



([www.strategy.bg](http://www.strategy.bg))

**Проект на Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието**

[линк към консултацията](#)

**Информация**

**Откриване / Приключване:** 21.10.2020 г. - 20.11.2020 г. Неактивна

**Номер на консултация:** #5491-K

**Област на политика:** Архив - Държавна администрация

**Тип консултация:** ---

**Вносител:** Министерски съвет и неговата администрация

**Тип носител:** Национално

---

Оценката на въздействието на нормативните актове е инструмент за подпомагане на процеса по вземане на решения при спазване на устойчивост на политиките чрез прилагане на аналитични подходи за изследване на възможните икономически, социални, екологични и други последици, както и на разходите, ползите и рисковете от различни варианти на действие за разрешаване на съществуващи проблеми. В резултат на анализ на съответствието на наложената вече административна практика с наличната методологическа и подзаконова нормативна рамка, с Решение № 266 на Министерския съвет от 25 септември 2020 г. бе променена Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието. Една от основните насоки на промяната бе прецизирането на основната част от разпоредбите на Глава трета „Извършване на последваща оценка на въздействието“, така че уредбата да съответства на конкретните практически нужди на администрацията и същевременно да отговаря и на стандартите в Методиката за последваща оценка на въздействието. Като следваща естествена стъпка в развитието на системата за извършване на оценка на въздействието е приемането на необходимата методологическа рамка. Представеният на Вашето внимание проект на Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието е предназначен предимно за служителите в централната администрация, които участват в изследването на резултатите от прилагането на нормативните актове в изпълнение на изискванията на ЗНА за извършване на последваща оценка на въздействието на органите, в чиято компетентност е изпълнението на закони, кодекси и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет. Ръководството би било полезно и приложимо в пълен обем и при изследване на резултатите от

прилагането на нормативните актове, издавани от министрите и колегиалните органи извън изпълнителната власт, при осъществяването на местното самоуправление и издаваните нормативни актове от общинските съвети и различни ненормативни актове и документи, предписващи определено поведение на техни адресати или обективиращи определени политики. Желаящите да участват с предложения по настоящата консултация могат да го направят чрез следните комуникационни канали: • Портал за обществени консултации (изисква се регистрация на потребител чрез имейл); • Електронна поща: [is.ivanov@government.bg](mailto:is.ivanov@government.bg); • Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ). • Официална кореспонденция на адрес гр. София, П.К. 1594, бул. „Дондуков“ № 1. Писмата следва да се адресират до дирекция „Модернизация на администрацията“, администрация на Министерския съвет. Име на координатора на консултацията и контакти: Искрен Иванов, 02/ 940 20 93 [is.ivanov@government.bg](mailto:is.ivanov@government.bg).

## Отговорна институция

### Отговорна институция

#### Министерски съвет и неговата администрация

Адрес: София, бул. “Княз Александър Дондуков ” № 1

Електронна поща: [gis@government.bg](mailto:gis@government.bg)

## Начини на предоставяне на предложения и становища

- Портала за обществени консултации (изисква се регистрация чрез имейл);
- Електронна поща на посочените адреси;
- Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква се квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ);
- Официалния адрес за кореспонденция.

## Полезни връзки

Съвет за административната реформа - <https://www.strategy.bg/bg/advisory-boards/203/view>

## Документи

### Пакет основни документи:

[Проект на Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието - вер. 1.0 | 21.10.2020](#)

[Доклад - вер. 1.0 | 21.10.2020](#)

[Решение на Министерския съвет - вер. 1.0 | 21.10.2020](#)

[Становище на Национална мрежа за децата \(получено по ел. поща на 20 ноември 2020 г.\) - вер. 1.0 | 20.11.2020](#)

[Становище на Център за оценка на въздействието на законодателството \(получено по ел. поща на 20 ноември 2020 г.\) - вер. 1.0 | 20.11.2020](#)

[Справка за постъпили предложения - вер. 1.0 | 04.12.2020](#)

---

**Консултационен документ:**

---

**Справка становища:**

---

## Коментари

[Коментари \(pdf\)](#)

[Коментари \(csv\)](#)

**Автор:** RIA (20.11.2020 15:25)

Становище по проекта на Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието - 3

Във връзка с горното, предлагаме следните промени в тази част от Ръководството:

**Постигнати резултати:** доказват необходимостта от приемането на нормативния акт. Това са състояния, положения, действия и т.н., настъпили в рамките на прилагането на нормативния акт. Напр.: изграждане на път, изваждане на паспорт, провеждане на обучение, събиране на битови отпадъци и т.н.

**Последици:** това са промените, които настъпват в правната сфера на лицата, които са субекти на регулирането в резултат от приемането на нормативния акт (правни последици).

**Въздействия:** това са преките и косвените, краткосрочните и дългосрочните и всякакви други ефекти, които настъпват в резултат от прилагането на нормативния акт.

Промяната в дефиницията на „постигнати резултати“ е козметична като „показват“ е заменено с доказват. Измененията в останалите две определения са по същество в съответствие с изложените по-горе аргументи.

II. На няколко места в Ръководството думите „мотиви“ и „подбуди“ за предлагането и приемането на нормативни актове са използвани като синоними, по-скоро в смисъл на лични или субективни нагласи и усещания на лицата, предлагащи нормативни актове. Отделно от това се говори за мотивите и докладът към направени проектопредложения за нови или изменения на действащи нормативни актове. За целите на максималната яснота, в случаите когато се имат предвид мотивите към проектите за нормативни актове в законово уредения смисъл на тази дума сме пояснили, че става дума за **писмените мотиви**, които задължително съпътстват всеки проект на нормативен акт по нашето законодателство.

По същите съображения на повечето места, където сме счели за уместно, думата оценка, когато е използвана самостоятелно, но поради контекста може да се появи съмнение дали се отнася за предварителна и последваща ОВ, в случаите когато се визира последната сме предложили да се замени с **оценяване**, което почти се е наложило у нас като термин идентичен с английското evaluation, което в случаите когато в ЕС се говори за ОВ е утвърдено понятие за последваща оценка на въздействието.

III. Поради солидния обем на проекта на Ръководство и начина на номериране на отделните раздели установихме потенциална опасност от смесване на процедурните етапи на извършване на последващата оценка на въздействието и стъпките, включени във всеки от тях, поради което сме си позволили да направим изясняващи добавки.

Като приложение към настоящото становище, на посочения в обществената консултация e-mail адрес, представяме всички наши предложения за промени в текста на Ръководството за извършване на последваща оценка на въздействието, отразени в режим на проследяване като track changes.

Център за оценка на въздействието на законодателството

**Автор:** RIA (20.11.2020 15:23)

Становище по проекта на Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието - 2

Според нас определението за **постигнати резултати**, предложено в проекта на Ръководство е правилно. Останалите две дефиниции обаче следва да бъдат променени по следните съображения:

1. понятията „въздействия“ и „ефекти“ (в т.ч. „ефекти от прилагането“) утвърдено в теорията и практиката в областта на ОВ се употребяват като взаимнозаменяеми;
2. терминът “последници“ в контекста на правно регулиране и правоприлагане се свързва с правните последници;
3. възприетото у нас виждане относно съдържанието и обхвата на въздействията от регулирането, които се изследват при оценката на въздействието е, че това е възможно най-широкият спектър от проявления и проекции (ирадиации), които се

дължат на дадена регулаторна интервенция<sup>[1]</sup>. Именно затова ОВ (и най-вече последващата) анализира всички преки и косвени, предвидени и непредвидени, желани и нежелани, странични, разпределителни и други предизвикани от акта въздействия;

4. логически неиздържано е преките ефекти да бъдат приравнявани с краткосрочните, а косвените с дългосрочните. На практика по-скоро е точно обратното. Най-често преките (в повечето случаи положителни и желани) ефекти от една интервенция се проявяват на един по-късен етап от въвеждането на мярката, т.е. те са дългосрочни, а косвените (предимно отрицателни, понякога и нежелани) се проявяват веднага към момента на въвеждането на мярката. Така например, въвеждането на нов софтуер за касовите апарати на бизнеса води до непосредствени разходи за него по закупуването му (което влече моментално намаляване на семейния бюджет на едноличния търговец например) от момента на влизане в сила на промените и това са косвените краткосрочни въздействия, а ползите от новите правила, целящи изсветляване на бизнеса, по-голяма фискална отчетност и данъчно облагане, които са преките целени въздействия се проявяват след определен период от време (първо тримесечие след промените, първо полугодие или първа цяла фискална година).

<sup>[1]</sup> В този смисъл Решение №1 от 4 февруари 2020 г. на Конституционния съд: „В идеалния случай тя (бел. авт. ОВ) трябва да покаже всичките възможни импликации на законодателното разрешение, тоест неговата ирадиация в максимален брой максимално дълги причинно-следствени вериги.

**Автор:** RIA (20.11.2020 15:16)

Становище по проекта на Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието - 1

Центърът за оценка на въздействието на законодателството (ЦОВЗ) приветства продължаващите и сериозни усилия на българското правителство за подобряване на правната и методологическа рамка на оценката на въздействието в България. Нашето категорично виждане е, че тя, с изключение на правната уредба и методологията, които се прилагат по отношение на законодателството, предлагано по инициатива на отделните народни представители, е една от най-ясните, пълни и непротиворечиви в сравнение с всички останали държави-членки на Европейски съюз. Разработеното и публикувано за обществена консултация Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието е безспорно доказателство за тази наша позиция и важна крачка напред в регулаторната реформа у нас,

стартирала през ноември 2016 г. с въвеждането на императивната, всеобхватна и интегрирана оценка на въздействието в националния нормотворчески процес.

Нашите коментари и предложения, насочени изцяло към усъвършенстване на публично обсъжданото Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието са представени по-долу.

I. Считаме, че проведеното ново разграничение, включително дадени дефиниции, на понятия като **постигнати резултати**, **последци** и **въздействия** крие риск от неяснота и затруднено прилагане. В проекта на Ръководство (стр. 14) се казва, че:

**„Постигнати резултати:** показват аргумента за необходимостта от приемането на нормативния акт. Това са състояния, положения, действия и т.н., настъпили в рамките на прилагането на нормативния акт. Напр.: изграждане на път, изваждане на паспорт, провеждане на обучение, събиране на битови отпадъци и т.н.;

**Последци:** това са непосредствените, преките (краткосрочни) ефекти от приемането на нормативния акт и

**Въздействия:** това са ефектите (последствията) в дългосрочен план след приемането на нормативния акт (наричани и „косвени“).

Това са термини, които имат ключово значение за цялото опознаване и разбиране изобщо на същността на оценката на въздействието. Ръководството в тази си част съдържа потенциал за объркване първо защото се въвеждат думи, които в общия езиков оборот се използват като синонимни или близки по значение, каквито са „въздействия“, „ефекти“, „последци“ и „последствия“, второ поради факта, че придадените им значения не са безспорни от чисто теоретична гледна точка и не намират докрай опора в нашето законодателство, уреждащо оценката на въздействието.

Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, в сила от началото на 2021 г., освен за въздействия, говори за:

- **ефекти от прилагане** на нормативните актове (чл. 2, ал. 1);
- **резултати от прилагането** на закони, кодекси и подзаконови нормативни актове (чл. 5, т. 2 и чл. 33, ал. 1);
- **резултати при прилагането** на нормативния акт (чл. 33, ал. 2);
- **резултатите от регулирането** на конкретна част от съответните обществени отношения и **последците от прилагането** на акта (чл. 36);
- **постигнатите резултати, последците** и въздействията от приемането или изменението на нормативния акт (чл. 37, ал. 2, т. 1, б. „а“ и „б“).

**Автор:** Пламена Николова (20.11.2020 14:34)

Становище на Национална мрежа за децата

# Становище на Национална мрежа за децата за

## Проект на Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието

Национална мрежа за децата (НМД) е обединение на 135 граждански организации и съмишленици, работещи за и с деца и семейства в цялата страна. Насърчаването, защитата и спазването на правата на детето са част от ключовите принципи, които ни обединяват. Ние вярваме, че всички политики и практики, които засягат пряко или косвено децата, следва да се изготвят, прилагат и съблюдают, като се взема предвид принципът за висшия интерес на децата и с активното участие на самите деца и младежи.

**Национална мрежа за децата приветства създаването на Проект на Ръководство за извършване на последваща оценка на въздействието. В тази връзка предлагаме в методологията да залегне принципа на прилагане на оценка на въздействието спрямо правата на децата, както е заложено в международни споразумения, ратифицирани от България.**

Комитетът по правата на детето е главният орган на ООН за мониторинг прилагането на Конвенцията за правата на децата от държавите-членове. Той е основан през 1991 година. Чрез своите мониторингови функции Комитетът помага да държавите-членове и при тълкуването на Конвенцията, с цел изработване и прилагане на държавна политика във връзка с ангажиментите по Конвенцията.

Основание за искане да бъде въведена оценка на въздействието спрямо правата на децата ни дават и препоръките на Комитета по правата на детето на ООН, който в Заключителните наблюдения във връзка с консолидирания трети, четвърти и пети периодичен доклад за България от 3 юни 2016г. препоръчва в точка 7, следното:

**б) да въведе процедура за оценка на въздействието върху правата на детето за всички нови закони, приемани на национално равнище<sup>[1]</sup>.**

Подобна препоръка се намира и в друг документ на Комитета по правата на детето на ООН. В член 71 на доклад номер 19 Общи коментари<sup>[2]</sup> относно публичното бюджетиране за изпълнение правата на децата от 20 юли 2016г е записано:

Комитетът оценява факта, че макроикономическото и фискално законодателство, политики и програми могат да имат индиректно влияние върху децата, техните пазители и настойници, които например могат да бъдат засегнати от промени в

трудовете законодателство или управление на обществения дълг. Държавите следва да провеждат оценка на въздействието от гледна точка на правата на децата на цялото законодателство, политики и програми, включително тези от макроикономическо или фискално естество, за да е сигурно, че те не подкопават спазването на правата на децата.

В Конституцията на Република България, Чл. 5, алинея (4) е записано: *Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.*

Комитетът по правата на детето на ООН е създаден с Конвенцията за правата на детето, ратифицирана с решение на ВНС от 11.04.1991 г. - ДВ, бр. 32 от 23.04.1991 г. В сила от 3.07.1991 г.

Оценката на въздействието трябва да се базира на:

1. Резултатите от целенасочени консултации с деца, неправителствени организации, институции работещи с деца
2. Броят на децата, които ще бъдат пряко или косвено засегнати от нормативния акт
3. Спазването правата на децата

По изброените по-горе причини смятаме за основателно в **Ръководството за извършване на последваща оценка на въздействието** да залегнат инструкции, свързани с принципите на спазване на правата и най-добрия интерес на децата, по-конкретно в разделите *Основни принципи при извършване на оценка на въздействието* и *Същинско извършване на оценка: Определяне на заинтересованите страни и събиране на данни*.

Оставаме на разположение при необходимост от съдействие.

*Национална мрежа за децата*

*Ноември 2020*

[1] <http://sacp.government.bg/bg/presentar/novini/zaklyuchitelni-nablyudeniya-na-komiteta-po-pravata/>

[2]

[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2FC%2FGC%2F)

## История

**Начало на обществената консултация - 21.10.2020**

**Приключване на консултацията - 20.11.2020**

**Справка за получените предложения**

Справка или съобщение.