирите хипотези посочените в § 1а от Допълнителните разпоредби на Закона за нормативните актове

⁵ [Ръководство за извършване на предварителна оценка на въздействието](#); [Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието](#); [Образци на формуляри](#).

- повишаване на капацитета на администрацията.

Действащата обща законова рамка на регулаторната политика включва Закона за нормативните актове, Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност, Административнопроцесуалния кодекс, Закона за електронното управление и др.

3.2. Наднационален контекст

Подобряването на регулаторната политика е приоритет на отделни държави, на наднационалните субекти и международните организации. В глобален, национален и регионален контекст се създават различни правила за подобряване на регулирането и следването на обща посока от държавите, което допринася за повишаване на разбирането за целите и обхвата на регулаторната политика на национално и наднационално ниво. В развитието на българската регулаторна политика се заимстват добри практики, инициативи и мерки или се изпълняват задължения с наднационален характер. Тя е ангажирана с Целите за устойчиво развитие на ООН и най-вече с някои от подцелите на Цел 16 „Мир и справедливост“, а развитието на някои нейни елементи се проследява чрез прилагането на Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията, докладите за оценка на Групата държави срещу корупцията (ГРЕКО), Европейския механизъм за върховенството на закона и др.

Българската регулаторна политика се развива в контекста на регулаторната политика, следвана от институциите на Европейския съюз, като напр. изготвянето на политиките се основава на доказателства, винаги се търси подобряване на нормативната уредба, избягване на ненужната тежест, включване на гражданите и заинтересованите страни в процеса на вземане на решения. Идеи за българската регулаторна политика се заимстват от дейността на Комитета за регулаторен контрол към Европейската комисия, нейната Програма за по-добро регулиране⁶ и инициативи като Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT)⁷ и Платформата „Готови за бъдещето“ (Fit for Future)⁸. За подобряване на българската регулаторна политика се използват и възможностите, които предоставя Инструментът за техническа подкрепа на Европейската комисия.

Развитието на българската регулаторна политика следва и насоките на ОИСР, които са обективирани в правните инструменти от компетентността на Комитета за регулаторна политика⁹ (най-вече Препоръката на Съвета на ОИСР за регулаторна политика и управление от 2012 г.) и в някои инструменти на Комитета за публично управление. Реализирани са и няколко съвместни инициативи с ОИСР като Прегледа на регулаторната политика на България. България участва в докладите „Практики за по-

⁶ [Програма за по-добро регулиране на Европейската комисия](#)

⁷ [Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка \(REFIT\)](#)

⁸ [Платформата „Готови за бъдещето“ \(Fit for Future\)](#)

⁹ [Правни инструменти на ОИСР – Комитет за регулаторна политика - EN](#)

добро регулиране в Европейския съюз“ на ОИСР и ЕК¹⁰ и подава данни за Прегледа на регулаторната политика на ОИСР¹¹.

4. Водещи принципи на регулаторната политика в България

Законодателството трябва да се създава с възможно най-големи ползи за сегашното и бъдещите поколения. В случаите, когато актовете се изработват от администрацията, тя ще се ръководи от следните основни принципи:

- Нормативните актове защитават и развиват обществения интерес и подпомагат доброто управление;
- Процесът по въвеждане на регулации е модерен, открит и прозрачен;
- Въвеждането на регулации се основава на доказателства, вкл. на анализ на разходите и ползите и оценка на риска;
- Регулациите подкрепят справедливата и конкурентна икономика, като насърчават приобщаващия икономически растеж, предприемачеството и иновациите в полза на гражданите и бизнеса;
- Ограниченията за свободното осъществяване на стопанската дейност не създават тежести, които надхвърлят ползите от постигането на обявената цел на регулацията.

5. Текущо състояние и основни проблеми

5.1. Качество на нормотворческия процес

Планиране и координация на нормотворческия процес в изпълнителната власт

Основните инструменти за планиране и координация на нормотворческия процес в изпълнителната власт са законодателната и оперативната програма на Министерския съвет. Съгласно чл. 21, ал. 1 от Закона за нормативните актове законодателната инициатива на Министерския съвет се осъществява въз основа на законодателна програма, а приемането на подзаконови нормативни актове – въз основа на оперативна програма. Програмите се приемат от Министерския съвет за 6-месечен период. В същото време координацията за изпълнението на ангажиментите на страната, свързани с въвеждането и прилагането на правото на ЕС, се осъществява чрез годишни планове за действие с мерките, произтичащи от членството на Република България в ЕС.

Всички познати процедурни несъвършенства, които водят до намалена ефикасност на публичните политики, се отнасят в пълен обем и за нормотворческия процес. Координацията между институциите при предлагане на промени в законовата рамка по различни поводи като транспониране на правото на ЕС, изпълнение на

¹⁰ [Практики за по-добро регулиране в Европейския съюз - EN](#)

¹¹ [Преглед на регулаторната политика на България](#), OECD (2022), Regulatory Policy Scan of Bulgaria

политически приоритети на конкретен орган на власт или ad hoc инициативи за промени в закони не е на достатъчно добро ниво. Има примери, когато в кратък период отделни министри предлагат промени в един закон. Честите промени в законовата рамка са косвен индикатор за недостатъчно качество на предлаганите промени и/или за частично решаване на конкретни проблеми. Примери за нестабилната законова рамка са напр. Законът за акцизите и данъчните складове, изменен 9 пъти през 2023 г., Законът за движението по пътищата, изменен 8 пъти през 2023 г. и др.

Изработване на нормативните актове

Българската правна рамка е сред малкото, които разполагат с нормативно установени правила за изработване на нормативни актове – Законът за нормативните актове и указът за неговото прилагане. Тяхното прилагане гарантира единен подход, което улеснява целия процес по изработване, съгласуване и приемане на нормативните актове. В практиката обаче са налице случаи на несъобразяване с тези правила – най-често при извършване на реформи или при промяна на административни процедури. Пример в тази насока е когато общ закон урежда свободен достъп до регистър, а специални закони предвиждат в съответните административни процедури гражданите да представят информация от същия регистър пред друг държавен орган. По този начин, въпреки че е направено голямо усилие за цифровизиране на регистъра и съответният закон е променен, непроменените специални закони не позволят неговото пълно използване, тъй като не е извършено едновременно синхронизиране на всички закони.

Друг пример за несъобразяване с правилата на Закона за нормативните актове е практиката при извършване на едновременни промени в няколко закона. Със заключителни разпоредби на един закон да се извършват промени в други действащи закони, без тези промени да имат връзка с основните изменения.

Често дискутиран от експертната общност недостатък при изработването на законопроекти е, че те предвиждат влизането им в сила от деня на обнародването им, което не осигурява необходимото време на заинтересованите страни да се запознаят със закона и да адаптират дейността си към него¹².

В българската правна действителност се наблюдава и следното отрицателно явление, което има отношение към качеството на действащата правна рамка – органи на изпълнителната власт не са изпълнили свое законово задължение да издадат подзаконовни нормативни актове, като по този начин обществените отношения не са регулирани съобразно предвиденото в закона.

¹² [Юридически барометър, брой 22, юли - декември 2023](#), стр. 29: „Анализът на данните относно отклоненията от общото правило за влизане в сила на законите (3 дни след обнародването на закона в Държавен вестник) показва, че 41% от приетите закони (24 от 58 нови закони и ЗИД) предвиждат всички или отделни техни разпоредби да влизат в сила от деня на обнародването им в Държавен вестник. Налице е увеличение по този показател в сравнение с последните два 6-месечни периода, когато съответно 31% (януари – юни 2023 г.) и 29% (юли – декември 2022 г.) от законите са влезли в сила от деня на обнародването им. Тези стойности продължават да бъдат недоумение.... срокът между обнародването и влизането на закона в сила (vacatio legis) има много ясен смисъл. Конституцията е допуснала със закон да се предвиди отклонение от общото правило, но тази делегация следва да включва преди всичко възможност за удължаване на vacatio legis“.

Действащата нормативна уредба се характеризира и с постоянно увеличаващия се брой на действащите закони, като в недостатъчна степен се оценяват възможностите нова материя да бъде уредена чрез систематични промени в действащите закони и изграждане на необходимата връзка между тях.

Предварителна оценка на въздействието

Системата на предварителната оценка на въздействието включва правила за нейното извършване, за проверка на нейното качество и за осигуряване на публичност. Законът за нормативните актове предвижда, че предварителната оценка на въздействието е частична и цялостна, предварителна оценка се извършва на всеки законопроект (по законодателна инициатива на Министерския съвет и на народните представители) и на всеки проект на нормативен акт на Министерския съвет, като съществуват няколко изключения. Проверката на качеството на оценката се извършва от администрацията на Министерския съвет, а извършената оценка се публикува заедно с проекта на нормативен акт при провеждането на обществените консултации.

Системата на предварителната оценка на въздействието не включва нормативните актове, издавани от министрите, и тези на органите на местното самоуправление.

През 2021 г. е извършен анализ за прилагането на оценката на въздействието и обществените консултации на местно ниво в България¹³. Анализът показва, че инструментът на предварителната оценка на въздействието постепенно навлиза като добра практика не само при изработването на нормативни актове, но и в по-широкия процес по създаване на политики на местно ниво. Това означава, че местните органи и администрации са припознали предварителната оценка на въздействието като полезен инструмент, даващ добавена стойност на предложенията им и повишаващ тяхното общо качество. В същото време анализът показва недобро познаване на уредбата на оценката на въздействието и непълно разбиране на нейните елементи и цели по същество.

Публичността на системата за оценка на въздействието е на добро ниво, като цялата налична информация и добри практики са публикувани на Портала за обществени консултации.

Като цяло създадената нормативна, институционална и методологична рамка на предварителната оценка на въздействието е на добро ниво¹⁴, но подобряването на качеството на извършените оценки следва да бъде постоянен приоритет в бъдеще. Част от причините за недостатъчно доброто качество на оценките на въздействието са комплексни и обвързани. На първо място броят на цялостните предварителни оценка на въздействието е нисък (9 бр. за 2023 г.), а когато такива са извършвани липсват оценка на въздействието върху малките и средните предприятия (МСП) и количествени изчисления. Извършването на цялостни предварителни оценки на въздействието е

¹³ [Прилагане на оценката на въздействието и обществените консултации на местно ниво в България](#)

¹⁴ An advanced institutional framework has been put in place to encourage the sharing of regulatory best practices and promote high quality regulation making. [Преглед на регулаторната политика на България](#), OECD (2022), Regulatory Policy Scan of Bulgaria, стр.19

важно, тъй като при тях проблемите се изследват много по-задълбочено (включително въздействията върху МСП, провеждат се консултации и др.). В същото време честите промени в нормативните актове изискват и извършване на голям брой предварителни оценки на въздействието, което в съчетание с ограничените времеви ресурси предполага избора за извършването на частична предварителна оценка на въздействието.

Обществени консултации и привличане на заинтересованите страни в нормотворческия процес

Системата за провеждане на обществени консултации в България е на добро ниво¹⁵. Законът за нормативните актове предвижда провеждане на обществени консултации за всеки проект на нормативен акт. Проектът на акт е необходимо да бъде публикуван в интернет за срок от 30 дни (и по изключение за не по-малко от 14 дни), като за органите на изпълнителната власт е задължително публикуването на единния Портал за обществени консултации. След приключването на консултацията се публикува справка за приетите и неприетите становища и предложения на заинтересованите страни. Съветът за административната реформа е приел Стандарти за провеждане на обществени консултации, които предлагат добри практики¹⁶.

Наред с добре изградената система за обществени консултации следва да бъде посочено, че в последните години значителен брой консултации са проведени за срок, по-кратък от 30 дни, като през 2023 г. това се отнася за 25% от националните обществени консултации¹⁷. Практиката за предоставяне на по-малко време за обсъждане може да доведе до потенциално изключване на някои заинтересовани страни от консултацията, тъй като понякога информацията не стига навреме до тях и/или те не разполагат с достатъчно време за изготвяне на по-качествени предложения.

Съгласно ЗНА общинската администрация е длъжна да провежда на собствената си интернет страница обществени консултации на проектите на нормативни актове, които е изработила за срок от 30 дни (и по изключение за не по-малко от 14 дни), като няма задължение за използване на Портала за обществени консултации. Въпреки това през 2023 г. на портала са проведени 120 обществени консултации на общинско ниво¹⁸.

Резултатите както от проведено проучване сред общините, организирано от Института по публична администрация, така и от наблюдението на техните официални интернет страници еднозначно показват, че общините системно и последователно провеждат обществени консултации както на проектите на нормативни актове на местно ниво, така и на друг тип актове, като например общински програми, план-сметки, стратегии и др.¹⁹ Общинската администрация обявява нормативните актове,

¹⁵ “Stakeholder engagement in Bulgaria is comparing well to other EU countries.”. [Преглед на регулаторната политика на България](#), OECD (2022), Regulatory Policy Scan of Bulgaria, стр.46

¹⁶ [Стандарти за провеждане на обществени консултации](#), приети от Съвета за административната реформа на 16 септември 2019

¹⁷ [Годишен доклад за оценка на въздействието през 2023 г.](#), стр. 37

¹⁸ [Годишен доклад за оценка на въздействието през 2023 г.](#), стр. 33.

¹⁹ [Прилагане на оценката на въздействието и обществените консултации на местно ниво в България](#), стр.48

приети от общинските съвети на тяхната интернет страница (и/или на страницата на общинския съвет).

Практиката за провеждане на обществени консултации търпи критики, тъй като публикуването на вече изработен проект на нормативен акт е относително късен етап в нормотворческия процес. На този етап вече е извършена сериозна експертна работа, проектът на акт е почти завършен и е по-трудно да бъдат направени по-сериозни промени, дори ако такива бъдат предложени от заинтересованите страни²⁰. Невинаги публикуването в интернет на проекта на акт е достатъчно за пълноценно включване на обществото в процеса на вземане на решения. В тази посока е една от препоръките на ОИСР в изготвения от тях преглед на регулаторната политика на България²¹.

Последваща оценка на въздействието на нормативни актове

Съгласно Закона за нормативните актове органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, извършва последваща оценка на въздействието на новите закони, кодекси и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет. Последващата оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизането в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет или в по-кратък срок, определен от органа. Основният методологичен документ е приетото от Министерския съвет Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието. Всички извършени последващи ОВ се публикуват на Портала за обществени консултации в срок до 30 дни от изготвянето ѝ, а когато орган на местното самоуправление е извършил последваща оценка на въздействието, тя се публикува на интернет страницата на общината в същия срок.

Въпреки наличната нормативна основа за извършване на последваща ОВ броят на извършените оценки е много нисък²². Предвид че нормативната уредба предвижда задължително извършване на последваща ОВ само на нов закон, а не на извършени промени в съществуващ закон и че традиционно администрацията прилага минималните нормативноустановени стандарти, броят на оценките е изоставащ въпреки постоянните констатации за влошаване на качеството на законодателството и сериозната динамика на промените в законите.

²⁰ “The likely implications of the proposal tend to be highlighted once the course of action is already decided and, most commonly, the related legal text has been drafted to a large extent.”. [Преглед на регулаторната политика на България](#), OECD (2022), Regulatory Policy Scan of Bulgaria, стр.36

²¹ Recommendation 4.1. Bulgaria should strengthen stakeholders’ access to public consultations by introducing a requirement to inform stakeholders in advance of planned consultations and engaging with stakeholders more systematically earlier in the process, [Преглед на регулаторната политика на България](#), OECD (2022), Regulatory Policy Scan of Bulgaria, стр.46

²² В периода 2009 – 2023 г. са извършени общо 54 последващи ОВ. През 2021 г. централната администрация е извършила две, през 2022 г. - шест, а през 2023 г. - десет. За 2023 г.: [Годишен доклад за оценка на въздействието през 2023 г.](#), стр. 42.

Повече информация в [Преглед на регулаторната политика на България](#), OECD (2022), Regulatory Policy Scan of Bulgaria, стр.49-52.

Наред с това липсва ясна връзка между целите, определени в предварителната ОВ, и последваща оценка на въздействието поради тяхното рядко извършване²³. Това поставя въпроса доколко ефективна е системата за проследяване на политиките.

Контрол за законосъобразност върху актовете на органите на местното управление от областните управители

Областният управител осъществява държавното управление по места и осигурява съответствие между националните и местните интереси при провеждане на регионалната политика. В съответствие с Конституцията на Република България, Закона за администрацията и Закона за местното самоуправление и местната администрация ролята на областния управител е да осъществява контрол за законосъобразност върху актовете на органите на местното управление, когато това е предвидено със закон. За улесняване на това правомощие на областния управител е приета Методика за извършване на контрол за законосъобразност на актове на органите на местното самоуправление и местната администрация в областта на административното обслужване²⁴. При извършване на проверката на съответния акт, обект на контрол за законосъобразност, следва да се съблюдават и разпоредбите на общото законодателство, които определят поредица от правила за осъществяване на административното обслужване - АПК, ДОПК, ЗА, ЗОАРАКСД, ЗЕУ и др. Осъществяваният контрол по законосъобразност на актовете в областта на административното обслужване се отчита ежегодно в Интегрираната информационна система на държавната администрация. Анализът на данните показва, че ефективността на осъществяваният контрол е ниска. Това се дължи на големия брой подлежащи на контрол актове, широкият тематичен обхват на подлежащите на контрол актове, липсата на административен капацитет и методологическо подпомагане на административния контрол от страна на централната администрация.

По данни от годишните отчети за състоянието на администрацията през 2023 г. от общо 50 580 акта на общинските съвети само 76 акта, свързани с административното обслужване, са върнати на общинските съвети, като от тях 64 са в област Благоевград. Само 2 акта са оспорени пред съда.

5.2. Административна тежест и административно обслужване

Намаляване на административната тежест

В България има установена добра нормативна уредба и административна практика по отношение на намаляването на административното регулиране върху гражданите и бизнеса. Законът за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност е нормативната основа, която указва основните видове разрешителни режими и за кои е позволено да се движи

²³ През 2024 г. са извършени само три последващи оценки на въздействието от администрацията, а през 2021 г. само две последващи ОВ. В периода 2022-2023 са извършени общо 17 последващи ОВ като 14 от тях са в рамките на централизираната инициатива, реализирана чрез Решение № 436 на Министерския съвет от 2022 г.: [Годишен доклад за оценката на въздействието за 2022 г.](#), стр. 44 и [Годишен доклад за оценката на въздействието за 2023 г.](#), стр. 42.

²⁴ [Методика за извършване на контрол за законосъобразност на актове на органите на местното самоуправление и местната администрация в областта на административното обслужване](#)

преценка по целесъобразност, Административнопроцесуалният кодекс като общ закон урежда сроковете за издаване на административен акт, Законът за електронното управление задава нормативните правила за обмена на електронните документи за целите на административните производства и т.н. Наред с тях администрацията има добри традиции в намаляването на административната тежест като за последните години са реализирани 17 плана²⁵.

Предвид че регулирането на обществените отношения се увеличава постоянно администрацията невинаги има възможността да приложи механизми за предварителен контрол за недопускане на увеличаването на административната тежест чрез предварителната оценка на въздействието.

Проблем в контекста на административната тежест е, че технологичните възможности за администриране на процесите предхождат актуализирането на законовата рамка и това не позволява навреме да бъде намалена съществуващата бюрокрация²⁶.

Предоставяне на административни услуги, ориентирани към гражданите

Нормативната рамка на административното обслужване включва Административнопроцесуалния кодекс (АПК), Закона за администрацията (ЗА), Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност (ЗОАРАКСД), Закона за електронното управление (ЗЕУ), Наредбата за административното обслужване (НАО) и Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги (НОИИСРЕАУ).

Предоставянето на административни услуги е важен елемент на регулаторната среда и в контекста на регулаторната политика до голяма степен е свързано с намаляването на административната тежест. То има и други аспекти, като физически достъп до сградите на администрацията, отношението на служителите в администрацията към потребителите и др., но за целите на концепцията то се разглежда в контекста на административните процедури и достъпа до тях.

Подобряването на административното обслужване в България премина през различни подходи от „едно гише“, през „комплексно административно обслужване“ и услуги от типа „епизоди от живота“, но общото между тях е, че потребителят на услугата е поставен в центъра на процесите. Въпреки че българската администрация е полагала систематични усилия за подобряване на административното обслужване²⁷, все още няма напредък във внедряването на „епизодите от живота“.

²⁵ [Инициативи, свързани с по-доброто регулиране и намаляването на административната тежест за гражданите и бизнеса](#)

²⁶ 17 години след приемането на Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел (загл. изм. - дв. бр. 74 от 2016 г., в сила от 01.01.2018 г.), все още в специални закони е предвидено представянето на удостоверение за регистрация на търговци. В [Плана за намаляване на административната тежест](#), приет с Решение № 233 на Министерския съвет от 2024 г. са предвидени мерки за премахване на изискването за представяне на удостоверение за регистрация (мерки 18, 109, 119, 139 и 187).

²⁷ Портал за обществени консултации: [Административно обслужване – нормативна и методологична рамка](#)

Съгласно предвидения в ЗЕУ принцип за еднократно събиране и създаване на данни 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 или от централен администратор на данни. Осъществява се служебен обмен на данни като вътрешни електронни административни услуги между административните органи.

В ЗЕУ е предвиден и централен администратор на данни – лице или организация, което по силата на закон централизирано съхранява данни, предоставяни от първични администратори на данни. Централният администратор на данни предоставя достъп на гражданите и организациите до цялата информация, събрана за тях. Централният администратор организира поддържането на централизиран регистър. Създаването на централизирани регистри засяга пряко общинските, областните и специализираните териториални администрации и допринася за обезпечаване на интегритета и повишаване на сигурността на данните, повишаване качеството на предоставяните услуги и значителни ресурсни икономии.

С последно приетите изменения на ЗЕУ регистрите на административните органи следва да бъдат приведени към по-съвременен начин на водене, отговарящ на изискванията за сигурност, надеждност и оперативна съвместимост. Нормативните промени предоставят възможност на администрациите за водене на регистри в електронен вид чрез реализирането на информационна система за централизирано изграждане и поддържане на регистри, която се създава и поддържа от министъра на електронното управление. Предвидено е системата да бъде използвана за всички регистри, които не разполагат със специализирана информационна система. По този начин би следвало да се постигне пълно цифровизиране на административните услуги, паралелно с повишаване на тяхното качество, като всички физически и юридически лица ще могат да получат електронни административни услуги, без да се налага да доказват чрез удостоверителни документи факти и обстоятелства, които вече са налични в регистри.

Очакваните положителни резултати се изразяват в постигане на по-високо ниво на сигурност за управление на данните и ресурсите, осигуряване на надеждност на регистрите и повишаване удовлетвореността на потребителите от предоставяните публични услуги. Създаването на нормативна уредба, необходима за реализацията на регистровата реформа, ще доведе до повишаване на доверието в администрациите, предоставящи електронни административни услуги, ще намали административната тежест и разходите за гражданите и най-многобройната категория представители на бизнеса – малки и средни предприятия, което ще стимулира използването на електронни административни услуги от всички заинтересовани страни. Не на последно място следва да се отбележи очакваният антикорупционен ефект, който е пряко следствие от цифровизирането на регистрите чрез реализирането на информационна система за централизирано изграждане и поддържане на регистри.

Законът за електронното управление определя единна точка за заявяване и предоставяне на електронни административни услуги – Портала на електронното

управление, както и канали за комуникация и връчване на резултатите по електронен път като електронни документи.

Макар че електронният документ е отдавна въведен чрез законодателството в България, все още съществуват проблеми с неговото използване и практическо признаване. В много случаи административните органи не желаят да променят не само вътрешните правила на работа в администрацията чрез въвеждане на вътрешен изцяло електронен документооборот, но и често самият процес на предоставяне на заявена административна услуга по електронен път приключва с резултат на хартиен носител. В тази връзка, сред основните усилия при намаляване на административната тежест следва да бъде промяна на процесите, включително, при необходимост и промяна на нормативната уредба по начин, които да осигури издаването на административни актове като електронни документи.

През последните години се увеличава броят на стандартизираните административни услуги. На стандартизиране подлежат услугите на администрации, които предоставят еднотипни услуги: областните, общинските и специализираните териториални администрации. Всички услуги на областните администрации са стандартизирани в изпълнение на Решение №704 на Министерския съвет от 2018 г. за трансформиране на модела на административно обслужване. Стандартизирани са част от услугите на общините, като например:

- 17 услуги са стандартизирани с Наредбата за административно обслужване;
- Стандартизирани са услугите на общините по гражданско състояние с наредба на министъра на регионалното развитие и благоустройството;
- Стандартизирани са услугите на общините, свързани с таксиметров превоз и др.

За да бъдат стандартизирани услугите, следва нормативните актове, които ги уреждат, да предвидят всички елементи, като например наименование, процедура по предоставяне, изисквания, на които трябва да отговарят заявителите, необходими документи, образци на заявления, начини на заявяване, начини на получаване на издадените документи, срок за извършване и др.

Проблем при предоставянето на административни услуги от лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги²⁸ е липсата на обвързаност между общото законодателство в областта на административното обслужване (АПК, ЗА, ЗОАРАКСД, ЗЕУ, НАО, НОИИСРЕАУ) и специалните закони, които уреждат тяхната дейност, както и контрол на извършването от тях административно обслужване.

В досегашните инициативи и мерки за подобряване на административното обслужване не са включени мерки за намаляване на административната тежест за предоставяните на гражданите и бизнеса административни услуги от организациите, предоставящи обществени услуги и някои от лицата, осъществяващи публични

²⁸ Законодателството определя като обществени услуги образователните, здравните, водоснабдителните, топлоснабдителните, електроснабдителните, газоснабдителните, телекомуникационните, пощенските, банковите, застрахователните и др. услуги за гражданите и бизнеса, а за доставчици на обществени услуги – субектите, които ги предоставят.

функции, като например на членовете на професионалните организации (браншови организации, камари и други). Някои от тези професионални организации продължават да изискват от кандидатите за членство или вписване в професионален регистър документи, които по-голямата част от държавната администрация не изисква.

Все още не са определени и вписани предоставяните административни услуги от организациите, предоставящи обществени услуги (чл. 61, ал. 2 на ЗА задължава организациите да впишат информация за услугите си в Административния регистър), като не е създадена и технологичната възможност за това.

В обхвата на лицата, осъществяващи публични функции, не са включени категорично професионалните организации (камари), които извършват регистрация и/или регулират по друг начин дейността на членовете си²⁹.

5.3. Гъвкави и алтернативни регулаторни подходи

Алтернативни регулаторни подходи

В периода 2020-2021 г. е извършен преглед на съществуващите алтернативни регулаторни подходи в българското законодателство. При осъществяване на анализа е възприето, че алтернативните регулаторни подходи са два основни вида:

- възлагане (прехвърляне) на публични функции, свързани с регулиране на икономически дейности или упражняване на определена професия, на правни субекти, които не са част от административната система;
- прилагане на механизми за съвместно регулиране и/или за саморегулиране от частни субекти – икономически оператори и/или техни сдружения; социални партньори; неправителствени организации и др.

Доколкото вторият подход – на съвместно или саморегулиране не е широко разпространен, анализът е съсредоточен върху практиките по възлагане (прехвърляне) на публични функции, свързани с регулиране на икономически дейности или упражняване на определена професия.

Прегледът показва редица несъвършенства и разминавания в законодателните решения при възлагане (прехвърляне) на публични функции на правни субекти, които не са част от административната система. Те са от най-различен характер – напр. липсваща подзаконова нормативна уредба, различни подходи при осъществяване на административнонаказателна дейност, наличие на незаконоустановени такси и други плащания, липса на контрол от страна на държавата по осъществяване на публичните функции, невисоки нива на прозрачност и др.

На основата на извършения преглед са разработени и одобрени от Съвета за административната реформа Стандарти за прилагане на алтернативни регулаторни

²⁹ § 1, т. 11 от допълнителните разпоредби на Закона за електронното управление: „Лица, осъществяващи публични функции“ са нотариусите, частните съдебни изпълнители, държавните и общинските учебни заведения, държавните и общинските лечебни заведения, възложителите по чл. 5, ал. 2 - 4 от Закона за обществените поръчки, които не са административни органи или организации, предоставящи обществени услуги и други лица и организации, чрез които държавата упражнява своите функции и на които това е възложено със закон.

подходи³⁰. Стандартите определят методическата рамка и изискванията към действията, свързани с разработване на нормативни и други актове, които предвиждат прилагане на регулаторни подходи.

Гъвкаво регулиране

Българската администрация няма опит в прилагането на гъвкави регулаторни подходи като „регулаторен пясъчник“ и други подобни. В случаите, в които има въведени регулаторни изключения за определени субекти (като по-ниска ставка на данък върху добавената стойност или облекчения за малки и средни предприятия), не е въведена систематична оценка на резултатите от въвеждането на изключването. Следва да се има предвид, че гъвкавото регулиране е нова тема за страните от ОИСР и с общи инициативи постепенно се насърчава неговото прилагане. Към момента в областта на гъвкавото регулиране може да се посочат следните инициативи:

1. Инициативата на Комисията за финансов надзор (КФН) за създаване на „Innovation hub“

Иновационният център за комуникация със заинтересованите лица (Innovation hub) на КФН е установена единна точка за взаимодействие и неформален диалог между надзорния орган и финансово иновативни дружества, които разработват или са в процес на разработване на финансови иновации в небанковия финансов сектор. В рамките на този механизъм се осигурява възможност за разясняване приложимостта на нормативната уредба съобразно бизнес модела на дружеството заявител, неговата иновативност, ползите за потребителите и необходимостта от регулаторна подкрепа, при запазване високо ниво на конфиденциалност на информацията и защита на личните данни. Апликационната форма се попълва от дружеството заявител и се изпраща до Innovation hub дигитално, по електронна поща или на място в КФН. За улеснение на финансово иновативните дружества на интернет страницата на Комисията е обособено специално място в секция Финансови иновации“.

2. Инициативата на администрацията на Народното събрание за извършване на проучване дали и в каква степен „регулаторните пясъчници“ имат някаква форма на приложение.

Библиотечно-информационният и изследователски парламентарен център на Народното събрание провежда изследване на тема: „Регулаторните лаборатории като част от законодателната политика, основана на доказателства“ с цел систематично установяване на регулаторните лаборатории, като инструмент за подобряване на регулаторната среда и законодателството.

5.4. Правоприлагане и административен контрол

Административният контрол има пряко отношение към ефективността на регулаторната политика. Административните наказания са основен инструмент за осигуряване на спазването на нормативните актове и могат да се прилагат в различни области на държавното управление. Законът за административните нарушения и

³⁰ [Стандарти за прилагане на алтернативни регулаторни подходи](#)

наказания е приет през 1969 г. и до края на 2024 г. е изменен 66 пъти. Слабостите в правната уредба на общия закон водят и до редица несъвършенства в частта за нарушенията и наказанията, въведени в специалното законодателство.

Последните сериозни промени в ЗАНН са приети през 2020 г., като в друга инициатива са предложени и други промени в закона, а през 2013 г. е изготвен и проект на Кодекс за административните нарушения и наказания. Всичко това показва, че администрацията, заедно с академичната общност разглежда приемането на нов закон като необходима стъпка.

В същото време преди етапа по установяване на нарушения и налагане на наказания е важен въпросът за развитието на инспекционната дейност на администрацията – както нейната ефективност, така и по отношение на административната тежест, която създава.

В момента няма законоустановени съвместни инспекции от две или повече институции с оглед намаляването на административната тежест на инспектираните субекти.

5.5. Институционална рамка и административен капацитет

Наличието на оптимална институционална структура и достатъчен административен капацитет е ключова предпоставка за успешното реализиране и развитие на регулаторната политика. В този контекст е важно ангажираните институции да имат ясни функции, да няма *дублиране* дейността им, да има ефективна институционална координация в процесите на нормотворчество и не на последно място, служителите в тези институции да притежават необходимите знания, умения и компетентности, които постоянно да се развиват.

Институционалната рамка на българската регулаторна политика включва всички институции, които имат отношение към изработването, прилагането и качеството на нормативните актове. Няколко от институциите имат водеща роля.

Администрацията на Министерския съвет (АМС) има водеща роля в развитието на повечето от елементите на регулаторната политика. Тя предлага основната стратегическа, нормативна и методологична рамка за планиране на актовете на Министерския съвет, за развитие на предварителната и последващата оценка на въздействието, обществените консултации, инициативите за намаляване на административната тежест и подобряване на административното обслужване, привличането на заинтересованите страни в процеса на вземане на решение и др. Тя осъществява и контрол на качеството на предварителните оценки на въздействие, извършени от министерствата, които придружават проектите на нормативни актове, предложени за приемане от Министерския съвет. Администрацията на Министерския съвет извършва предварителен контрол за законосъобразност на актовете на Министерския съвет и координира процеса по въвеждане и прилагане на правото на ЕС в националната нормативна рамка.

Ангажираните звена в АМС са дирекция „Модернизация на администрацията“, в която е обособен отдел „Регулаторна политика“ и която е секретариат на Съвета за

административната реформа (САР)³¹, дирекция „Правна“, която подготвя становища за законосъобразността на проектите на актове на Министерския съвет, дирекция „Координация по въпросите на ЕС“, която предлага разпределяне на отговорностите в рамките на националната администрация, планира, координира, дава становища за съответствие във връзка с въвеждането и прилагането на правото на ЕС, нотифицира пред Европейската комисия националните изпълнителни мерки и отдел „Административна и регионална координация“, който администрира Административния регистър, в който се поддържа информация за административните режими и услуги.

Министерството на финансите (МФ) координира процеса на оценка на въздействието върху бюджета на проекти на актове на Министерския съвет, за което има издадени насоки³². МФ има ключова роля в регулаторната политика, тъй като чрез актовете, които предлага се регулират широк кръг обществени отношения.

Министерството на икономиката и индустрията (МИИ) има водеща роля в политиката за насърчаване на малките и средните предприятия и участва в различни механизми на ЕС за по-добро регулиране.

Областните управители участват в подобряването на регулаторната политика, като осъществяват контрол за законосъобразност на осъществяваната от общините регулаторна дейност – актове, обществени консултации, административно обслужване и регулиране.

Институтът по публична администрация (ИПА) провежда обучения за държавни служители в програма „Регулаторна политика“, която обхваща извършване на предварителна и последваща оценка на въздействието, обществени консултации, практическо нормотворчество, намаляване на административната тежест, подобряване на административното обслужване и др. ИПА е партньор на Експертната мрежа за оценка на въздействието и инициира изследвания, свързани с регулаторната политика.

Регулаторната политика излиза извън пределите на изпълнителната власт и затова администрацията осъществява взаимодействие и партньорства с други институции. Един от тях е Библиотечно-информационен и изследователски парламентарен център, който събира, анализира и публикува информация за законодателната дейност на Народното събрание. Това включва изследване на приложението на предварителната и последващата оценка на въздействието на практика и качеството на законодателния процес в Народното събрание.

Органите, които имат преки регулаторни правомощия върху дейността на юридическите лица са съществена част от регулаторната среда. Взаимодействието на администрацията с тях може да има само положителни ефекти без това да накърнява

³¹ Съветът е създаден с Постановление № 192 от 5 август 2009 г. и разглежда стратегически документи и нормативни актове, свързани с развитието на регулаторната политика, утвърждава образци за унифициране на дейността на цялата администрация. Към него е създадена Експертна мрежа за оценка на въздействието – неформален експертен форум за обсъждане на добри практики и бъдещото развитие на регулаторната политика.

³² [Насоки за подпомагане процеса по изготвяне на финансова обосновка към проектите на актове на Министерския съвет](#)

тяхната независимост. Някои от тези органи са Комисията за защита на конкуренцията, която има издадени Насоки за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция³³; Комисията за финансов надзор, която е специализиран държавен орган, който обединява регулирането и надзора на различни сегменти на финансовата система – капиталовия, застрахователния и пазара на допълнителното пенсионно осигуряване и Комисията за енергийно и водно регулиране, чиито служители са представители на България в Мрежата на икономическите регулатори към Комитета за регулаторна политика на ОИСР.

Националното сдружение на общините в Република България (НСОРБ) е основният партньор на централната администрация при реализиране на регулаторната политика на местно ниво, като подобряване на качеството на актовете на общинските съвети, стандартизиране на административни услуги, изпълнение на съвместни проекти и др.

6. Посока за развитие и стандарти

6.1. Подобряване на нормотворческия процес

Планиране и координация на нормотворческия процес в изпълнителната власт

Посока на развитие

Подобряването на планирането и координацията при изработване на нормативни актове ще бъде насочено към по-активното използване на законодателната и оперативната програми, като постепенно се наложи в цялост подходът на т. нар. „единни законопроекти“ (приложен със законодателните програми на Министерския съвет за втората половина на 2023 г. и за първата половина на 2024 г.), при който чрез изработване на един законопроект се изпълняват възможно най-много политически приоритети, транспонира се право на ЕС и се решават възможно най-много проблеми, съвместно от няколко министри.

В контекста на засилването на координацията при изработването на законопроекти в администрацията, ще бъдат направени съответните процедурни промени, съгласно които, когато орган на власт предлага законопроекти, които не са включени в законодателната програма, да уведомява членовете на правителството и главния секретар на Министерския съвет, които в определен срок могат да изпращат предложения за приоритети и проблеми, които могат да бъдат включени в законопроекта.

Друга мярка за повишаване на ефикасността на нормотворческия процес в администрацията ще бъде синхронизирането на процесите по изготвяне на законодателната програма, оперативната програма и годишния план за действие с мерките, произтичащи от членството на Република България в ЕС.

³³ [Насоки за оценка за съответствието на нормативни и общи административни актове с правилата на конкуренция](#)

Тези две предложения следва да адресират и друг основен проблем – все по-малко устойчивата нормативна рамка и честите промени в нормативните актове, които затрудняват дейностите на гражданите и бизнеса.

Ще продължи прилагането и на познатите инструменти за междуинституционална координация като работни групи, привличане на заинтересованите страни извън администрацията, заседанията на консултативните органи на правителството и др.

Необходимо е да се засили капацитета на областните администрации за контрола по законосъобразност за осъществяваната от общините регулаторна политика – законодателство, обществени консултации, административно обслужване и регулиране. От важно значение е повишаването на формите на сътрудничество между министерствата и областните администрации при утвърждаване на по-ефективен контрол по прилагането от общините на специални закони. Следва да бъде извършен преглед на прилагането на Методиката за извършване на контрол за законосъобразност на актове на органите на местното самоуправление и местната администрация в областта на административното обслужване и при необходимост методиката да се актуализира.

Стандарти

- Единни законодателни инициативи чрез координация при изработването на законопроекти. Всички необходими промени в законите се извършват едновременно.
- Законодателната и оперативната програма на Министерския съвет са синхронизирани с Плана за действие с мерките, произтичащи от членството на Република България в ЕС.
- Контролът за законосъобразност на нормативните актове на общинските съвети от областните управители се осъществява по унифициран начин.

Изработване на нормативните актове

Посока на развитие

Българската администрация трябва да положи усилия за по-ефективно използване на законопроектите за реализиране на политики и реформи, като заедно с основния законопроект предлага и промени във всички специални закони, чиито норми биха възпрепятствали пълното прилагане на съответната политика/реформа. Това би станало с по-пълно изследване на действащата законова рамка и изработване на законопроекти, чрез които политиките да се реализират едновременно във всички засегнати закони.

В същото време администрацията следва да се въздържа от предлагането на промени със заключителните разпоредби на основния законопроект в закони, които нямат отношение към съответната материя.

Администрацията ще положи усилия за промяна на наложилата се практика да се предлага влизане в сила на закона от деня на обнародването му и постепенното възприемане на балансиран подход, чрез който едновременно пълноценно да се реализира съответната политика, но и да се предоставя необходимото време на заинтересованите страни да се адаптират към новите нормативни правила. Като

отправна точка в промяната на нагласите ще се използва нормата на чл. 5, ал. 5 от Конституцията на Република България, която предвижда, че нормативните актове влизат в сила три дни след обнародването им, освен когато в тях е определен друг срок. Когато е възможно и необходимо, ще се насърчава предвиждането на по-дълъг срок за влизане в сила на нормативните актове.

Стандарти

- Едновременно реализиране на една политика/реформа чрез промяна в законодателството – въвеждане на промяна в съответния общ закон и едновременното ѝ въвеждане в специалните закони чрез заключителни разпоредби.
- Не се извършват промени в законите със заключителни разпоредби в случаите, в които тези разпоредби нямат отношение към урежданата материя.
- При отправна точка чл. 5, ал. 5 от Конституцията на Република България, когато е възможно и необходимо, да се *насърчава предвиждането на по-дълъг срок* за влизане в сила на нормативните актове след обнародването им, за да могат заинтересованите страни да имат време да се запознаят с промените и да предприемат действия.

Предварителна оценка на въздействието

Посока на развитие

Основната посока е свързана с увеличаване на броя на цялостните предварителни оценки на въздействието³⁴ и повишаване на тяхното качество. На първо място ще бъдат положени усилия за използване на все повече количествени методи за анализ и все повече данни, които да аргументират предлаганите решения. Това ще се осъществи чрез създаване на цифрови инструменти за прилагане на основните количествени методи за анализ на въздействията и чрез методическата подкрепа на администрацията на Министерския съвет и обучителните програми на Института по публична администрация. Друг аспект на качеството на оценките, който ще бъде във фокуса на развитието е техният обхват, като към намаляването на административната тежест, оценка на въздействието на малките и средните предприятия, обосноваването на създаването на регулаторни режими и регистри постепенно ще се оценяват по-активно въздействията върху конкуренцията, иновациите, поведенческите нагласи, цифровизацията на административните процеси и други хоризонтални политики. Административният капацитет за извършване на по-качествени предварителни ОВ ще бъде развиван и чрез принципа „учене чрез правене“ като успешната инициатива за изграждане на капацитет за извършване на оценка на въздействието, реализиран с Решение № 436 на Министерския съвет от 2022 г.

Министерство на икономиката и индустрията следва да поеме по-ясни функции по оценката на законопроектите, предложени от изпълнителната власт, относно тяхното съответствие с политиката за развитие на малките и средните предприятия.

Относно предварителната оценка на въздействието на нормативните актове и провеждането на обществени консултации на местно ниво следва да бъде потърсено подобряването на практиките по тяхното извършване, съответно провеждане. В този

³⁴ Извършените цялостни предварителни ОВ през 2023 г. са 9 п [Годишен доклад за оценка на въздействието през 2023 г.](#), стр. 29

смисъл ще се насърчава разширяването на приложното поле на предварителната оценка на въздействието чрез плавно и постепенно натрупване на познания и разбиране за целите и възможностите на инструмента на предварителната ОВ, както и създаване на специално обучение в Института по публична администрация, отчитащо спецификата на местната власт.

Следва да се признае, че не всяка регулация или предложение за нормативна промяна се нуждае от еднакво ниво на оценка на въздействието. Някои предложения са процедурни или имат незначително въздействие върху обществото, поради което не е разумно да се отделя значително време и ресурс за извършване на оценка на въздействието. От друга страна предложенията, които имат значително въздействие следва да бъдат обект на задълбочена и основана на данни оценка на въздействието.

За да се гарантира, че регулациите със значителни обществени въздействия са адекватно оценени, преди да бъдат одобрени, както и че държавните ресурси не се разхищават неоправдано за оценка на регулаторни предложения с незначителни въздействия, при които ресурсите за предварителна ОВ могат да надхвърлят ползите от нея, следва да се въведат тестове за пропорционалност и/или прагове, при ясни критерии, които са обективни и лесни за прилагане на практика и контрол. Това ще позволи от една страна ресурсът на администрациите да бъде фокусиран и насочен върху актовете с по-съществено въздействие, а от друга ще подобри прозрачността и качеството на цялата система.

Стандарти

- Извършване на качествени и основани на данни и доказателства предварителни оценки на въздействието, като ресурсите, използвани за разработването на дадена политика, да бъдат съобразени с размера на очакваните въздействия.
- Извършване на по-облекчени и съответно по-задълбочени предварителни оценки в зависимост от въздействието на база на определени критерии.
- Изграждане на капацитет за извършване на оценка на въздействието чрез обучения и чрез използване на подхода „учене чрез правене“.
- Извършване на предварителните оценки на въздействието преди разработването на проекта на акт и адаптирането им по време на изработването на акта и след провеждането на официалните консултации.
- Проектът на закон или кодекс, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет, се придружава и от справка за съответствие с политиката за насърчаване на малките и средните предприятия, която се изготвя от министъра на икономиката и индустрията или от оправомощено от него длъжностно лице.
- Общините прилагат все по-активно предварителната оценка на въздействието;
- Общините използват все по-активно Портала за обществени консултации;

Обществени консултации и привличане на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения

Посока на развитие

За подобряване на практиките по провеждане на обществени консултации администрацията ще установи практика за възможно най-нисък процент на обществените консултации, проведени със съкратен срок.

Ще бъде насърчавана практика за провеждане на ранни консултации, при които да се подлага на обществено обсъждане идея или рамка на нормативен акт, което да позволи да се предлагат по-сериозни промени в най-ранен етап и преди проектът на акт да е изработен. Администрацията познава ранните консултации, тъй като такива се провеждат при извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието и е необходимо тази практика да се отнася и за останалите случаи.

Друга посока за развитие на системата на обществените консултации е насърчаването на органите, които не са задължени да провеждат обществени консултации на Портала за обществени консултации (регулатори, общинска администрация), да започнат да го правят. Това ще повиши цялостно нивото на прозрачност и ангажиране на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения.

Администрацията ще бъде насърчавана да прилага, предвидени в Стандартите за провеждане на обществени консултации, както и да използва други инструменти за привличане на гражданското общество³⁵.

За осигуряване на по-цялостното гражданско участие в процеса на вземане на решения ще бъдат предложени нови цифрови инструменти за участие чрез изграждане на нови функционалности на Портала за обществени консултации като предлагане на промени в действащи закони, провеждане на анкети и др.

Процесите по провеждане на обществени консултации ще бъдат разширени, като в процеса на извършване на оценка на въздействието и изработване на нормативни актове ще бъде привличана все повече експертизата от научните среди.

По отношение на обществените консултации общинските администрации ще бъдат насърчавани да използват Портала за обществени консултации с оглед улесняване участието на заинтересованите страни.

Предизвикателството с разнородните практики по обявяване на приетите нормативни актове на интернет страниците на отделните общини/общински съвети може да бъде адресирано с изграждането на интернет платформа за публикуване на нормативните актове на общините – „Местен държавен вестник“ или като междинна стъпка да се инициира създаването на правила за унифициране на съответния раздел за обявяване на актовете на страниците на общините.

Стандарти

- Обществени консултации със срок по-кратък от 30 дни се провеждат в изключителни случаи и се мотивират.
- Гражданите могат да инициират нормативни промени за разрешаване на обществени отношения чрез Портала за обществени консултации.
- При провеждането на всяка обществена консултация се спазва изискването за публикуване на справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите.

³⁵ [Наръчник за привличане на гражданска ангажираност \(crowdsourcing\)](#)

- Порталът за обществени консултации се използва за провеждане на консултации, които не са само от органи на изпълнителната власт, а и от органи на местното самоуправление, от регулатори и др.

Последваща оценка на въздействието на нормативни актове

Посока на развитие

Предвид изложеното и имайки предвид препоръката в Прегледа на регулаторната политика на България за въвеждане на систематична практика за извършване на последваща оценка на въздействието, усилията на администрацията ще бъдат насочени към периодични инициативи за извършване на последваща ОВ в администрацията на принципа „учене чрез правене“ – подобно на реализираната през 2022 г. инициатива чрез решение на Министерския съвет.

Последващите оценки на въздействието имат за цел: подобряване формулирането на политики; подобряване на прилагането на нормативния акт; отчетност от прилагането на нормативния акт, както и формулиране на изводи и заключения относно правилността, ефективността и ефикасността на конкретни начини на регулиране на обществените отношения. Те следва да бъдат разглеждани като основен инструмент за подобряване на политиките и качеството на нормативните актове.

Въпреки наличието на цялостна правна, организационна, методологическа и обучителна инфраструктура, броят на извършваните последващи оценки на въздействието е малък, а качеството им продължава да е не е достатъчно добро. Това от своя страна влияе върху качеството на нормативните актове и не допринася за намаляване на динамиката в тяхната промяна. В тази връзка е целесъобразно да се въведе стандарт за периодично извършване на последващи оценки на въздействието.

Чрез методическата подкрепа на администрацията на Министерския съвет и обученията в Института по публична администрация, ще бъдат положени усилия за подобряване на разбирането за ролята на последващата ОВ и за повишаване на качеството ѝ, което би допринесло за повишаване качеството на законодателството и успешното реализиране на политики.

Стандарти

- Насърчаване извършването на регулярни последващи оценки на въздействието на действащите закони през период от пет години.
- Провеждане на централизиран инициативи за приоритизиране на закони, на които да бъде извършвана последваща оценка на въздействието със собствени ресурси на министерствата и подчинените им административни структури без възлагане на външни организации.
- Повишаване на квалификацията на служителите на ръководна и експертна длъжност от централната и териториалната администрация в областта на регулаторната политика.

- Ежегоден мониторинг за изпълнението на изискването на ЗНА за извършване на последваща оценка на въздействието на нов закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет, от влизането в сила на който са изминали пет години.

6.2. Намаляване на административната тежест и подобряване на административното обслужване

Намаляване на административната тежест

Посока на развитие

Усилията за намаляване на административната тежест ще продължат да бъдат насочени както в етапа на извършване на предварителни оценки на въздействието, така и чрез последващо оценяване и инициране на секторни прегледи и създаване на планове за действие за промяна в конкретни закони. Възприетата практика мерките за намаляване на административната тежест да бъдат реализирани заедно с други промени в законите ще продължи. Нейната основна цел е усилията за намаляване на административната тежест да не влошават друг показател за добрата регулаторна политика – ниска динамика на промени в действащите закони.

С водещата роля на администрацията на Министерския съвет ще бъдат иницирани различни секторни прегледи, при които заедно с компетентните институции ще бъде направена оценка относно това дали съществуващи разрешителни режими и административни процедури са все още необходими, има ли срок, в който администрацията трябва да се произнесе и той дали е разумен, възможно ли е служебно събиране на информация, възможно ли е електронно подаване на заявление, необходимо ли е заплащане на административна такса, възможно ли е издаването на административния акт в електронна форма и др.

Стандарти

- Намалена административната тежест за гражданите и бизнеса в съчетание с технологичните инструменти на електронното управление.
- Планиране и извършване на секторни прегледи с цел намаляване на административната тежест. Взаимодействие с гражданите и бизнеса при изготвянето на плановете.
- Еднократно събиране и многократно използване на информацията от централната и териториална администрация.

Предоставяне на административни услуги, ориентирани към гражданите

Посока на развитие

Един от основните акценти в подобряването на административното обслужване ще бъде насочено към използване на предварителната оценка на въздействието за ограничаване на създаването на административна тежест, промяната на работните процеси, съвместното проектиране и съвместно предоставяне на услуги с партньори от

частния сектор и гражданското общество, управление на качеството на административното обслужване и цифровизиране на административните производства.

Най-голямото внимание ще бъде обърнато на трансформирането на административните процедури в услуги на принципа „епизод от живота“, при който различни административни услуги, свързани с конкретно събитие от живота на гражданите, се предоставят с еднократно заявление, като същевременно процесите се дигитализират. В този контекст все повече услуги следва да се превръщат във „вътрешни“ и да отпаднат от каталога с услуги.

След поетапното внедряване на съответните епизоди, ще бъдат създавани инициативи за внедряване на нови, но първите усилия в тази посока ще бъдат обективирани през 2025 г. с конкретен план за действие, който ще има за цел внедряването на епизодите от живота, определени за приоритетни от Съвета за административната реформа³⁶. Инициативата за внедряване на „епизоди от живота“ ще се изпълнява в контекста на Регламент (ЕС) 2018/1724 на Европейския парламент и на съвета от 2 октомври 2018 година за създаване на единната цифрова платформа³⁷ и на Принцип № 20 на доброто управление на ОИСР „Публичната администрация предоставя рационализирани и висококачествени услуги“, в изпълнение на който Комитетът за публично управление разработи Препоръка относно ориентирани към човека публични административни услуги.

Друга важна стъпка за подобряването на административното обслужване е продължаването на усилията за стандартизиране на услугите, предлагани от общините като например тези, свързани с местните данъци и такси и тези, свързани с устройството на територията.

В областта на услугите на лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, ще се направят нормативни промени, с които да се създаде обвързаност между общото законодателство в областта на административното обслужване (АПК, ЗА, ЗОАРАКСД, ЗЕУ, НАО, НОИИСРЕАУ) със специалните закони, които уреждат тяхната дейност. Ще бъдат създадени стандарти за тяхното предоставяне, като ще бъдат определени държавни органи от съответната област, които да осъществяват контрол по спазване на стандартите. Необходимо е тези субекти да участват в служебния обмен на информация между институциите. Следва да се осигури вписване на услугите им и тяхната стандартизация.

Следва да продължи стандартизирането на услугите на общинската администрация.

Стандарти

- Внедряване на услуги от типа „епизоди от живота“;
- Цифровизиране на услугите и предоставянето им предимно по електронен път;
- Създадени централизирани регистри.

³⁶ Решение по т. 6 от Протокол № 46 от заседанието на Съвета за административната реформа на 16 юли 2018 г.

³⁷ https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-digital-gateway_en

- Организиране предоставянето на услуги на принципа „едно гише“, интегриране на информация, процеси и услуги.
- Стандартизирани услуги на лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи един вид обществени услуги;
- Определени държавни органи, които да осъществяват контрол по спазване на стандартите за услуги на организациите, предоставящи обществени услуги и лицата, осъществяващи публични функции.
- Информацията за услугите на организациите, предоставящи обществени услуги е систематизирана и достъпна в интернет.
- Обявяването на приетите нормативни актове от общинските съвети е стандартизирано;
- Административните услуги на областните администрации и общините са стандартизирани.
- Общините и областните администрации използват централизирани регистри, поддържани от централната администрация, за вписване на данни и предоставяне на услуги.

6.3. Насърчаване използването на алтернативни и гъвкави регулаторни подходи

Алтернативни регулаторни подходи

Посока на развитие

С цел преодоляване на описаните предизвикателства и отстраняване на констатираните разминавания ще се установи единен подход в уреждането на дейността на лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги – отстраняване на вече съществуващи законови разминавания и предизвикателства, както и установяване на максимално унифициран подход при бъдещо законово уреждане на дейността на подобни организации. Ще бъде възприет интегриран подход като в тази инициатива ще бъдат включени и мерките, свързани с административните услуги, предоставяни от тези лица и организации съгласно т. 7.2.

Предвижда се релевантното законодателство да бъде променено с оглед осигуряване на съответствието на дейността на лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги със Стандартите за прилагане на алтернативни регулаторни подходи³⁸. Първата стъпка в тази посока ще е определяне на общи критерии, по които да се направи анализ на съответствието на действащите закони с приетите стандарти. Втората стъпка ще бъде извършването на самия преглед за съответствие на законите, уреждащи дейността на тези институции с определените общи критерии. Третата стъпка ще бъде предприемане на действия по извършване на промени в съответните закони по правилата за изработване на нормативни актове.

³⁸ [Стандарти за прилагане на алтернативни регулаторни подходи](#)

Стандарти

- Дейността на лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги отговаря на Стандартите за прилагане на алтернативни регулаторни подходи;
- Проектите на нормативни актове, предвиждащи създаване на нови лица, осъществяващи публични функции и организации, предоставящи обществени услуги или промени в дейността на съществуващи преминават предварителна проверка за съответствие със Стандартите за прилагане на алтернативни регулаторни подходи в процеса на тяхното изработване.

Гъвкаво регулиране

Посока на развитие

Според ОИСР правителствата са предприели различни подходи за разработване на адаптирани мерки за регулиране, които едновременно насърчават иновациите и намаляват свързаните с тях рискове по безпристрастен и пропорционален начин. Ще се предприемат различни нови подходи за разработване на мерки за подобряване на регулирането, които едновременно насърчават иновациите и конкурентоспособността.

През 2023 г. в документа Принципи на публичната администрация³⁹ ОИСР формулира четири принципа на предоставянето на услуги (принципи 19, 20, 21 и 22). Те представляват рамка от стандарти, чрез които да се определи добрата публична администрация. В Принцип 19: „Потребителите са в центъра на проектирането и предоставянето на административни услуги“ на ОИСР се изисква публичната администрация:

- да извършва редовни прегледи на съществуващите административни процедури, за да опрости и подобри услугите, като намали разходите, времето и необходимото физическо присъствие.
- При проектирането и прилагането на нови политики и услуги публичната администрация гарантира, че не се създават ненужни административни тежести и разходи.

В Препоръката на ОИСР за публични административни услуги, ориентирани към хората се препоръчва предотвратяване на ненужна административна тежест и сложност, включително чрез приемане на стабилни методи за оценка и оптимизиране на административните задължения.

Такъв е подходът на „регулаторния пясъчник“. Регулаторният пясъчник представлява „безопасно пространство“, в което предприятията могат да тестват иновативни продукти, услуги, бизнес модели и механизми, без да е необходимо веднага да понесат всички обичайни регулаторни последици, предвидени в законодателството, с което се регулира извършването на съответната дейност. В много сектори и пазари в други страни, като се има предвид темпът на технологичен напредък, институциите са избрали подхода „изчакайте и вижте“, за да се даде време и да се установи кои от очакваните рискове ще се случат в действителност. С този подход регулаторните

³⁹ OECD (2023), The Principles of Public Administration, OECD, Paris, <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023.pdf>

органи могат да придобият по-добра представа за иновативните продукти, което им позволява да разработят адекватни политики за създаване на правила, надзор и правоприлагане.

Методът на използването на поведенчески подходи също спомага за получаване и използване на доказателства при вземането на решения и гарантира, че въпросите, свързани с изпълнението и прилагането на политиките и законодателството, се отчитат на ранен етап от тяхното разработване. Това е метод за създаване на политики, който комбинира познания от психологията, социалната наука и др. с емпирично тествани резултати, за да открие как всъщност хората правят своя избор.

Чрез насърчаване на експериментирането и по-доброто разбиране на действителното човешко поведение, приложено към регулаторната политика, тези подходи могат успешно да се използват като елементи от предварителната и последваща оценка на въздействието, както и за насърчаване на информираното ангажиране на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения. Не на последно място, прилагането на поведенчески подходи води и до промяна в поведението на институциите, регулаторите и регулираните субекти.

Едно от големите предимства на новите цифрови технологии е, че лицата, вземащи решенията, и публична администрация могат да се възползват от тях, за да увеличат капацитета си за ефективно регулиране. Посочените по-долу стандарти са в пълно съответствие с Препоръката на Съвета на ОИСР за гъвкаво регулаторно управление с цел използване на иновациите⁴⁰

Стандарти

- Постепенно навлизане на „регулаторните пясъчници“ в практиките по регулиране;
- Информационните технологии участват в обработването, сравняването и анализирането на данни, които да подпомогнат вземането на регулаторни решения.

6.4. Подобряване на правоприлагането и административния контрол

Посока на развитие

В Националната програма за развитие България 2030, в Приоритет 10 „Институционална рамка“, подприоритет 10.4 „Развитие на правната среда“ - 10.4.г Административно-наказателна политика, е заложена мярка за създаване на нова обща уредба на административните нарушения и наказания и за тяхното установяване/налагане, както и механизмите за оспорването им. Предвидено е да се създаде регистър за административно наказателната дейност, който ясно да проследява санкционираните деяния и отменените и изискуеми наказания. Планира се засилване на обучителната рамка на служителите за преодоляване на пороците в установяването на нарушенията и налагането на наказанията. Предвидено е да се инвентаризират специалните административнонаказателни разпоредби, както и да се извърши преглед дали административни нарушения и наказания не се припокриват.

⁴⁰ [Правни инструменти на ОИСР – Комитет за регулаторна политика - EN](#)

По отношение на инспекционната дейност на администрацията е необходимо подобряване на нейната ефективност с основен акцент върху планирането и осъществяването на съвместни инспекции. Като отправна точка за бъдеща регулация могат да бъдат използвани практиките по ad hoc съвместни инспекции (напр. осъществяването на съвместни проверки от няколко органа на бензиностанции).

Извън нормативното решение стъпка в правилната посока ще е и изготвянето на единни насоки за извършване на контролна дейност от администрацията, вкл. съвместни проверки и инспекции със следния примерен обхват: планиране, осъществяване на координация, изготвяне на план на проверката и разпределение на времето/ролите между различните органи, публичност и прозрачност и оценка на резултатите и др.

Би било полезно да се направи оценка на степента на развитие на системата за инспекции и правоприлагане в отделните институции, за да се определят силните и слабите страни, както и областите за подобрене на национално ниво. Такъв преглед и оценка може да се базира на дванадесетте критерия, развити от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) в Наръчник за правоприлагане и инспекции⁴¹.

Стандарти

- Административнонаказателната дейност се осъществява при съвременна нормативна уредба и технологично обезпечаване;
- Инспекционната дейност на администрацията се извършва приоритетно чрез съвместни проверки;
- Идентифицирани области за подобрене за инспекционната дейност на институциите.

6.5. Повишаване на административния капацитет

Посока на развитие

Развитието на институционалната рамка и административния капацитет са свързани с подобряване на координацията между институциите, повишаване на капацитета на техните служители и информираността на експертите за тенденциите и добрите практики в регулаторната политика. В тази връзка ще бъдат положени усилия за подобряване на контрола на АМС върху качеството на предлаганите от министерствата предварителни оценки на въздействието и активизиране на работата на Експертната мрежа за оценка на въздействието като генератор на идеи за бъдещо развитие. Повишаването на капацитета и процесите по контрол на оценките на въздействието се разглежда и в контекста на засилването на ролята на АМС като Център на управление (Center of Governance).

Административният капацитет ще бъде развиван чрез обученията, предлагани от ИПА, но чрез по-пълно обхващане на елементите на регулаторната политика, добавяне на нови курсове и създаване на ясна връзка между тях, прилагане на препоръчителна

⁴¹ https://www.oecd.org/en/publications/regulatory-enforcement-and-inspections_9789264208117-en.html

последователност на тяхното преминаване с цел по-устойчиво възприемане на цялата регулаторна политика и др. Ще бъдат предприети действия и за идентифициране на институциите и длъжностите (позициите), които са пряко свързани с регулаторната политика – извършване на оценка на въздействието, провеждане на обществени консултации, изработване на нормативни актове, намаляване на административна тежест и др., определяне на необходимите компетентности, които трябва да бъдат развити у експертите. Ще бъдат разгледани възможностите те да бъдат оценени и да бъдат предложени мерки за тяхното бъдещо развитие.

Административният капацитет ще бъде развиван и чрез инициативи на принципа „учене чрез правене“. Ще бъдат предлагани продължения на успешната инициатива за изграждане на капацитет за извършване на оценка на въздействието, реализиран с Решение № 436 на Министерския съвет от 2022 г., съгласно което министрите следваше да организират извършването на най-малко една цялостна предварителна оценка на въздействието на законопроект, който ще бъде предложен за разглеждане от Министерския съвет през 2022 г. и на най-малко една последваща оценка на въздействието на закон, чието изпълнение е от тяхната компетентност⁴².

Постепенно ще се внедряват и технологични решения, които да подпомогнат ангажираните с оценяването на въздействията от нормативните актове при прилагане на по-сложни количествени методи за анализ.

⁴² Повече за инициативата: <https://strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=16&Id=347&y=&m=&d=>

7. Цели, мерки и показатели за наблюдение

Мярка				Показател/и за наблюдение на изпълнението			Срок за изпълнение на мярката	Отговорни институции за изпълнението на мярката/етапите	
№	Наименование	Кратко описание, вкл. етапи на изпълнение (ако има такива)	Статус (предстояща, текуща)	Наименование (вкл. мерна единица и източник на данни)	Текуща стойност и година	Целева стойност и година		Водеща	Партньор/и
Цел 1: Подобряване на нормотворческия процес									
1.	Синхронизиране на законодателната и оперативната програма на Министерския съвет с мерките, произтичащи от Плана за действие с мерките, произтичащи от Министерския съвет чрез по-добра координация в рамките на съответните министерства.	Включване на всички законопроекти/нормативни актове от Плана за действие с мерките, произтичащи от Министерския съвет чрез по-добра координация в рамките на съответните министерства.	предстояща	Всички законопроекти/нормативни актове от Плана са включени в законодателните и оперативните програми на МС за съответната година. <i>Източник:</i> План ЕС, ЗП и ОП	НП	НП	Годишно (2025, 2026 и 2027)	АМС	Всички министерства
2.	Практически насоки за подпомагане изработването на нормативни актове	Практическите насоки ще са насочени към описание изискванията на Закона за нормативните актове, Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, методологични указания и насоки. В пасоките ще бъдат включени и методологични указания за подобряване на вътрешноведомствената организация и	предстояща	Изготвен методологически документ – Насоки <i>Източник:</i> Решения на САР	0	1	2025	АМС	МП, МФ

		междуведомствената координация, съдебна практика, изисквания за уеднаквяване на терминология, правила за изготвяне на мотиви и др. Насоките ще бъдат одобрени от Съвета за административна реформа (САР).							
3.	Преглед на прилагането на Методиката за извършване на контрол за законосъобразност на местното самоуправление и местната администрация в областта на административното обслужване.	Извършен преглед и анализ на прилагането на Методиката за извършване на контрол за законосъобразност на актове на органите на местното самоуправление и местната администрация в областта на административното обслужване. При идентифицирана необходимост – актуализация на методиката.	предстояща	Извършен преглед на Методиката.	0	1	2026	АМС	Областни управители
4.	Въвеждане на задължителна справка за съответствие с политиката за насърчаване на малките и средните предприятия, която се изготвя от министъра на икономиката и индустрията или от оправомощено от него длъжностно лице.	В Закона за малките и средните предприятия или кодекс, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет, да се придружава и от справка за съответствие с политиката за насърчаване на малките и средните предприятия.	предстояща	Въведен механизъм за оценка на съответствието на законите с политиката за насърчаване на МСП <i>Източник: Закон за малките и средни предприятия</i>	0	1	2026	МИИ	АМС
5.	Изграждане на капацитет за извършване на по-качествени предварителни и последващи ОВ на принципа „учене чрез правене“	Предварителни консултации на министерствата; Изготвяне и приемане на решение на Министерския съвет за извършване на цялостни предварителни и последващи оценки на въздействието със собствен ресурс	спредстояща	Прието решение на Министерския съвет; Извършени цялостни предварителни ОВ	0 0	1 15	2026-2027	АМС	Всички министерства

		и методическа подкрепа от АМС		със собствен ресурс Извършени последващи ОВ със собствен ресурс <i>Източник:</i> РМС и доклад за изпълнението му	0	15			
6.	Подобряване на качеството на извършените предварителни ОВ чрез оптимизиране на предварителното им съгласуване	Въвеждане на предварително съгласуване от АМС на ОВ заедно с проекта на акт.	предстояща	Извършена нормативна промяна.	0	1	2025	АМС	
7.	Въвеждане на по-облекчени и по-задълбочени предварителни оценки на въздействието	Анализ на добри практики. Разработване на критерии, които да отчитат степента на въздействие. Изменение на Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценки на въздействието (ОВ), Ръководството за извършване на предварителна ОВ и образеца за частична предварителна оценка на въздействието.	предстояща	Разработени критерии за предварителна оценка на степента на въздействие; Изменени: Наредба, Ръководство, Образец. <i>Източник:</i> Наредба, Ръководство за предварителна ОВ и Образци	0 0	1 3	2025	АМС	
8.	Изготвяне на концепция за създаване на „Местен държавен вестник“	Създаване на концепция за създаване на информационна система, в която да се обявяват нормативните актове на общините по подобие на „Държавен вестник“.	предстояща	Създадена концепция, одобрена от САР <i>Източник:</i>	0	1	2026	АМС и НСОРБ	

				Решения на САР					
9.	Подобряване на оценките на въздействието на местно ниво	Анализ на извършването на оценките на въздействието извършвани от общините; адаптиране на методологията за оценка на въздействието за прилагане от общинските администрации	предстояща	Изготвен анализ Препоръки за прилагане на методологията в общините	0	1	2026	НСОРБ и АМС	Общини
Цел 2: Намаляване на административната тежест и подобряване на административното обслужване									
10.	План за действие за внедряване административни услуги на принципа „епизод от живота“	Провеждане на предварителни консултации на по проекта на план; Финализиране на Плана на база на предварителните консултации; Междуведомствено съгласуване; Решение на Министерския съвет за одобрение на плана.	текуща	Одобрен от Министерския съвет План за услуги от типа „епизоди от живота“ <i>Източник:</i> Решение на Министерския съвет	0	1	2025	АМС	АВ, АЗ, ИААА, Лечебните заведения, МВР, МЕУ, МЗ, , МОН, МП, МРРБ, МТС, МТСП, МФ, НОИ, НАП, НЕЛК, НСОРБ
11.	Изпълнение и отчитане на план за намаляване на административната тежест, приет с Решение на Министерския съвет № 233 от 29.03.2024 г.	Изпълнение на плана чрез законодателните програми на Министерския съвет; Изготвени периодични отчети за изпълнението на плана.	текуща	Одобрени от Министерския съвет отчети	0	2	2025	АМС	
12.	Концепция за въвеждане на единни стандарти при предоставянето на административни услуги от организациите,	Изготвяне на концепция за стандартизиране на административните услуги на организациите, предоставящи обществени услуги.	предстояща	Изготвена концепция, вкл. с изменителни разпоредби	0	1	2025	АМС	МЗ, МИИ (+АППК), МК, МОН, МРРБ, КЕВР, МТС, КРС

	предоставящи обществени услуги								МЕУ
13.	Стандартизиране на услуги на централната и общинската администрация.	Стандартизиране на образци на заявления и документи, издавани от общините за признаване, упражняване или погасяване на права или задължения във връзка с местните данъци.	текуща	Издадена заповед на министъра на финансите за услугите на общините във връзка с местните данъци <i>Източник:</i> „Държавен вестник“	0	1	2025	МФ	МЕУ, НСОРБ
		Стандартизиране на образци на заявления и документи и приемане на правила за организацията на административното обслужване по Закона за устройството на територията.	предстояща	Приета наредба на Министерския съвет за общите правила за организацията на административното обслужване по ЗУТ <i>Източник:</i> „Държавен вестник“	0	1	2026	МРРБ	НСОРБ
14.	Извършване на секторни прегледи и конкретни предложения за намаляване на административната тежест в съответните сектори	1. Изготвена и приета от САР методология за извършване на секторни прегледи; 2. Избор на два сектора от САР; 3. Извършване на два секторни прегледа с цел намаляване на административната тежест	предстояща	1. Одобрена от САР Методология; 2. Одобрени от САР два сектора; 3. Одобрени от Министерския съвет два секторни прегледа с конкретни предложения за нормативни промени	0	2	2027	1. АМС 2. АМС 3. Две министерства (в зависимост от избраните сектори)	3. АМС и заинтересовани страни (в зависимост от избора на сектори)

15.	Подобряване на механизма за интеграция централизираните регистри	Оценка на текущата готовност на общините за свързване с регистрите, разработване на необходимите технически стандарти	предстояща	Извършена оценка и разработени технически стандарти	0	1	2025	НСОРБ и МЕУ	
16.	Оптимизиране и подобряване на процесите по издаване на българските лични документи	1. Осигуряване на техническа възможност данните за електронна поща и телефонен номер, който гражданите предоставят в заявлението за издаване на документ за самоличност, да се използват за предварително информиране на лицето за предстоящо изтичане срокът на валидност на неговия личен документ. 2. Нормативни промени в Закона за българските лични документи (ЗБЛД). - Актуализиране на размерите на административна наказателни санкции; - Оптимизиране на сроковете за издаване на лична карта и паспорт, които касаят намаляване на срока за обикновена услуга, който към настоящия момент е издаване до 30 дни. 3. Изготвяне на проект на Решение на Министерския съвет (МС) за утвърждаване на образци на български лични документи.	Предстояща	1. Изменен Правилника за издаване на българските лични документи 2. Извършени нормативни промени в ЗБЛД 3. Утвърдени образци на БЛД	0	1	2025	МВР	
Цел 3: Насърчаване използването на гъвкави и алтернативни регулаторни подходи									
17.	Концепция за въвеждане на единни стандарти в дейността на лицата, осъществяващи публични функции	Изготвяне на концепция за уеднаквяване на дейността на лицата, осъществяващи публични функции (вкл. т. нар. корпорации на публичното право)	предстояща	Изготвена концепция, вкл. с изменителни разпоредби	0	1	2025	АМС	МЕУ, МЕ, МЗ, МЗХ, МИИ,

	функции								ММС, МОСВ, МП, МРРБ, МФ
18.	Създаване на обучителен курс за регулаторни експерименти	Нов обучителен курс в ИПА „Експериментално законодателство и регулаторни лаборатории в правото и практиката на ЕС и държавите-членки“	предстояща	Въведен нов курс в каталога на ИПА. Източник: Каталог на ИПА	0	1	2025	ИПА	
19.	Идентифициране и тестване на възможностите за прилагане на алтернативно регулиране на местно ниво	Извършване на анализ на областите, подходящи за прилагане на регулаторни механизми, избор на пилотни общини за тестване, практическо прилагане на избраните подходи и оценка на резултатите с цел разширяване на обхвата.	предстояща	Изготвен анализ и оценка от пилотно тестване	0	1	2026	НСОРБ	АМС
Цел 4: Подобряване на правоприлагането и административния контрол									
20.	Определяне на силните и слабите страни на системата за инспекции и правоприлагане и идентифициране на областите за подобрене на национално ниво.	Анализ и оценка на степента на развитие на системата за инспекции и правоприлагане в отделните институции на база на определени критерии; Формулиране на препоръки за подобрене.	предстояща	Изготвен анализ, Формулирани препоръки	0	1	2026	АМС	Институции с инспекционни функции
21.	Стандарти за извършване на съвместни проверки от няколко институции с контролни и инспекционни функции	Изготвяне на Стандарти за извършване на съвместни проверки от няколко институции; Определяне на 1 област, в която да бъдат въведени съвместни проверки; Предложения за нормативни промени; Примерен обхват на стандартите: планиране, осъществяване на координация, вкл. обмен на информация, изготвяне на план на проверката и разпределение на функциите между различните органи и др.	предстояща	Изготвени стандарти; Изготвени предложения за нормативни промени.	0	1	2027	АМС	Администрации с контролни и инспекционни функции

Цел 5: Повишаване на административния капацитет

22.	Активизиране дейността на Експертната мрежа за оценка на въздействието към CAP	Провеждане на минимум две срещи годишно; Организиране на обучения и форуми за членовете на експертната мрежа	предстояща	Проведени срещи на ЕМ – годишно	0	2	2025 – 2027 г.	АМС	ИПА
				Проведени обучения и семинари за 3 г.	0	3	2025-2027 г.		
23.	Създаване на курс за служители от общинската администрация за извършване на предварителна и последваща ОВ	Разработване на нов курс, съобразен с потребностите на общините.	предстояща	Разработен и въведен нов курс „Регулаторна политика на местно ниво“	0	1	2026 г.	ИПА	АМС
				Източник: Каталог на ИПА за 2026 г.					
24.	Създаване на курс за контрол за законосъобразност на нормативните актове на общинските съвети	Разработване на нов курс, който надгражда посещаваното обучение за контрол за законосъобразност в областта на административното обслужване. То включва разработването на нормативни актове от общините, обществени консултации, контрол по законосъобразност. Курсът е с целева група служители в областните и общинските администрации.	предстояща	Разработен и въведен нов курс за контрол по законосъобразност на актовете на органите на местното самоуправление	0	1	2026 г.	ИПА	АМС
				Източник: Каталог на ИПА за 2026 г.					
25.	Създаване на обучителен курс по европейски въпроси	Нов обучителен курс в ИПА „Участие на България в процеса на вземане на решения в ЕС“	предстояща	Въведен нов курс в каталога на ИПА.	0	1	2026	ИПА	АМС
				Източник: Каталог на ИПА за 2026 г.					

8. Механизъм за наблюдение и отчитане

Администрацията на Министерския съвет, освен за изпълнението на част от мерките, предвидени в концепцията, ще бъде отговорна и за наблюдението и отчитането, чрез годишно наблюдение и преглед на изпълнението.

Успешното изпълнение на концепцията ще се гарантира със системен подход и взаимодействие между всички ангажирани институции и партньори, повишаване на знанията и уменията на служителите в администрацията, насърчаване на неформалните обсъждания и споделяне на добри практики, вкл. чрез експертната мрежа за оценка на въздействието към Съвета за административната реформа.

Изпълнението на концепцията ще бъде наблюдавано и през призмата на глобални инструменти за проследяване на напредъка в регулаторната политика, като периодичния доклад на ОИСР Regulatory Policy Outlook, инициативата на Европейската комисия European Public Administration Country Knowledge (EUPACK), инициативите на Световната банка Worldwide Governance Indicators (WGI) и Business Ready.

9. Допълнителни елементи

9.1. Международно сътрудничество

В процеса на присъединяване към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) от 2022 г. България участва в Комитета за регулаторна политика на ОИСР, както и в Мрежата на икономическите регулатори (орган към комитета). И двете представляват уникални форуми за обмен на добри практики и сътрудничество между държавите членки на ОИСР. След присъединяването си към ОИСР, България ще продължи своето активно участие в тези два форума.