

НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
НАЦИОНАЛЕН ЦЕНТЪР ЗА ИЗУЧАВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕННОТО МНЕНИЕ (НЦИОМ)

ИЗСЛЕДВАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛНАТА ДЕЙНОСТ
НА 43^{-ТО} НАРОДНО СЪБРАНИЕ

АВГУСТ, 2016 г.

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

Резюме на доклада	3
Изследване на законодателната дейност на 43 ^{-то} Народно събрание (пълен доклад)	13
I. Параметри на проведеното изследване	13
1. Обхват на изследването	13
2. Обект, предмет и цели на изследването	14
3. Използван метод за събиране на данните	15
II. Обща информация за изследваните законодателни инициативи	15
1. Вид на законопроектите	15
2. Вносители на законопроектите	16
3. Сфери, които законопроектите регулират	17
III. Обоснованост на предлаганите законодателни инициативи	19
1. Определяне на причините, налагащи законодателната интервенция	19
2. Аргументиране на законодателната интервенция чрез позоваване на научна експертиза	21
3. Заинтересовани страни от законодателната интервенция през шестата сесия от мандата на 43 ^{-то} Народно събрание	23
3.1. Заинтересовани страни в законопроектите на народните представители	27
3.2. Заинтересовани страни в законопроектите на Министерски съвет	29
3.3. Обратна връзка със заинтересованите страни	29
IV. Откритост	32
V. Субсидиарност	33
VI. Стабилност	35
VII. Съгласуваност	42
VIII. Съответствие на внасяните законопроекти с изискванията, заложен в чл. 28 ал. 2 от ЗНА	43
IX. Установяване на елементи на риск във внесените законопроекти	44
Приложение 1: Методология за въвеждане на постоянна система за оценка на въздействието на законодателството в 43 ^{-то} Обикновено Народно събрание	47
Приложение 2: Концепция за ранно установяване на елементи на риск в предложените законопроекти ..	51
Приложение 3: Въпросник за експертна оценка	53
Приложение 4: Едномерни разпределения на резултатите	58

Резюме на доклада

Настоящият доклад е изготвен от екипа на Националния център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ) в сътрудничество с доц. д-р Антоний Гълъбов. Докладът обобщава резултатите от проведено изследване на законодателната дейност през първите шест парламентарни сесии от мандата на 43^{-то} Народно събрание.

Законът за нормативните актове (ЗНА), обнародван в брой 34 от 2016 г. на Държавен вестник¹, въвежда за първи път в България процедурата по оценка на въздействието като задължителен елемент от подготовката на нормативните актове. Настоящото изследване е част от процеса на разработване на методология за практическо въвеждане на оценка на въздействието в нормотворческия процес на Народното събрание, заложен като изискване на чл. 19, ал. 3 от приетия през 2016 г. ЗНА.

Обхват на изследването

В проучването са включени 511 законопроекта, регистрирани в публичния регистър „Законопроекти” на Народното събрание, в периода 27 октомври 2014 г. – 01 август 2016 г.²

Цели на изследването:

1. Да бъде развита и усъвършенствана методологията, заложен в „Предложение за въвеждане на постоянна система за оценка на въздействието на законодателството в 43^{-то} Народно събрание”³. В тази насока е определен индекс на риска, който установява степента на риск при внесените законопроекта на база на приложените към тях мотиви;
2. Да се установи и анализира степента на спазването на изискванията към мотивите на законопроектите, съобразно условията, заложен в ЗНА и ПОДНС;
3. Да се изгради цялостна експертна и информационна база данни за законодателството, която ще допринесе за постигането на по-високо качество и устойчивост на законодателната политика.

¹ Законът влиза в сила шест месеца след датата на обнародването му, както е посочено в параграф 10 от преходните и заключителните му разпоредби.

² В обхвата на настоящото изследване не са включени законопроектите, които традиционно не подлежат на оценка на въздействието, а именно: законопроекти за ратифициране на споразумения; законопроекти за ратифициране на спогодби; законопроекти за изменения на конвенции; обединени законопроекти, изготвени по реда на чл. 77, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС); законопроекти за държавния бюджет, за бюджета на държавното обществено осигуряване и за бюджета на Националната здравноосигурителна каса; законопроекти за изменение и допълнение на Конституцията.

³ Набирането на първичната информация е осъществено по инструментариум, включващ 31 въпроса, по които са оценени мотивите, придружаващи всеки един от законопроектите, обект на анализ.

Вид на законопроектите

И след шестата парламентарна сесия се запазва регистрираната през предходните сесии тенденция, а именно: най-висок е дялът на законопроектите за изменение и допълнение на съществуващи закони, които представляват 76% от внесените законопроекти през първите шест сесии от мандата на 43^{-то} Народно събрание. Всяка десета законодателна инициатива представлява проект за нов закон. 8% от внесените законодателни инициативи са законопроекти за допълнение, а 7% – са за изменение на съществуващи закони.

Вносители на законопроектите

Според чл.19, ал.1 от приетия през 2016 г. ЗНА: *„Съставителят на проект на нормативен акт извършва оценка на въздействието на нормативния акт, когато това е предвидено в този закон“*. 70% от обхванатите в настоящото изследване инициативи са внесени от народни представители, а 30% от законопроектите са внесени от Министерски съвет. И през шестата парламентарна сесия продължава регистрираната тенденция, а именно – най-голям дял законопроекти да са внесени от народни представители.

През шестте парламентарни сесии 50% от законопроектите са внесени от представители само на една парламентарна група, а 17% от всички законодателни инициативи са в съавторство на депутати от различни парламентарни групи. Народните представители от ПГ на ГЕРБ и през шестата сесия са участвали като съвнесители в най-голям дял от внесените в съавторство законопроекти.

Сфери, които законопроектите регулират

Първите шест парламентарни сесии са доминирани от законодателни инициативи, насочени към сферите на правосъдието и на финансите. За същия период от дейността на 43^{-то} Народно събрание регистрираме статистически значими натрупвания на проекти на нормативни актове и в областите на: трудовите и социални отношения; земеделието и храните; транспорта, информационните технологии и съобщенията; вътрешните работи, регионалното развитие и образованието и науката.

В първата и петата парламентарни сесии най-често са внасяни законопроекти в сферите „правосъдие“ и „финанси“. Втората и четвъртата сесия са доминирани от законодателни инициативи в сферата на правосъдието, а през третата сесия приоритетно са внасяни нормативни промени в областта на финансите. През шестата сесия приоритетни законодателни теми са „финанси“, „изборно законодателство“ и „отбрана“.

В законодателните инициативи на Министерски съвет приоритетно място заемат сферите: финанси, правосъдие и земеделие и храни.

Сред законодателните инициативи на народните представители продължава тенденцията приоритет да бъдат законопроекти в областите: правосъдие, финанси, труд и социална политика.

Обоснованост на законодателната интервенция

Условието за включване в мотивите на законопроектите на причини, налагащи приемането им, продължава да бъде най-спазвано от всички изисквания, заложиени в чл. 28, ал. 2 от ЗНА (през последната сесия в мотивите на едва 3% от внесените законопроекти липсват причини. За сравнение през втората сесия този дял възлиза на 14%). Вносителите на 93% от всички изследвани законопроекти са посочили причини при аргументацията на необходимостта от предлаганата законодателна интервенция. 97% от внесените от Министерски съвет и 91% от внесените от народни представители законопроекти включват в обосновката си причини.

Според дефиницията на понятието „обоснованост“, заложиена в методологията на настоящото изследване, обосноваността не се изчерпва само с определянето на причините, налагащи приемането на съответния законопроект. Съществено значение имат основанията, включително и различни видове анализ, които очертават неговата необходимост. От началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание до петата сесия се наблюдава трайна тенденция към увеличаване на внасяните законопроекти, аргументирани чрез позоваване на резултати от изследвания. През шестата парламентарна сесия два пъти спрямо предходната намалява дялът на обоснованите по този начин законодателни предложения.

Позоваването на научна експертиза е част от последващата оценка на въздействието (ПОВ), която е законово регламентирана за първи път в България с приетия през 2016 г. от Народното събрание ЗНА. Текстовете на закона предвиждат органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, да извършва последваща оценка на въздействието на новите закони, кодекси и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет. Предвидени са също така сроковете и информационните портали, където се публикуват резултати от извършените оценки.

В мотивите на нито един от внесените през шестата парламентарна сесия законопроекти не са включени резултати от провеждани изследвания на ефективността или ПОВ на съществуващата законова уредба в областта, към която е насочен законопроектът.

По този показател е налице трайна негативна тенденция от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание. Най-висок дял (6%) на внесени законопроекти, включващи в мотивите си резултати от изследвания на ефективността или ПОВ, регистрираме през втората парламентарна сесия.

Неизменна част от оценката на въздействието са и обществените консултации, както и консултациите със заинтересованите от законодателната интервенция страни. Приетият от Народното събрание през 2016 г. ЗНА предвижда промени и в нормативната уредба на обществените консултации като по този начин се поставя основата на една съвременна система за обществени консултации, отговаряща на европейските изисквания за провеждането им, обхващащи всички заинтересовани страни, осигуряващи обратна връзка към тях, което значително допринася за прозрачността и отчетността на законодателния процес.

В мотивите на 63% от всички внесени законопроекти от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание са посочени конкретни, заинтересовани от предлаганата интервенция целеви групи. През шестата парламентарна сесия в 80% от законопроектите са посочени конкретни заинтересовани групи, като това е най-високият регистриран дял от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание (регистрираме съществен ръст от 19 процентни пункта на законодателните инициативи, в чиито мотиви са посочени целеви групи спрямо петата сесия, когато делът на тези законопроекти е възлизал на 61%).

През шестата сесия на 43^{-то} Народно събрание в мотивите на изследваните законопроекти са посочени 71 заинтересовани от съответната законодателна интервенция групи, които най-общо могат да бъдат обособени в 4 основни клъстера: „бизнес“; „държавна администрация и държавни структури“, „работещи в сферата на сигурността и имащи отношение към нея“ и „потребители“.

Сравнителният анализ показва, че през шестата сесия от дейността на 43^{-то} Народно събрание групите на бизнеса и на държавната администрация и държавните структури отново запазват приоритетно място сред целевите групи в законодателните инициативи на народните представители. Същевременно, в резултат на влошаващата се международна обстановка и нарастващите заплахи за сигурността на страната, депутатите са внесли повече законопроекти, фокусирани върху групите на работещите в сферата на сигурността и имащи отношение към нея. За първи път във внесените от народните представители законопроекти липсват социално уязвимите групи. Появява се и нова група –на българските граждани, гласоподаватели в чужбина.

Основен приоритет в законодателната инициатива на Министерски съвет и през шестата сесия от мандата на 43^{-то} Народно събрание са представителите на бизнеса. Важно място в законопроектите на правителството заемат и потребителите, следвани от групите на държавната администрация и държавните структури, на работещите/работилите в сферата на сигурността и имащи отношение към нея.

Спрямо петата парламентарна сесия, групата на служителите в държавната администрация отстъпва второто място на групата на потребителите. Данните показват, че през последните три сесии се запазва тенденцията към увеличаване на законодателните инициативи, насочени към потребителите. През последната сесия нараства и дялът на законопроектите на Министерски съвет, фокусирани върху групата на заетите в сферата на сигурността.

Обществените консултации и консултациите със заинтересованите страни са важна част от процеса на информираност при вземане на решения. В обявеното през април 2016 г. от Европейската комисия Междуинституционално споразумение за по-добро законотворчество, сключено между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия, са посочени трите основни инструмента за по-добър законодателен процес: оценката на въздействието, обществените консултации и последващото оценяване на съществуващото законодателство.

Въпреки разработените от Министерски съвет през 2009 г. „Стандарти за провеждане на обществени консултации“ и изложената от някои анализатори на процесите по публични консултации теза, че *„Установяването на относително стабилна съдебна практика /...../ по прилагането на чл. 26 и чл. 28 от ЗНА дисциплинира администрацията и провеждането на обществени консултации все повече става неизменна част от нормотворческия процес в изпълнителната власт и местното самоуправление“*⁴, все още в мотивите към голяма част от законопроектите липсва информация за планирани и проведени консултации със заинтересованите страни с цел идентифициране на проблеми и избор на най-добрия вариант за разрешаването им. Общо 5% от всички, внесени от началото на мандата на 43^{-то} Народно събрание законопроекти, съдържат в мотивите си информация за проведени публични консултации или обсъждания, организирани от вносителя по повод на предлагана законодателна интервенция.

⁴ Годишен доклад за състоянието на обществените консултации в България през 2015 г., Асоциация на юристи за развитие на правото в обществен интерес, Сдружение „Журналисти за прозрачно управление“, Професионално обединение на държавните служители, 2016 г.

През шестата сесия в мотивите на едва 2% от внесените законопроекти е посочена информация за проведени публични консултации или обсъждания, организирани от вносителя, които да определят проблемите и причините, налагащи приемането на законопроекта.

Въпреки изискването на ЗНА към съставителите на нормативен акт да публикуват проекта си на интернет-страницата на съответната институция заедно с мотивите и доклада, което да даде възможност на заинтересованите лица да предоставят в най-малко 14-дневен срок своите предложения и становища по проекта, в едва 4% от мотивите на анализиранияте законопроекти през шестата сесия са представени гледни точки на заинтересовани лица.

Откритост

Данните от изследването показват, че в мотивите на 80% от всички внесени законопроекти през първите шест сесии от мандата на 43^{-то} Народно събрание липсват: изисквания за периодично публикуване на резултати от предлаганите законодателни промени; изисквания за отчитане на изразходваните средства спрямо постигнатите резултати; мерки за повишаване на информираността на гражданите относно постигнатите резултати вследствие на предлаганите промени.

Субсидиарност

В методологическата рамка на изследването понятието „субсидиарност“ е дефинирано като принцип, очертаващ степента, в която законопроектът се вписва в съществуващата структура на разпределение на компетенциите между различните властови равнища с цел повишаване на ефективността в постигането на неговите крайни цели. С приетите промени в чл. 26, ал. 1 на ЗНА се добавя понятието „субсидиарност“ като основен принцип, който трябва да бъде спазван при разработването на проект на нормативен акт.

Резултатите от проучването показват, че се запазва регистрираната тенденция значителен дял от анализиранияте законодателни актове (85%) да нямат отношение към регулирането на взаимодействието между различните равнища на управление – национално, регионално и местно. 11% от законодателните инициативи включват подобна регулация, а в мотивите на 3% от законопроектите липсва такава информация.

От четвъртата сесия до момента се наблюдава нарастване на делът на законопроектите, които регулират взаимодействието между различни равнища на управление (от 9% през четвъртата сесия на 13% през шестата). По този индикатор се наблюдава значителна разлика между законопроектите, внесени от народни представители и от Министерски съвет. Всеки пети законопроект, внесен от Министерски

съвет през шестата сесия, регулира взаимодействието между различни равнища на управление. За сравнение, този дял сред депозираните от народни представители законопроекти възлиза на едва 8%.

Регулирането на взаимодействието между централната и местната власт не присъства в 90% от всички законопроекти от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание. В 8% от тях подобен механизъм присъства, а в мотивите на 2% от законодателните инициативи липсва информация за такава регулация.

През шестата сесия регистрираме спад със 7 процентни пункта спрямо петата сесия на внесените законопроекти, които не регулират взаимодействия между централната и местната власт. По този показател също се наблюдават значителни разлики в зависимост от вносителя на законопроектите. 15% от предложените от Министерски съвет законодателни промени регулират взаимодействия между централната и местна власт. За сравнение, този дял сред внесените от народни представители проекти на законодателни актове е три пъти по-нисък.

Стабилност

Въпреки изискването на ЗНА, според което мотивите трябва да съдържат целите, които се поставят със съответния проект на нормативен акт, в мотивите на 30% от всички внесени в 43^{-то} Народно събрание законопроекти липсват ясно дефинирани цели на предлаганата законодателна интервенция. 89% от инициативите на Министерски съвет и 63% от тези на народните представители, съдържат в мотивите си цели. През шестата сесия тенденцията по този показател е положителна, доколкото в мотивите на 80% от законопроектите се посочват целите на законодателната интервенция.

Съгласно дефиницията на понятието „стабилност“, заложена в методологията на изследването, стабилността включва не само формулирането на ясни цели, а представлява интегрален критерий, който се формира и на базата на планирането на необходимите ресурси за устойчиво постигане на целите и на очакваните резултати от прилагането на съответното предложение.

63% от внесените от началото на мандата на 43^{-то} Народно събрание законопроекти не въвеждат определени срокове за постигане на целите. През втората законодателна сесия са внесени най-много законопроекти, които не съдържат определени срокове за постигане целите на законовата интервенция (73% от депозираните тогава законопроекти). През четвъртата парламентарна сесия регистрираме най-висок дял (56%) на законопроектите, съдържащи в мотивите си определени срокове за постигане на целите на законопроекта.

През петата и шестата сесия се наблюдава увеличаване на броя на внасяните законопроекти, в мотивите на които не са определени срокове за постигане на целите на законопроекта.

39% от законодателните инициативи на Министерски съвет са без срокове за постигане на поставените цели, а при законопроектите, внесени от народни представители, този дял е почти два пъти по-висок и възлиза на 73%.

Финансови средства, необходими за прилагането на новата законова уредба, не са посочени в мотивите на 76% от внесените в 43^{-то} Народно събрание законопроекти. По този показател се запазва регистрираната в предходните периоди тенденция за липса на разлика между внесените от Министерски съвет и от народни представители от законопроекти.

В мотивите на 64% от всички внесени законопроекти са посочени очаквани резултати от съответната законодателна интервенция. През четвъртата законодателна сесия дялът на внесените законопроекти, съдържащи в мотивите си очаквани резултати от прилагането на нормативния акт, е най-висок и възлиза на 81%. За сравнение при внесените през шестата сесия законопроекти, този дял възлиза на 63%.

83% от внесените от Министерски съвет законопроекти съдържат в мотивите си очаквани резултати, а сред законопроектите, внесени от народни представители, този дял възлиза на 55%.

Мнозинството от внесените от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание законопроекти (88%) не предвиждат създаването, закриването или преместването на институции, органи или звена. През шестата сесия всяка трета законодателна инициатива на Министерски съвет предвижда реструктуриране на институции, органи или звена, а при внесените от народни представители законопроекти този дял възлиза на 8%.

Две трети от внесените законопроекти предвиждат в преходните си и заключителни разпоредби извършването на промени в други закони. Подобни промени са заложиени в 57% от внесените от Министерски съвет законопроекти и в 23% от законодателните инициативи на народните представители. От четвъртата парламентарна сесия до момента регистрираме намаляване на броя внесени законопроекти, предвиждащи в преходните си и заключителни разпоредби промени в други закони.

Съгласуваност

Според заложената в методологията на изследването дефиниция на понятието „съгласуваност“, то не се изчерпва с удовлетворяването на предварителните изисквания към подготовката на всеки проект за промяна – организирането на съгласувателна процедура между съответните административни звена и заинтересовани групи. Тук съществено значение има анализа на съответствието спрямо правото на Европейския съюз, който на свой ред предполага поддържането и развитието на съответни експертни системи.

В мотивите на 28% от всички внесени законопроекти присъства анализ на съответствието спрямо правото на Европейския съюз. В 55% от мотивите към законопроектите, внесени от Министерски съвет, изрично е посочено, че е извършен анализ на съответствието спрямо правото на Европейския съюз. Едва 16% от нормативните актове, внесени от народни представители, съдържат анализ на съответствието спрямо правото на ЕС.

Съответствие на мотивите на внесените законопроекти с изискванията, заложи в чл. 28 ал.2 от Закона за нормативните актове

Мотивите на 6% от всички внесени досега законопроекти, отговарят напълно на всички изисквания, заложи в чл. 28 ал. 2 от ЗНА. В тази категория най-често попадат законопроекти:

- ✓ за изменение и допълнение;
- ✓ в областта на финансите, правосъдието и образованието и науката;
- ✓ внесени от Министерски съвет.

Установяване на елементи на риск във внесените законопроекти

Важен елемент от предварителната оценка на въздействието на законодателството е ранното установяване на елементи на риск в предложените законопроекти. Международно приетото определение за риск е: влияние на неопределеността върху постигането на целите.

Целта на това ниво на анализ е да бъдат изградени профили на законопроекти, които носят високо равнище на риск по отношение на очакваното въздействие от тяхното приемане, като са дефинирани три критерия за оценка на риска:

- ✓ ясно формулирани цели в мотивите към внасяните законопроекти;
- ✓ информация за финансовите и други средства, които са необходими за прилагането на новата правна уредба;
- ✓ конкретни, заинтересовани от приемането на законопроекта групи.

В първото ниво на риск (липсата на ясно формулирани цели в мотивите към внасяните законопроекти) попадат 29,5% от всички изследвани законопроекти или общо **151** законопроекта.

Във второто ниво на риск (липсата едновременно на първия и втория критерий за оценка на риска) попадат 22% от всички изследвани законопроекти или общо **113** законопроекта.

В третото ниво на риск (липсата едновременно на първия и третия критерий за оценка на риска) попадат 15% от всички изследвани законопроекти или общо **76** законопроекта.

В четвъртото ниво на риск (липсата и на трите критерия за оценка на риска) с най-висок риск са 11% от всички анализирани законопроекти или общо **58** законопроекта.

Изследване на законодателната дейност на 43^{-то} Народно събрание (пълен доклад)

I. Параметри на проведеното изследване

През април 2016 г. Европейската комисия обяви новото Междуинституционално споразумение за по-добро законотворчество, сключено между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия. В него са посочени трите основни инструмента за по-добро законотворчество: оценката на въздействието (ОВ), обществените консултации и последващото оценяване на съществуващото законодателство. Трите институции се съгласяват относно важния принос, който ОВ има за подобряване на качеството на законодателството. Същевременно в споразумението е посочено, че неоправданото забавяне на законодателния процес поради извършването на ОВ, както и нарушените правомощия на законодателните органи да предлагат изменения в нормативните актове, са нежелателни последствия от процеса по ОВ.

Законът за нормативните актове (ЗНА), обнародван в брой 34 от 2016 г. на Държавен вестник⁵, въвежда за първи път в България процедурата по ОВ като задължителен елемент от подготовката на нормативните актове. Настоящото изследване е част от процеса на разработване на методология за практическо въвеждане на оценка на въздействието в нормотворческия процес на Народното събрание, заложен като изискване на чл. 19, ал. 3 от ЗНА, според който *„Народното събрание определя методология за извършване на оценка на въздействието на проектите на закони и кодекси, внесени от народните представители.“*

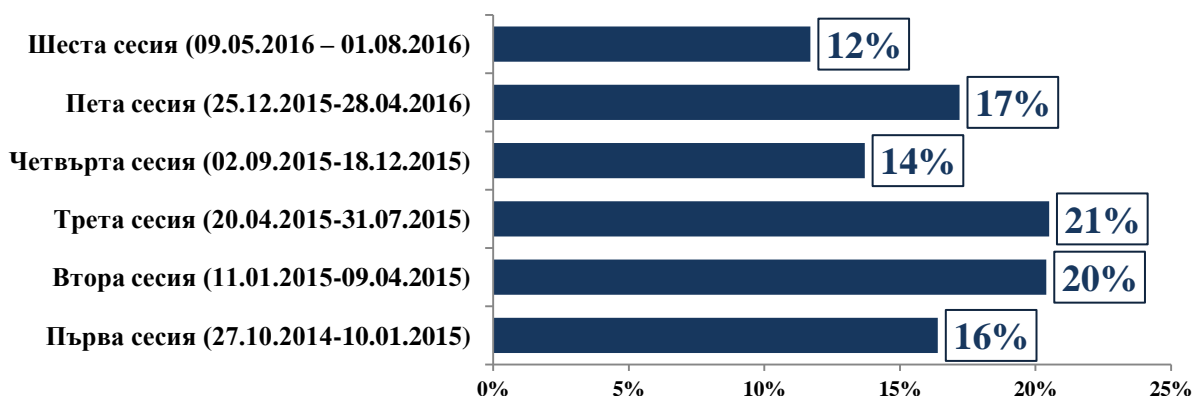
1. Обхват на изследването

Изследваната съвкупност включва 511 законопроекта, регистрирани в публичния регистър „Законопроекти“ на Народното събрание, в периода 27 октомври 2014 г. – 01 август 2016 г., разпределени по парламентарни сесии, както следва:

Разпределение на изследваните законопроекти

според периода на тяхното внасяне в 43^{-то} Народно събрание

(дял от всички законопроекти, внесени през съответната парламентарна сесия)



⁵ Законът влиза в сила шест месеца след датата на обнародването му, както е посочено в параграф 10 от преходните и заключителните му разпоредби.

В обхвата на настоящото изследване не са включени законопроектите, които традиционно не подлежат на оценка на въздействието, а именно⁶:

- ✓ законопроекти за ратифициране на споразумения;
- ✓ законопроекти за ратифициране на спогодби;
- ✓ законопроекти за изменения на конвенции;
- ✓ обединени законопроекти, изготвени по реда на чл. 77, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС);
- ✓ законопроекти за държавния бюджет, за бюджета на държавното обществено осигуряване и за бюджета на Националната здравноосигурителна каса;
- ✓ законопроекти за изменение и допълнение на Конституцията.

2. Обект, предмет и цели на изследването

Обект на изследването е информацията, съдържаща се основно в мотивите към внесените в Народното събрание законопроекти.

Предмет на изследването:

- ✓ оценка на степента на спазването на изискванията и принципите по отношение на подготовката и внасянето на законопроекти, заложи в чл.26, ал.1⁷ и чл.28, ал.2 от Закона за нормативните актове (ЗНА)⁸ и в чл. 73 от ПОДНС⁹;
- ✓ оценка на риска на внесените законопроекти по предварително заложи критери.

Цели на изследването:

1. Да бъде развита и усъвършенствана изработената методика и инструментариум, заложи в „Предложение за въвеждане на постоянна система за оценка на въздействието на законодателството в 43^{-то} Народно събрание“¹⁰. В тази насока е определен индекс на риска, който установява степента на риск при внесените законопроекти на база на приложените към тях мотиви¹¹;

2. Да се установи и анализира степента на спазването на изискванията към мотивите на законопроектите, съобразно условията, заложи в ЗНА и ПОДНС;

⁶ Законът за нормативните актове (обнародван в брой 34 от 2016 г. на ДВ) в параграф 1а от допълнителните си разпоредби изключва от задължението за извършване на оценка на въздействието:

„1. законопроектите за държавния бюджет, за бюджета на държавното обществено осигуряване и за бюджета на Националната здравноосигурителна каса, както и за проекти на подзаконовни нормативни актове, свързани с изпълнението на държавния бюджет;

2. законопроектите за изменение и допълнение на Конституцията;

3. законопроектите за ратифициране и денонсиране на международни договори;

4. проектите на нормативни актове, свързани с предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства.“.

⁷ Към четирите принципа, посочени в чл.26, ал.1 от ЗНА в методологията за провеждане на изследването е добавен и принципа на субсидиарност, който е интерпретиран преди всичко по отношение на неговото регионално и местно измерение и в по-малка степен – по отношение на обхвата на компетенции на ЕС.

⁸ Тъй като приетият на 20.04.2016 г. от Народното събрание ЗНА още не е влязъл в сила, тук е цитиран действащия в момента ЗНА.

⁹ В предмета на настоящото изследване не попадат изискванията на Глави III, IV, V и VI от Указ № 883 за прилагане на Закона за нормативните актове, уреждащи основно изискванията по отношение на законодателната техника.

¹⁰ Предложението е разработено от доц. д-р Антоний Гълъбов, съветник в кабинета на председателя на Народното събрание (виж Приложение 1).

¹¹ Виж Приложение 2.

3. Да се изгради цялостна експертна и информационна база данни за законодателството, която ще допринесе за постигането на по-високо качество и устойчивост на законодателната политика.

3. Използван метод за събиране на данните

В съответствие с целите и задачите на изследването, набирането на първичната информация е осъществено по инструментариум, включващ 30 въпроса, по които са оценени мотивите, придружаващи всеки един от законопроектите, обект на анализ¹². Попълнените регистрационни листове, съдържащи индивидуалната информация за всички изследвани законопроекти, са въведени и обработени чрез специализирана програма за статистическа обработка на информацията.

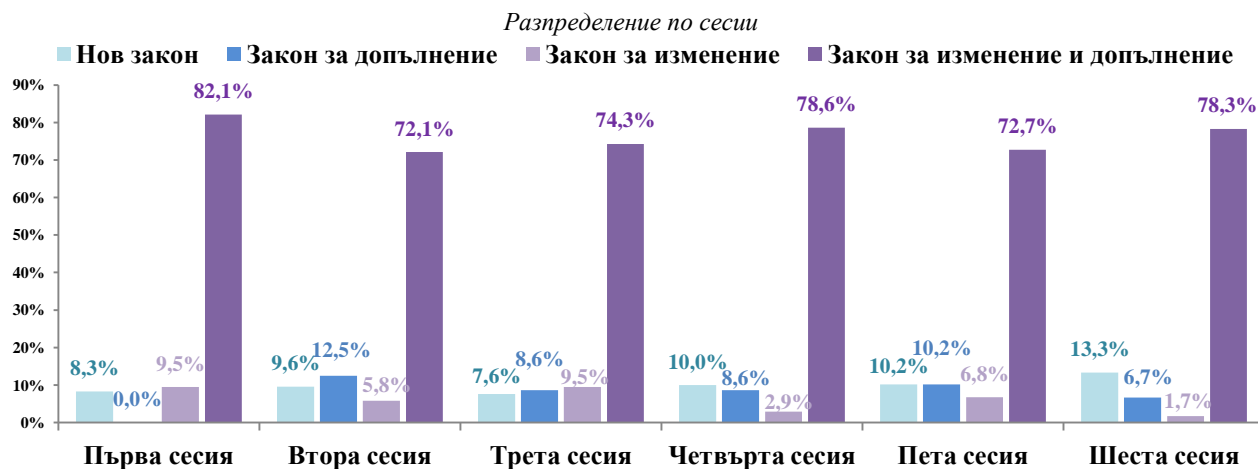
II. Обща информация за изследваните законодателни инициативи

1. Вид на законопроектите

И след шестата парламентарна сесия се запазва регистрираната през предходните сесии тенденция, а именно: най-висок е дялът на внесените законопроекти за изменение и допълнение на съществуващи закони, които представляват 76% от внесените през първите шест сесии от мандата на 43^{-то} Народно събрание законопроекти. Дялът на проектите за нови закони е 10%. Именно това са законопроектите, за които новоприетият ЗНА в чл. 20, ал.3, т.1 предвижда извършването на цялостна предварителна ОВ.

8% от внесените законодателни инициативи са законопроекти за допълнение, а 7% – са за изменение на съществуващи закони. Според вида си, законопроектите се разпределят по сесии както следва:

Законопроектът е предложение за приемане на нов закон или за изменение и/или допълнение на съществуващ закон?



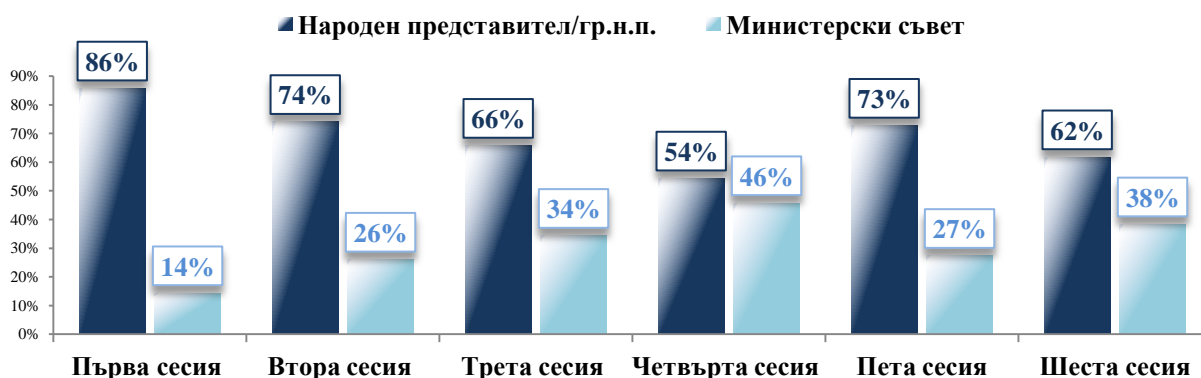
¹² Въпросникът е разработен от доц. д-р Антоний Гълъбов и оптимизиран от експертите на НЦИОМ след проведено пилотно изследване. (виж Приложение 3).

2. Вносители на законопроектите

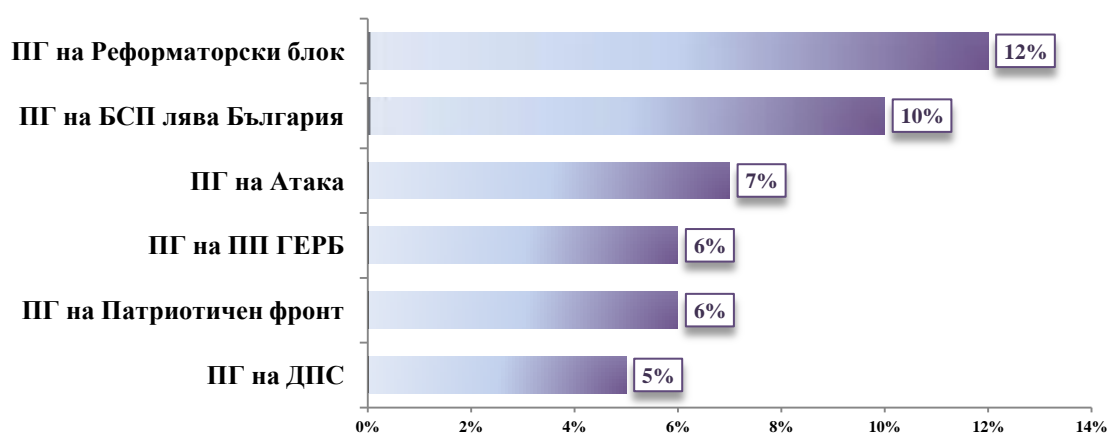
Според чл.19, ал.1 от приетия от Народното събрание през 2016 г. ЗНА: „съставителят на проект на нормативен акт извършва оценка на въздействието на нормативния акт, когато това е предвидено в този закон.“

И през шестата парламентарна сесия продължава регистрираната тенденция най-голям дял законопроекти да са внесени от народни представители. 70% от обхванатите в настоящото изследване инициативи са внесени от народни представители, като този дял е най-висок през първата парламентарна сесия и най-нисък през четвъртата. През шестата сесия регистрираме спад от 11 пункта, спрямо предходната, на внесените от народни представители законопроекти (от 73% през петата на 62% през шестата сесия), а 38% от законопроектите са внесени от Министерски съвет.

Разпределение на законопроекти от съответната сесия според вносителя
Дял на законопроектите от съответната сесия според вносителя



През шестте парламентарни сесии 50% от законопроектите са внесени от представители само на една парламентарна група¹³:



През шестата сесия е налице изразителен спад в самостоятелната¹⁴ законодателна дейност на всички парламентарни групи, докато законодателните инициативи на Министерски съвет за същия период остават без промяна.

¹³ В графиката са разгледани само вносители на законопроекти, които самостоятелно са внесли статистически значим дял от законодателните инициативи (над 4%).

¹⁴ Самостоятелно, без участието на народни представители от други парламентарни групи

		Сесия:					
		Първа	Втора	Трета	Четвърта	Пета	Шеста
Вносител:	ПГ на ПП ГЕРБ	21,9%	25,0%	21,9%	6,3%	15,6%	9,4%
	ПГ на БСП лява България	18,0%	18,0%	16,0%	18,0%	20,0%	10,0%
	ПГ на ДПС	41,7%	25,0%	12,5%	4,2%	12,5%	4,2%
	ПГ на Реформаторски блок	13,6%	15,3%	25,4%	23,7%	15,3%	6,8%
	ПГ на Патриотичен фронт	10,0%	33,3%	20,0%	3,3%	20,0%	13,3%
	ПГ на Български демократичен център¹⁵	6,3%	31,3%	25,0%	6,3%	18,8%	12,5%
	ПГ на АБВ	0,0%	50,0%	8,3%	8,3%	25,0%	8,3%
	ПГ на Атака	75,8%	9,1%	3,0%	3,0%	6,1%	3,0%
	Нечленуващ в ПГ	0,0%	7,7%	30,8%	7,7%	15,4%	38,5%
	Министерски съвет	7,8%	17,5%	23,4%	20,8%	15,6%	14,9%
	Общо	16,5%	20,4%	20,4%	13,7%	17,3%	11,8%

17% от всички законодателни инициативи през шестте парламентарни сесии са в съавторство на депутати от различни парламентарни групи. Народните представители от ПГ на ГЕРБ и през шестата сесия са участвали като съвносители в най-голям дял от внесените в съавторство законопроекти.

3. Сфери, които законопроектите регулират

Първите шест парламентарни сесии са доминирани от законодателни инициативи, насочени към сферите на правосъдието (20%) и финансите (17%).

За същия период от дейността на Народното събрание регистрираме статистически значими дялове на проекти на нормативни актове и в областта на:

- ✓ трудовите и социални отношения – 8%;
- ✓ земеделието и храните – 7%;
- ✓ транспорта, информационните технологии и съобщенията – 6%;
- ✓ вътрешните работи – 6%;
- ✓ регионалното развитие – 5%;
- ✓ образованието и науката – 4%.

В първата и петата парламентарни сесии най-често са внасяни законопроекти в сферите „правосъдие“ и „финанси“. Втората и четвъртата сесия са доминирани от законодателни инициативи в сферата на правосъдието, а през третата сесия приоритетно са внасяни нормативни промени в областта на финансите. През шестата сесия приоритетни законодателни теми са „финанси“, „изборно законодателство“ и „отбрана“.

¹⁵ От юни, 2016 г. парламентарната група е с наименование : Български демократичен център – Народен съюз.

В законодателните инициативи на Министерски съвет приоритетно място заемат сферите:

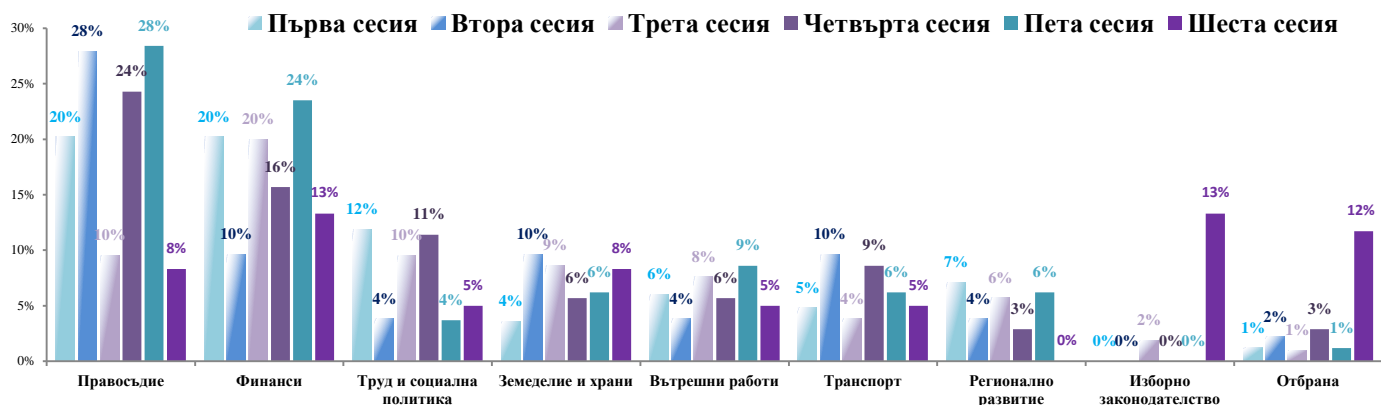
- ✓ финанси (17% от внесените от МС законопроекти);
- ✓ правосъдие (12%);
- ✓ земеделие и храни (11%);
- ✓ вътрешни работи (9);
- ✓ транспорт, информационни технологии и съобщения (8%);
- ✓ икономика (8%).

Сред законодателните инициативи на народните представители продължава тенденцията приоритет да бъдат законопроекти в областите:

- ✓ правосъдие (23% от внесените от народни представители законопроекти);
- ✓ финанси (17%);
- ✓ труд и социална политика (9%).

Разпределение на сферите, в които са насочени изследваните законопроекти по сесии

Дял на законопроектите от съответната сесия



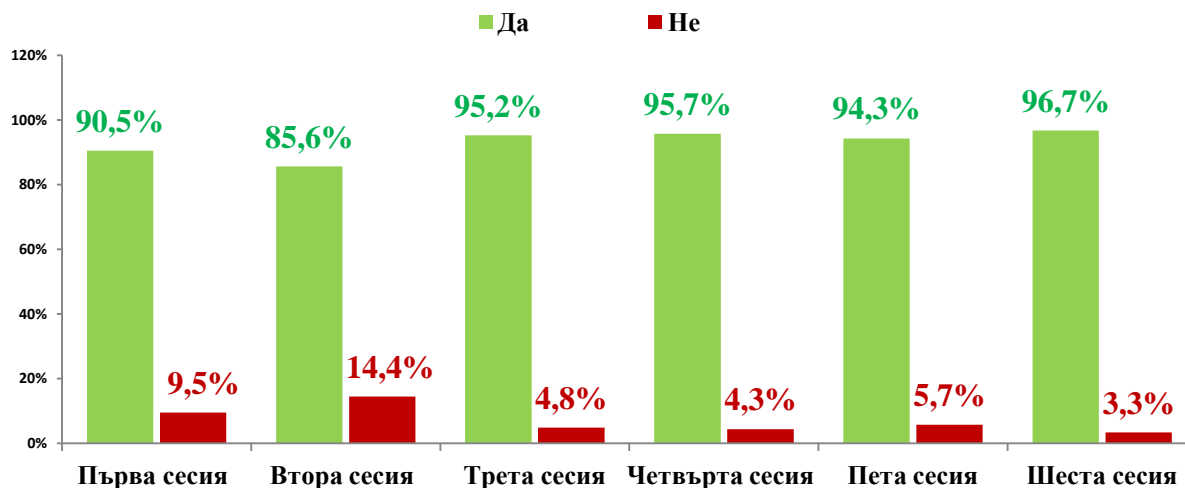
III. Обоснованост на предлаганите законодателни инициативи

1. Определяне на причините, налагащи законодателната интервенция

Вносителите на 93% от всички изследвани законопроекта са посочили причини при аргументацията на необходимостта от предлаганата законодателна интервенция. 97% от внесените от Министерски съвет и 91% от внесените от народни представители законопроекта включват в обосновката си причини. През последните четири сесии остава висок дялът (над 94%) на законодателните интервенции, обосновани съгласно изискванията на чл. 28, ал. 2, т. 1 от ЗНА.

През шестата парламентарна сесия не се наблюдава зависимост между наличието/отсъствието на причини в обосновката на законопроектите и техния статус¹⁶.

**В мотивите, съответно доклада към внесеня законопроект
посочени ли са конкретни причини, които налагат неговото приемане?**



В мотивите на 97% от самостоятелно внесените от народни представители на ПГ на ГЕРБ законопроекта и на 95% от тези на Реформаторски блок, са посочени причини, налагащи изменението в съществуващата нормативна уредба. Сред вносителите от останалите парламентарни групи този дял е както следва:

- ✓ Патриотичен фронт – 93%;
- ✓ Атака – 91%;
- ✓ БСП лява България – 88%;
- ✓ ДПС – 79%.

И през шестата парламентарна сесия продължава регистрираната от предходните сесии положителна тенденция за редуциране на броя на законопроектите, в чиито мотиви отсъстват конкретни причини, обосноваващи необходимостта от предприемането им.

¹⁶ Под „статус“ следва да се разбира състоянието на законопроектите към 01.08.2016 г., съответно: неразгледан в зала, приет (зала, първо четене), приет (зала, второ четене), отхвърлен, изтеглен и обединен.

През последната сесия в мотивите на едва 3% от внесените законопроекти липсват причини. За сравнение през втората сесия този дял възлиза на 14%.

Условието за включване в мотивите на законопроектите на причини, налагащи приемането им, продължава да бъде най-спазвано от всички изисквания, заложиени в чл. 28, ал. 2 от ЗНА.

Разпределения на причините, с които са обосновани внесените законопроекти							
Дял от законопроектите, внесени от народни представители на парламентарната група на: <i>(представени са само парламентарни групи, внесли самостоятелно над 4% от законопроектите в 43^{то} Народно събрание)</i>	Общо представяне на причините	Аргументи, свързани с правото на ЕС	Аргументация, основана на мониторинг на действието на закона	Аргументация, свързана с несинхронност на закона с българското законодателство	Аргументация, основана на препоръки от световни междуправителствени организации	Има подробна аргументация, основана на резултати от изследвания	Мотиви без посочени причини
ГЕРБ	34,4%	18,8%	9,4%	12,5%	6,3%	9,4%	3,1%
БСП лява България	44,0%	8,0%	14,0%	2,0%	10,0%	10,0%	12,0%
ДПС	33,3%	20,8%	20,8%	4,2%	4,2%	4,2%	20,8%
Реформаторски блок	42,4%	5,1%	27,1%	11,9%	1,7%	10,2%	5,1%
Патриотичен фронт	23,3%	20,0%	13,3%	26,7%	6,7%	16,7%	6,7%
Атака	51,5%	15,2%	0,0%	24,2%	3,0%	12,1%	9,1%
Дял от законопроектите, внесени от:							
Министерски съвет	9,8%	56,2%	12,4%	15,7%	20,9%	7,2%	3,3%
Сред всички вносители	30,4%	24,9%	14,4%	14,0%	9,7%	8,9%	7,1%

При всеки трети законопроект включените в мотивите причини представят проблема прекалено общо, без конкретна аргументация. По този показател не регистрираме трайна положителна тенденция. През шестата сесия в мотивите към всеки четвърти законопроект проблемът е представян прекалено общо. Най-високи дялове на законопроекти с общо представяне на причините за тяхното предприемане регистрираме през първата и през третата парламентарни сесии.

При 10% от внесените от Министерски съвет и при 39% от внесените от народни представители законопроекти причините са представени общо.

И през шестата парламентарна сесия при самостоятелно внесените от народни представители законопроекти продължава да преобладава общо представяне на причините, като този дял е най-висок сред вносителите от парламентарните групи на Атака, на БСП лява България и на Реформаторския блок. Изключение правят законодателните инициативи на депутати от ПГ на Патриотичен фронт, които най-често обосновават необходимостта от нормативната промяна с правото на Европейския съюз и с несинхронност на закона с българското законодателство.

Всеки четвърти от вносителите на проекти за нормативни актове се позовава на правото на ЕС, когато обосновава необходимостта от законодателна промяна. Министерски съвет най-често аргументира законопроектите си с правото на ЕС, доколкото 56% от внесените законопроекти са обосновани по този начин. За сравнение, сред внесените от народни представители законопроекти, делът на позовавания на правото на ЕС като необходимост за иницирираната интервенция е пет пъти по-нисък и възлиза на 11%.

14% от всички вносители предлагат промени в законите на база мониторинг на тяхното действие, като този метод на аргументация е използван най-често от парламентарните групи на Реформаторския блок и на ДПС.

Същият (14%) е и делът на законопроектите, аргументирани с необходимостта от синхронизиране с българското законодателство. По този начин са обосновани 13% от законопроектите на народни представители и 16% от тези на Министерски съвет.

Според дефиницията на понятието „обоснованост“, заложенa в методологията на настоящото изследване, обосноваността не се изчерпва само с определянето на причините, които налагат приемането на съответния законопроект. Съществено значение имат основанията, включително и различни видове анализ, които очертават неговата необходимост.

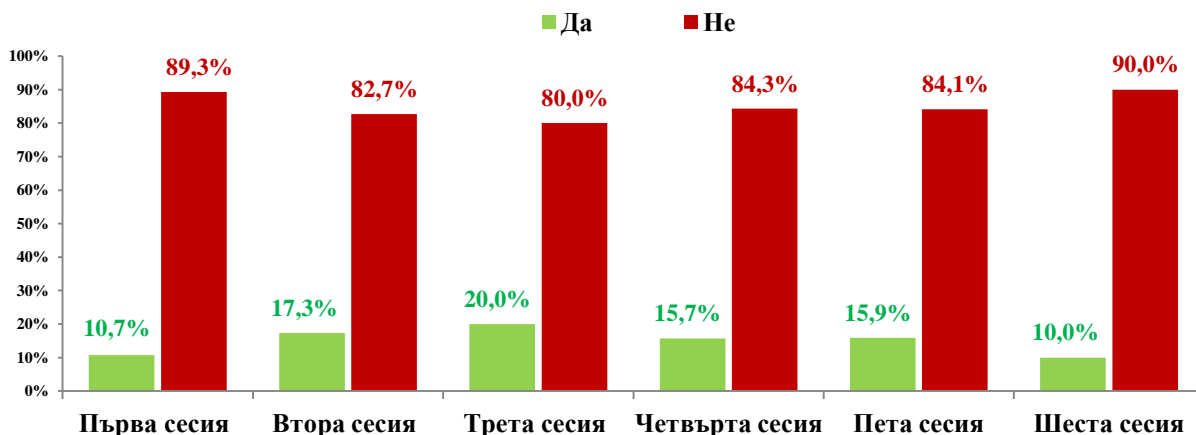
От началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание до петата парламентарна сесия се наблюдава трайна тенденция към увеличаване на внасяните законопроекти, аргументирани чрез позоваване на резултати от изследвания. През шестата сесия два пъти спрямо предходната намалява делът на обоснованите по този начин законови интервенции.

2. Аргументиране на законодателната интервенция чрез позоваване на научна експертиза

От началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание през шестата парламентарна сесия най-малък брой от внесените законодателни инициативи са обосновани чрез позовавания на изследвания и научна експертиза (10%). По този индикатор последната сесия е сравнима с първата, когато 11% от законопроектите са обосновани по този начин. По този критерий няма съществена разлика между законопроектите, внесени от Министерски съвет и тези, внесени от народни представители. Не регистрираме и зависимост между наличието/отсъствието на научна експертиза в мотивите на законопроектите и техния статус.

Налице ли е позоваване на изследвания и научна експертиза
в процеса на обосноваване на законопроекта?

Дял на законопроектите от съответната сесия



Позоваването на научна експертиза е част от последващата оценка на въздействието (ПОВ), която е законово регламентирана за първи път в България с приетия през 2016 г. от Народното събрание ЗНА. Текстовете на закона предвиждат органът, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт, да извършва ПОВ на новите закони, кодекси и подзаконови нормативни актове на Министерския съвет. Предвидени са също така сроковете и информационните портали, където се публикуват резултати от извършените оценки.

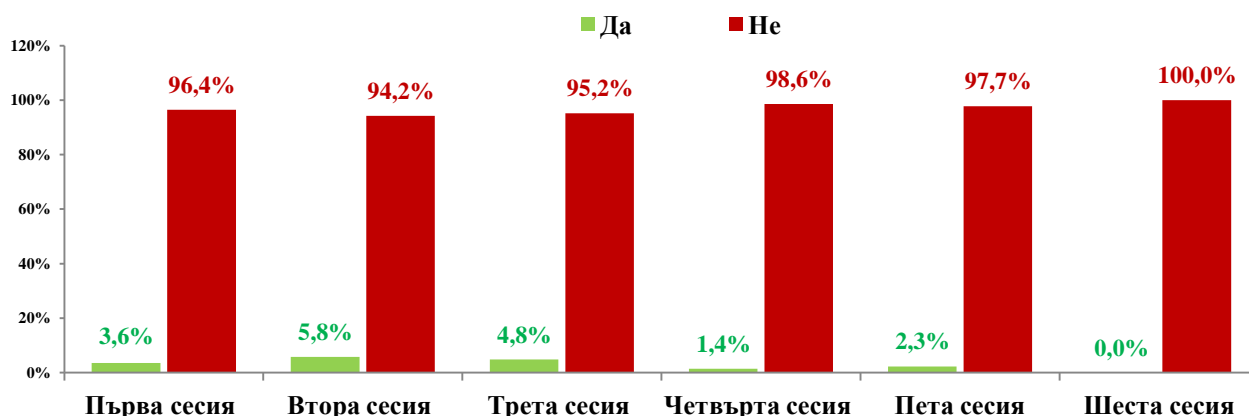
Извършването на ПОВ цели да се определят резултатите/последствията от приложението на закона и да се идентифицират и оценят въздействията ex-post от действието на закона. ПОВ трябва да установи дали законът е произвел планирания и желан ефект върху заинтересованите групи, както и върху цялостната общественоекономическа среда. Извършването на ПОВ най-ясно може да идентифицира възникналите от приложението на закона проблеми и да аргументира обосноваването на неговата промяна. Предлагането на законодателни промени, които не са основани на извършена ПОВ на съществуващите норми, се определя от редица изследователи в областта на ОВ като практика, показваща липсата на отговорност, дългосрочна визия и желание за приемственост от страна на законодателя. Законодателните инициативи, които не са придружени с ПОВ, оставят впечатлението за конюнктурност на предлаганите промени, а не рядко и за защита на лобистки интереси.

Обосновката на нито един от внесените през шестата сесия законопроекти не включва резултати от провеждани изследвания на ефективността или последваща оценка на въздействието на съществуващата законова уредба в областта, към която е насочен законопроектът.

По този показател е налице трайна негативна тенденция от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание. Най-висок дял (6%) на внесени законопроекти, включващи в мотивите си резултати от изследвания на ефективността или ПОВ, регистрираме през втората парламентарна сесия.

Проведено ли е изследване на ефективността и/или последваща оценка на въздействието на съществуващата законова уредба в областта, към която е насочен законопроектът?

Дял на законопроектите от съответната сесия



3. Заинтересовани страни от законодателната интервенция през шестата сесия от мандата на 43^{-то} Народно събрание

Прякото участие на гражданите в упражняването на властта чрез правото им на предложения и петиции до държавните органи са гарантирани от българската Конституция. Основните нормативни актове, уреждащи възможностите и процеса на участие на гражданите в етапите на изготвяне на нормативни актове, са Административнопроцесуалният кодекс, Законът за нормативните актове, Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание и Устройственият правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Приетият от Народното събрание през 2016 г. ЗНА предвижда промени и в нормативната уредба по отношение на обществените консултации като ги разграничава на два основни вида, според времето на провеждане: провеждани преди разработването на проектите на нормативни актове и провеждани по вече изготвен нормативен акт и по съпътстващата го оценка за неговото въздействие. По този начин ЗНА поставя основата на една съвременна система за обществени консултации, отговаряща на европейските изисквания за провеждане на обществени консултации, обхващащи всички заинтересовани страни, осигуряващи обратна връзка към тях, което значително допринася за прозрачността и отчетността на законодателния процес.

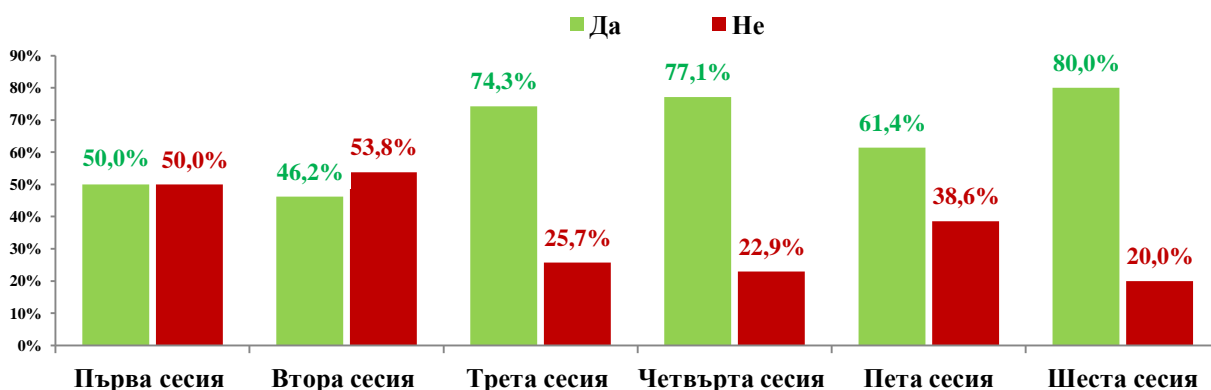
„Заинтересованите страни са хора, групи от хора, организации и институции, за които съществува възможност да бъдат засегнати (в положителен или отрицателен смисъл) от политиката/програмата, или такива, които могат да окажат влияние върху резултатите и последствията от тяхното осъществяване“¹⁷.

В този смисъл заинтересованите страни в законодателните интервенции на народните представители и правителството са групи, организации или институции, които могат да спечелят или да загубят от реализацията чрез законодателството на определена политика или програма, както и такива, които са в състояние да повлияят върху постигането на техните цели и крайните им резултати.

В мотивите на 63% от всички внесени от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание законопроекти са посочени конкретни, заинтересовани от предлаганата интервенция целеви групи. До четвъртата парламентарна сесия се наблюдава тенденция към увеличаване на законопроектите, в чиито мотиви присъстват ясно дефинирани групи, засегнати от законодателната интервенция (от 50% през първата, до 77% през четвъртата сесия). Данните за петата парламентарна сесия показват намаляване на този дял с 16 процентни пункта спрямо четвъртата. През шестата сесия в 80% от законопроектите са посочени конкретни заинтересовани групи, като това е най-високият регистриран дял от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание (което е съществен ръст от 19 процентни пункта на законодателните инициативи, в чиито мотиви са посочени целеви групи, спрямо петата сесия, когато делът на тези законопроекти е възлизал на 61%).

Посочени ли са конкретни заинтересовани групи от приемането на законопроекта?

Дял на законопроектите от съответната сесия



В сравнение с петата парламентарна сесия, през шестата се наблюдава значително нарастване на законопроектите, внесени от народни представители, в чиито мотиви са идентифицирани заинтересовани групи (от 52% през пета сесия на 73% през шеста сесия).

¹⁷ А. Нончев, Георгиев, Б., Стоилова, Р.: „Мониторинг и оценка на публични политики и програми“, стр. 46, 2009, Център за изследване на демокрацията, София, http://www.csd.bg/fileadmin/user_upload/Monitoring_2009.pdf

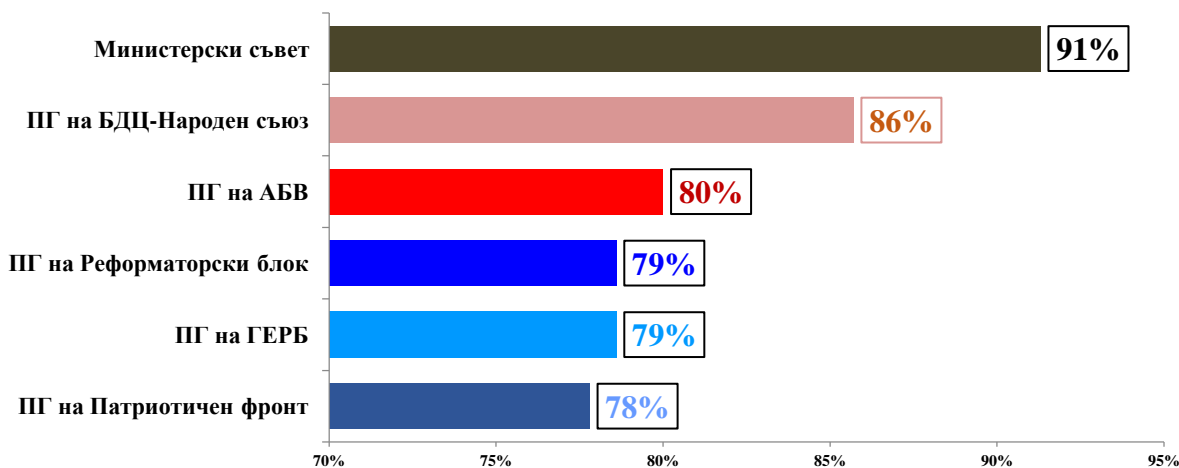
С четири процентни пункта се е увеличил делът на законодателните инициативи на Министерски съвет, в които са посочени целеви групи (от 87% през пета сесия на 91% през шеста).

В мотивите към изцяло новите закони (в 88% от тях) по-често в сравнение със законопроектите за изменение и допълнение на съществуващи закони присъстват конкретните, заинтересовани от интервенцията групи.

През шестата сесия законопроектите, внесени от народни представители от парламентарните групи¹⁸ на Български демократичен център – Народен съюз, на АБВ, на Реформаторския блок, на ГЕРБ и на Патриотичен фронт, по-често от останалите идентифицират конкретни заинтересовани групи. Спрямо пета сесия, през шестата съществено е намалял делът на законопроектите, внесени от народни представители на ПГ на ГЕРБ, в чиито мотиви липсват посочени заинтересовани групи (от 65% през пета сесия на 21% през шеста). През последната сесия в законодателните инициативи на БСП лява България и на ДПС по-често липсват посочени в мотивите целеви групи. В нито един от законопроектите, внесени от представители на ПГ на Атака, не са посочени конкретни заинтересовани групи.

Разпределение на внесените през шестата сесия от дейността на 43^{-то} Народно събрание законопроекти, съдържащи в мотивите си конкретни заинтересовани групи, според вносителя

*Данните се отнасят само до законопроектите, внесени самостоятелно от представителите на съответната парламентарна група
Разглеждани са само вносители на законопроекти, които представляват статистически значим относителен дял (над 4%)*



През шестата сесия на 43^{-то} Народно събрание в мотивите на изследваните законопроекти са посочени 71 заинтересовани от съответната законодателна интервенция групи, които най-общо могат да бъдат обособени в 4 основни клъстера: „бизнес“; „държавна администрация и държавни структури“, „работещи в сферата на сигурността и имащи отношение към нея“ и „потребители“.

18 Самостоятелно и в съавторство с народни представители от други парламентарни групи.

38% от заинтересованите страни, посочени в мотивите на законопроектите¹⁹, внесени през последната сесия от дейността на 43^{-то} Народно събрание, са свързани с **бизнеса** – производители, търговци и доставчици на услуги.

Конкретни заинтересовани групи от този клъстер са:

- производители на електрическа енергия от възобновяеми източници; регистрирани земеделски производители; земеделски стопани, използващи газьол за механизирани дейности в първичното селскостопанско производство; инвеститори.
- търговци и брокери на отпадъци; търговци, дължащи законна лихва; търговци, доставчици на течни горива; търговци-длъжници.
- таксиметрови превозвачи; превозвачи, извършващи редовни международни превози; вътрешноградски превозвачи; водачи, извършващи обществени превози или превози за собствена сметка на пътници или товари; лица, превозващи пътници „на цената на билета“; хотелиери, упражняващи дейност в обекти за настаняване в класове „А“ и „Б“; представители на бизнеса, развиващи дейност в областта на телекомуникациите; монополни дружества – доставчици на обществени услуги; предприятия предоставящи фиксирани и мобилни телефонни услуги.

Вторият по големина клъстер – **държавна администрация и държавни структури** е с дял от 15% и включва:

- областни управители;
- длъжностни лица в държавни или обществени институции;
- Комисията за финансов надзор;
- Комисия за регулиране на съобщенията;
- приходни агенции.

Третият по големина клъстер е с дял 13% и включва **работещи в сферата на сигурността и имащи отношение към нея**, сред които:

- работещи в служба „Военна полиция“ на Министерство на отбраната;
- кандидати за служба в доброволния резерв;
- служители на МВР и ДАНС;
- запасни офицери и кадри от резерва;
- лица, преминали наборна военна служба, които желаят да бъдат обучени за сержанти;
- жени между 18 и 28 г., преминали предказармена подготовка;

¹⁹ Имат се предвид законопроектите, в които има посочени конкретни заинтересовани групи

- мъже на възраст между 28 и 32 г., които не са преминали наборна военна служба;
- младежи, ненавършили 18 г., желаещи да получат военна и гражданска специалност.

10% от посочените в мотивите на законопроектите целеви групи са **потребители на услуги**, които включват:

- потребители на туристически услуги;
- потребители на медицински услуги (вкл. на здравни услуги, изискващи неотложна медицинска помощ, пациенти с трансплантирани органи и др.);
- потребители на обществени услуги;
- потребители на хранителни продукти;
- пътуващи с вътрешноградски транспорт.

Следват групи като: лица с финансови задължения (физически лица, дължащи законна лихва; данъчно задължени юридически лица) – 6%; студенти – 6%; юристи немагистрати (инспектори в ИВСС; съдебни изпълнители, съдии по вписванията;) – 4%; собственици и ползватели на земя – 4%; работници, сключили едnodневни трудови договори за краткотрайна сезонна селскостопанска работа – 4%; ученици (ученици със специални образователни потребности и ученици в местата за лишаване от свобода; ученици, навършили 16 години; учащи в средните училища) – 4%; лица над 18 г. незавършили средно образование – 4%.

36% от посочените в мотивите заинтересовани страни не могат да бъдат обобщени в самостоятелни клъстери, доколкото целевите групи са твърде разнородни. В тази категория попадат: магистрати (съдии, прокурори, следователи); бащи на деца до тригодишна възраст и съпрузи на бременни жени; директори на общински професионални училища и гимназии; учредители на сдружения за напояване; водачи на сезонни МПС – мотоциклети, мотопеди, кемпери и др.; застрахователни компании; директори на БНР и БНТ; лица, които търпят неблагоприятно третиране поради тяхната раса или етнически произход; религиозни общности и институции; одитори; кандидатстващи за концесии; кредитори; синдици; дейци на комунистическия режим, извършили престъпления и др.

3.1. Заинтересовани страни в законопроектите на народните представители

Сравнителният анализ показва, че през шестата сесия от дейността на 43^{-то} Народно събрание групите на бизнеса и на държавната администрация и държавните структури отново запазват приоритетно място сред целевите групи в законодателните инициативи на народните представители – съответно 26% и 15%.

В резултат на влошаващата се международна обстановка и нарастващите заплахи за сигурността на страната, депутатите са внесли повече законопроекта, които са фокусирани върху групите на работещите в сферата на сигурността и имащи отношение към нея. Показателно е, че през петата сесия липсват законодателни инициативи в тази посока, докато през последната сесия законопроектите, в чиито мотиви присъстват целеви групи на работещи/работили в сферата на сигурността и имащи отношение към нея, възлизат на 11%.

За първи път във внесените от народните представители законопроекта липсват социално уязвими групи. Появява се и нова група – на българските граждани, гласоподаватели в чужбина, чийто дял възлиза на 26% от всички посочени целеви групи през последната сесия. Интересът към гласоподавателите в чужбина произтича от възникналия дебат в публичното пространство относно организацията на вота извън страната. Като резултат от възникналата дискусия са предприети и законодателни инициативи в тази посока²⁰.

В мотивите към законопроектите, внесени през шестата парламентарна сесия, са посочени следните заинтересовани страни:

Вносители²¹	Заинтересовани групи, засегнати от законодателната инициатива на съответния вносител през шестата парламентарна сесия
ПП ГЕРБ	служители в държавна администрация; производители; работници, сключили еднокдневни трудови договори за краткотрайна сезонна селскостопанска работа, сезонни работници в селското стопанство; юристи немагистрати; собственици и ползватели на земеделска земя; наследници на земеделски земи; потребители; доставчици на услуги; лица с финансови задължения; водачи на сезонни МПС - мотоциклети, мотопеди, кемпери и др.; директори на БНР и БНТ; представители на бизнеса; български граждани, гласоподаватели в чужбина; дейци на комунистическия режим, извършили престъпления.
БСП лява България	юристи немагистрати; бащи на деца до тригодишна възраст и съпрузи на бременни жени; потребители; доставчици на услуги; български граждани, гласоподаватели в чужбина; държавните /публичните/ предприятия.
ДПС	юристи немагистрати; потребители; доставчици на услуги; български граждани, гласоподаватели в чужбина; дейци на комунистическия режим, извършили престъпления.
Реформаторски блок	служители в държавна администрация; производители; работници, сключили еднокдневни трудови договори за краткотрайна сезонна селскостопанска работа, сезонни работници в селското стопанство; лица с финансови задължения; български граждани, гласоподаватели в чужбина; юристи немагистрати; търговци; потребители; водачи на сезонни МПС - мотоциклети, мотопеди, кемпери и др.; представители на бизнеса; дейци на комунистическия режим, извършили престъпления.

²⁰ През шестата сесия от дейността на 43^{-то} Народно събрание са внесени от депутати общо 7 законопроекта за изменение и допълнение на Изборния кодекс, като основен акцент са помени в организацията на гласуване на българите в чужбина.

²¹ Имат се предвид законопроекта внесени самостоятелно от народни представители от една парламентарна група или в съавторство с депутати от други парламентарни групи.

Патриотичен фронт	работещи/работили в сферата на сигурността и имащи отношение към нея; юристи немагистрати; потребители; доставчици на услуги; служители в държавна администрация; лица с финансови задължения; представители на бизнеса; религиозни общности и институции; български граждани, гласоподаватели в чужбина; ученици; студенти; лица над 18 г. незавършили средно образование.
БДЦ – Народен съюз	производители; работници, сключили едnodневни трудови договори за краткотрайна сезонна селскостопанска работа; български граждани, гласоподаватели в чужбина; директори на БНР и БНТ.
АБВ	производители; работници, сключили едnodневни трудови договори за краткотрайна сезонна селскостопанска работа; юристи немагистрати; потребители; доставчици на услуги; български граждани, гласоподаватели в чужбина.

3.2. Заинтересовани страни в законопроектите на Министерски съвет

Основен приоритет в законодателната инициатива на Министерски съвет и през шестата сесия са представителите на бизнеса – 52% от посочените целеви групи в мотивите към законодателните инициативи на правителството.

Важно място в законопроектите на правителството заемат потребителите (19% от законодателните инициативи на Министерски съвет), следвани от групите на служителите в държавната администрация (14%) и на работещите/работилите в сферата на сигурността и имащи отношение към нея (14%).

В законодателните интервенции на Министерски съвет присъстват, макар и с по-малка относителна тежест, и други групи като: магистрати; юристи немагистрати; представители на местната власт; собственици и ползватели на земеделска земя; наследници на земеделски земи; просветни дейци; лица с финансови задължения; неправителствен сектор; застрахователни компании; малцинствени групи; одитори; кредитори; синдици, ученици и студенти и др.

Спрямо пета сесия, групата на служителите в държавната администрация отстъпва второто място на групата на потребителите. Данните показват, че през последните три сесии се запазва тенденцията към увеличаване на законодателните инициативи, насочени към потребителите. През последната сесия нараства и делът на законопроектите на Министерски съвет, фокусирани върху групата на заетите в сферата на сигурността.

3.3. Обратна връзка със заинтересованите страни

Обществените консултации и консултациите със заинтересованите страни са важна част от процеса на информираност при вземане на решения. В глава III от обявеното през април 2016 г. от Европейската комисия Междуинституционално споразумение за по-добро законотворчество, сключено между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия, са посочени трите основни

инструмента за по-добър законодателен процес: оценката на въздействието, обществените консултации и последващото оценяване на съществуващото законодателство. *„Без да се засягат специфичните разпоредби, които се прилагат към предложенията на Комисията съгласно член 155, ал. 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, Комисията преди да предлага инициативи ще провежда обществени консултации по открит и прозрачен начин, като гарантира, че условията и сроковете за тях позволяват възможно най-широко участие. По-специално Комисията ще насърчава прякото участие на МСП и пряко засегнати страни в консултациите. Това ще включва публични он-лайн консултации. Резултатите от обществените консултации и консултациите със заинтересованите страни ще се съобщават незабавно на съзаконодателите и ще се оповестяват публично.“*²²

Част от приетите от Народното събрание през 2016 г. промени в ЗНА са насочени именно към осигуряване на по-голяма прозрачност на законодателния процес, плурализъм на мненията и съпричастност към вземането на решения от страна на засегнатите и заинтересованите страни и на обществото като цяло. Те решават важен дефицит в административната практика – липсата на обратна връзка с участниците в обществените консултации. Законът предвижда осигуряването на публична информация за това, дали направените предложения са приети, както и обосновка на неприетите предложения.

Въпреки разработените от Министерски съвет през 2009 г. „Стандарти за провеждане на обществени консултации“²³ и изложената от някои анализатори на процесите по публични консултации теза, че *„установяването на относително стабилна съдебна практика /...../ по прилагането на чл. 26 и чл. 28 от ЗНА дисциплинира администрацията и провеждането на обществени консултации все повече става неизменна част от нормотворческия процес в изпълнителната власт и местното самоуправление“*²³, все още в мотивите към голяма част от законопроектите липсва информация за планирани и проведени консултации със заинтересованите страни с цел идентифициране на проблеми и избор на най-добрия вариант за разрешаването им.

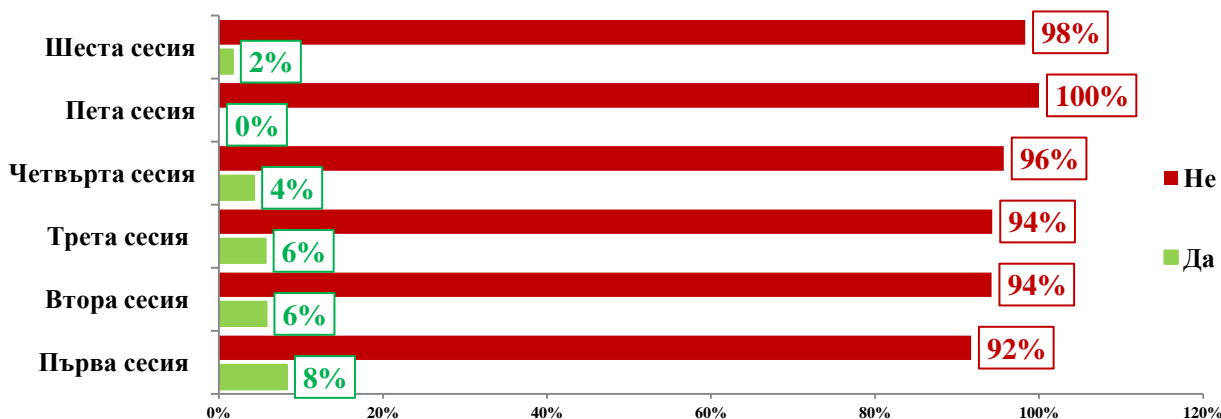
²² <http://ria.bg/?p=281>

²³ Годишен доклад за състоянието на обществените консултации в България през 2015 г., Асоциация на юристи за развитие на правото в обществен интерес, Сдружение „Журналисти за прозрачно управление“, Професионално обединение на държавните служители, 2016 г.

Общо 5% от всички, внесени от началото на мандата на 43^{-то} Народно събрание законопроекти, съдържат в мотивите си информация за проведени публични консултации или обсъждания, организирани от вносителя по повод на предлагана законодателна интервенция.

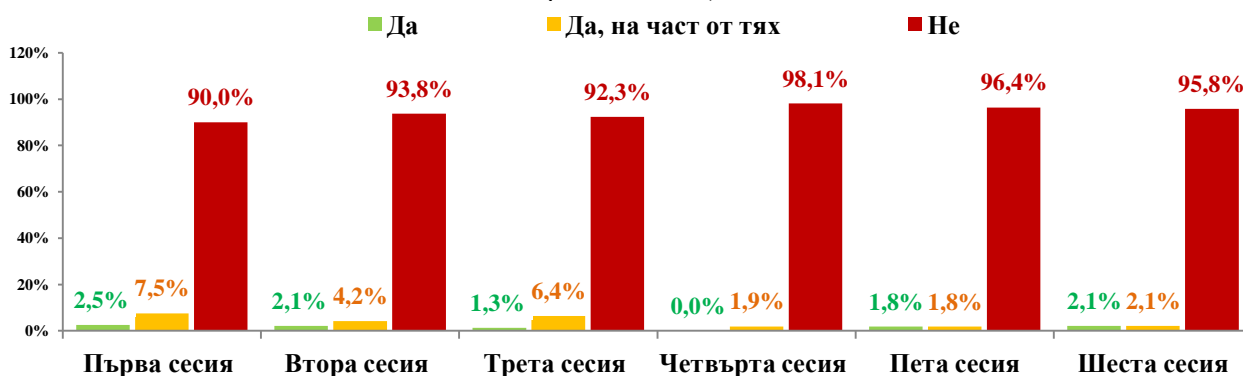
През шестте сесии от дейността на 43^{-то} Народно събрание се запазва тенденцията към намаляване на относителния дял на законопроектите, които са подлагани на предварителни публични обсъждания и консултации със заинтересовани страни. През шестата сесия в мотивите на едва 2% от внесените законопроекти е посочена информация за проведени публични консултации или обсъждания, организирани от вносителя, които да определят проблемите и причините, налагащи приемането на законопроекта.

Посочена ли е информация за проведени публични консултации или обсъждания, организирани от вносителя, за определяне на проблемите и причините, налагащи приемането на законопроекта?



Въпреки изискването на ЗНА към съставителите на нормативен акт да публикуват проекта си на интернет-страницата на съответната институция заедно с мотивите и доклада, което да даде възможност на заинтересованите лица да предоставят в най-малко 14-дневен срок своите предложения и становища по проекта, в едва 4% от мотивите на анализираните законопроекти през шестата сесия са представени гледни точки на заинтересовани лица.

В аргументацията включени ли са гледните точки на представители на заинтересуваните групи?
 (Въпросът се отнася само до законопроекти, в които са посочени конкретни заинтересувани групи от приемането им.)



IV. Откритост

Откритостта включва публичност, отчетност и прозрачност, както по отношение на процеса на подготовката и лансирането на един законопроект, така и при последващата реализация и приложение на утвърдения нормативен документ. Постигането на параметрите по този критерий има отношение към ефективното управление на риска.

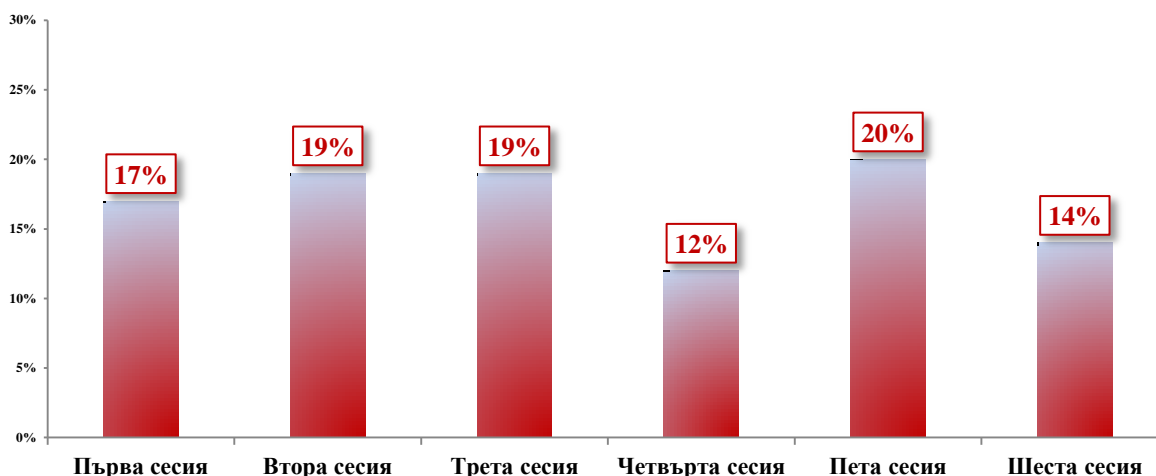
Данните от изследването показват, че в мотивите на 80% от всички внесени до момента законопроекти липсват:

- ✓ изисквания за периодично публикуване на резултати от предлаганите законодателни промени;
- ✓ изисквания за отчитане на изразходваните средства спрямо постигнатите резултати;
- ✓ мерки за повишаване на информираността на гражданите относно постигнатите резултати вследствие на предлаганите промени.

70% от законопроектите, в които изброените критерии отсъстват, са внесени от народни представители. В петата парламентарна сесия е най-висок дялът (23%) на внесени законопроекти, неотговарящи на нито един от трите критерия за откритост на предлаганата интервенция. В шестата сесия отново се наблюдава спад на внесените законопроекти, в чиито мотиви липсват изброените три критерия.

Дял на внесените законопроекти, които не съдържат в мотивите си изисквания за периодично публикуване на резултати от законодателните промени, отчитане на изразходваните средства и мерки за повишаване на информираността на гражданите

Разпределение по сесии



V. Субсидиарност

В цитираното по-горе Междуинституционално споразумение, подписано през април 2016 г. се посочва, че „*принципите на subsidiarity и proportionality трябва да бъдат спазвани изцяло, както и да бъдат зачитани основните права. Оценките на въздействието също така следва винаги, когато е възможно, да изследват „Разходите при Не-Европа”²⁴, както и на въздействията върху конкурентоспособността и на административната тежест на различните варианти, като се обръща особено внимание на МСП (и Принципът „Мисли първо за малките”), аспектите на дигиталния пазар и териториалните въздействия. Оценките на въздействието следва да се основават на точна, обективна и пълна информация и да са пропорционални на обхвата и фокуса на оценяваните политики.*“²⁵

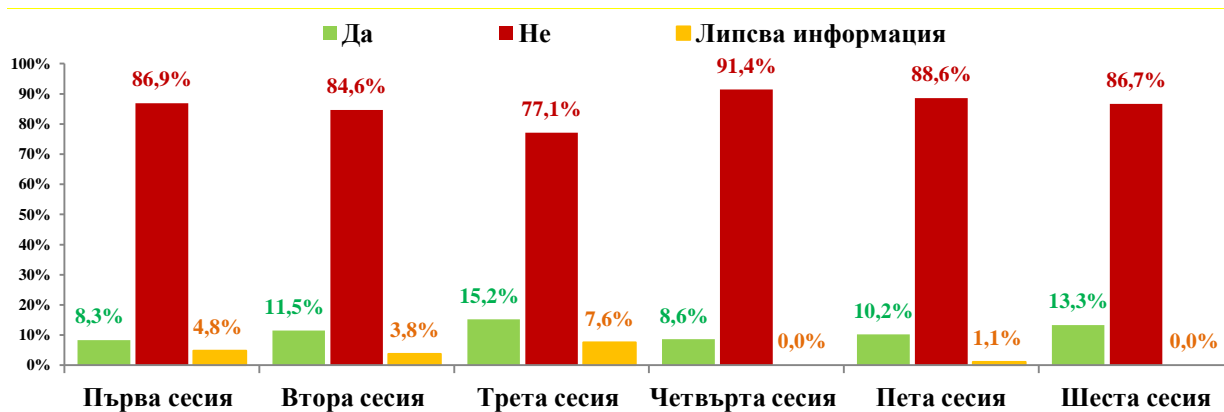
В методологическата рамка на изследването понятието „subsidiarity“ е дефинирано като принцип, очертаващ степента, в която законопроектът се вписва в съществуващата структура на разпределение на компетенциите между различните властови равнища с цел повишаване на ефективността в постигането на неговите крайни цели. С приетите промени в ЗНА в чл. 26, ал. 1 се добавя понятието „subsidiarity“ като основен принцип, който трябва да бъде спазван при разработването на проект на нормативен акт.

Резултатите от проучването показват, че 85% от анализиранияте законодателни актове от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание нямат отношение към регулирането на взаимодействието между различните равнища на управление – национално, регионално и местно. 11% от законодателните инициативи включват такава регулация, а в мотивите на 3% от законопроектите липсва подобна информация. От четвъртата сесия до момента се наблюдава нарастване на делът на законопроектите, които регулират взаимодействието между различни равнища на управление (от 9% през четвъртата сесия на 13% през шестата). По този индикатор се наблюдава значителна разлика между законопроектите, внесени от народни представители и от Министерски съвет. Всеки пети законопроект, внесен от Министерски съвет през шестата сесия, регулира взаимодействието между различни равнища на управление. За сравнение, този дял сред депозираните от народни представители законопроекти възлиза на едва 8%.

²⁴ Докладите „Разходи при не-Европа“ имат за цел да изследват възможностите за икономически ползи и за постигането на „обществено благо“ чрез общи действия на ниво ЕС. Те се опитват да идентифицират области на политиката, които могат да се възползват от по-дълбока интеграция в ЕС, където добавената стойност на действията на равнище ЕС е потенциално значима.

²⁵ http://ria.bg/?p=281#_ftn1

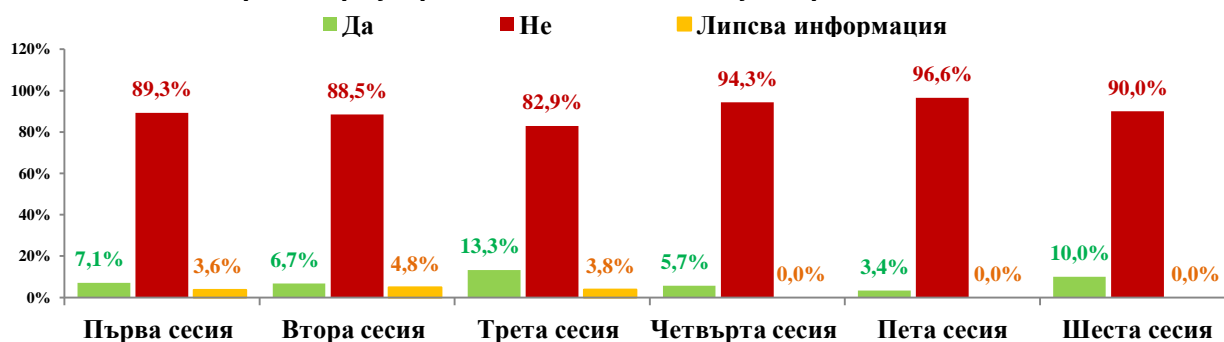
**Законопроектът има ли отношение към регулирането на взаимодействието
между различните равнища на управление - на национално, регионално и местно?**



Регулирането на взаимодействието между централната и местната власт не присъства в 90% от всички законопроекти от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание. В 8% от тях подобен механизъм присъства, а в мотивите на 2% от законодателните инициативи липсва информация за такава регулация.

През шестата сесия регистрираме спад със 7 процентни пункта спрямо петата сесия на внесените законопроекти, които не регулират взаимодействия между централната и местната власт.

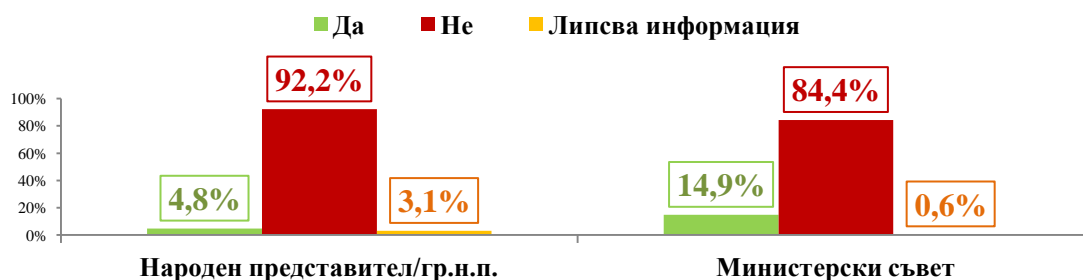
Законопроектът регулира ли взаимодействия между централната и местна власт?



По този показател също се наблюдават значителни разлики в зависимост от вносителя на законопроектите. 15% от предложените от Министерски съвет законодателни промени регулират взаимодействия между централната и местна власт. За сравнение, този дял сред внесените от народни представители проекти на законодателни актове е три пъти по-нисък (5%).

Законопроектът регулира ли взаимодействия между централната и местна власт?

Дялове от всички внесени към момента законопроекти

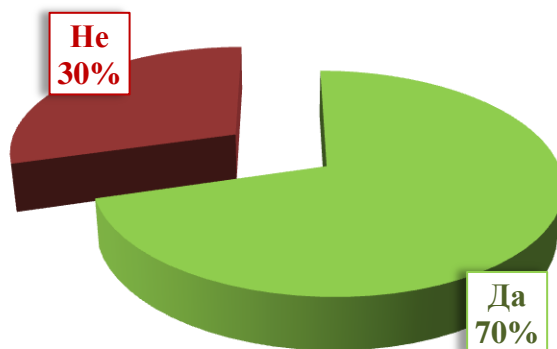


VI. Стабилност

Въпреки изискването на ЗНА²⁶, според което мотивите трябва да съдържат целите, които се поставят със съответния проект на нормативен акт, в мотивите на 30% от всички внесени законопроекти липсват ясно дефинирани цели на предлаганата законодателна интервенция. 89% от инициативите на Министерски съвет и 63% от тези на народните представители, съдържат в мотивите си цели.

Определени ли са конкретни цели, които би трябвало да бъдат постигнати при приемането на съответния законопроект?

Дялове общо за шестте пленарни сесии



От началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание цели липсват²⁷ в мотивите на 64% от всички законопроекти, внесени от представители на ПГ на Атака, в 44% от тези на ПГ на Реформаторски блок, в 34% от тези на ПГ на ПП ГЕРБ, в 33% от тези на ПГ на ДПС, в 28% от тези на ПГ на БСП лява България и в 23% от тези на ПГ на Патриотичен фронт.

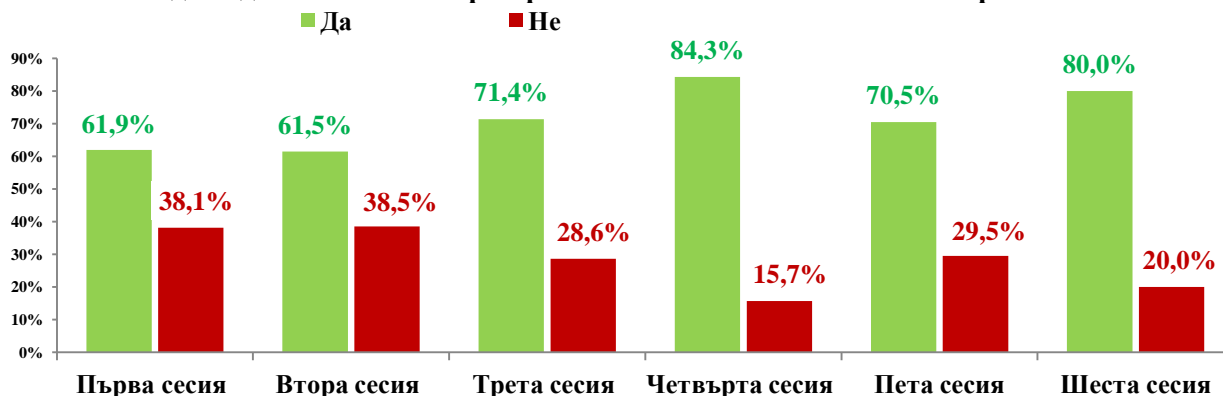
Докато през четвъртата сесия бе налице положителна тенденция по отношение на спазване на изискването на чл. 28, ал. 2, т. 2 от ЗНА за ясно определяне на целта на нормативния акт в мотивите, съответно доклада към него, през петата парламентарна сесия законопроектите, които не дефинират конкретни цели са близо два пъти повече. През шестата сесия тенденцията по този показател отново е положителна, доколкото в мотивите на 80% от законопроектите се посочват целите на законодателната интервенция.

През последната парламентарна сесия едва 9% от внесените от Министерски съвет законопроекти не съдържат в мотивите си ясно дефинирани цели. За сравнение този дял сред внесените от народни представители законопроекти е три пъти по-висок (27%).

²⁶ Чл.28, ал.2, т.2 от действащия към момента ЗНА, доколкото приетият на 20.04.2016 г. от Народното събрание ЗНА още не е влязъл в сила.

²⁷ Тази част от анализа се отнася за законопроектите, внесени самостоятелно от представители на определена парламентарна група. Приема се, че целите са налични само в случаите, когато те са ясно дефинирани в мотивите на законопроектите.

Определени ли са конкретни цели, които би трябвало да бъдат постигнати при приемането на съответния законопроект?

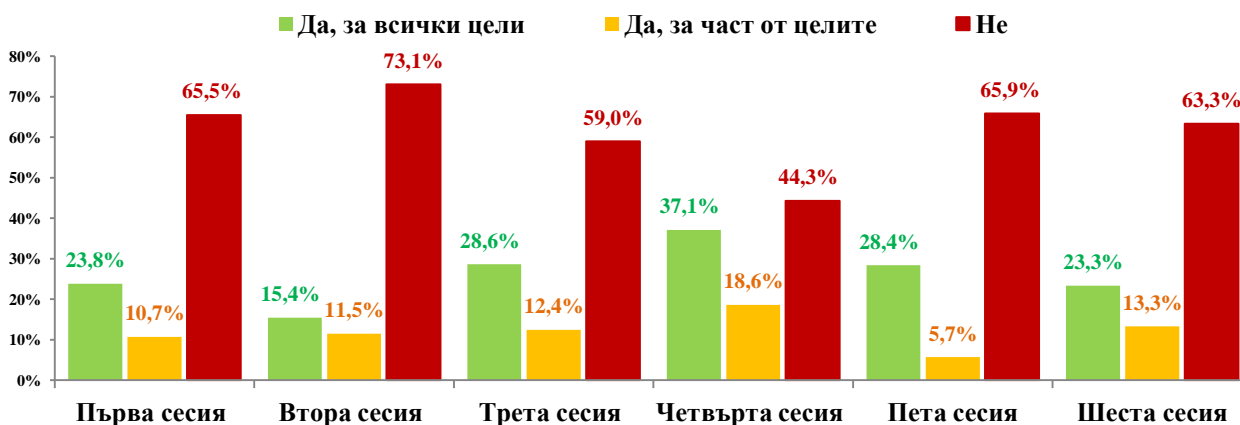


Съгласно дефиницията на понятието „стабилност“, заложен в методологията на изследването, стабилността включва не само формулирането на ясни цели. По специфичен начин, стабилността е интегрален критерий, който се формира и на базата на планирането на необходимите ресурси за устойчиво постигане на целите и на очакваните резултати от прилагането на съответното предложение.

Същевременно в утвърденото през 2014 г. от Министерски съвет „Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството“ е посочено, че „целите следва да са: 1. насочени към решаване на проблема и неговите причини; 2. конкретни, измерими, постижими и приемливи, реалистични, определени във времето (съгласно SMART правилото); 3. съвместими с действащото законодателство и съществуващите стратегически документи на национално и европейско ниво“²⁸.

63% от внесените от началото на мандата на 43^{-то} Народно събрание законопроекти не въвеждат определени срокове за постигане на целите. Най-висок дял на законопроекти, в мотивите на които не са посочени конкретни срокове, са внесени през втората парламентарна сесия, а най-нисък – през четвъртата. През петата и шеста парламентарни сесии нивото на този индикатор е близко до средното за изследваната съвкупност:

Въвеждат ли се определени срокове за постигането на целите на законопроекта?



²⁸ <http://www.strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=4878>, стр. 7

39% от законодателните инициативи на Министерски съвет са без срокове за постигане на поставените цели, а при законопроектите, внесени от народни представители, този дял е почти два пъти по-висок и възлиза на 73%. Най-често сроковете за изпълнение на целите присъстват в мотивите на самостоятелните законодателни инициативи на депутатите от БСП лява България (44%) и от ГЕРБ (41%). Без фиксирани срокове по-често са самостоятелните инициативи на народни представители от парламентарните групи на Атака (88%), на АБВ (83%), на ДПС (83%), на Патриотичния фронт (80), на БДЦ (75%) и на Реформаторския блок (75%).

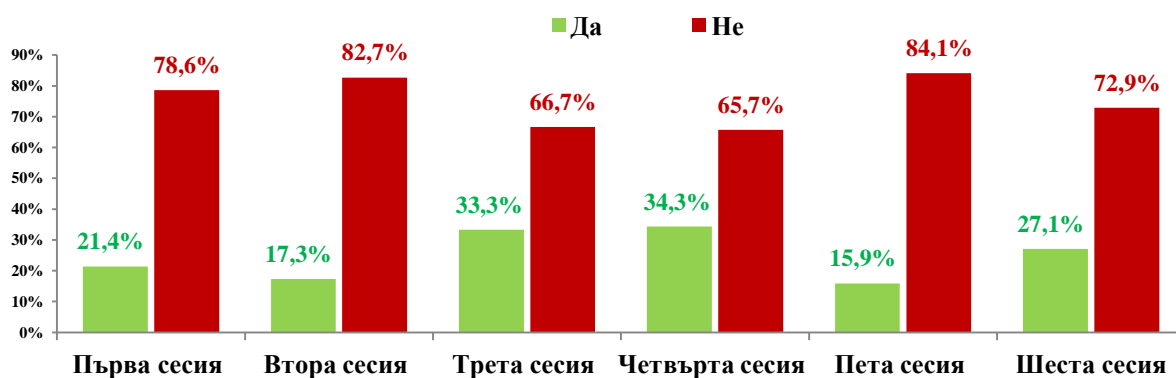
При 55% от внесените през шестте пленарни сесии законопроекти, в които са определени конкретни цели, не са заложили срокове за тяхното постигане.

И през шестата сесия е налице статистически значима връзка между присъствието на дефинирани в мотивите на законопроектите срокове за постигане на целите и статуса на законопроектите. Законодателни инициативи, съдържащи в мотивите си срокове, са приемани по-често от останалите. В същото време отхвърлените законопроекти, несъдържащи срокове за постигане на целите, заложили в тях, са два пъти повече, отколкото съдържащите срокове.

Финансови средства, необходими за прилагането на новата законова уредба, не са посочени в мотивите на 76% от внесените в 43^{-то} Народно събрание законопроекти.

Посочени ли са финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба?

(разпределение на индикатора като дял от съответната сесия)



По този показател няма разлика между внесените законопроекти от Министерски съвет и от народни представители.

Сред внесените от депутатите от ДПС законопроекти, делът на онези, в чиито мотиви не са посочени необходимите средства, възлиза на 96%, при ПГ на ГЕРБ – на 88%, при ПГ на Атака – на 82%, при ПГ на Патриотичен фронт – на 70%, при ПГ на БСП лява България – на 70% и при ПГ на Реформаторски блок – на 54%.

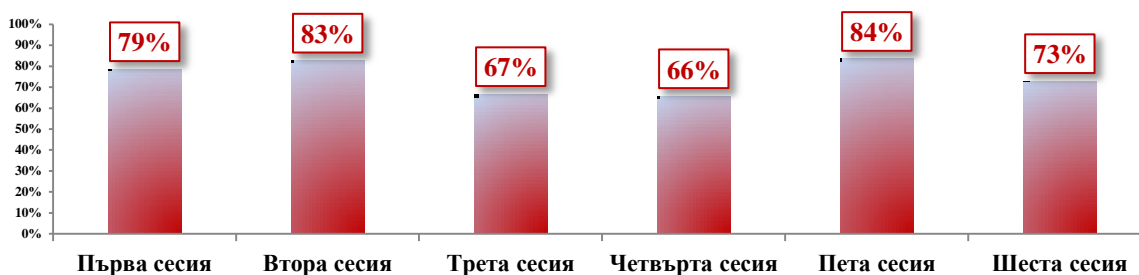
Финансова обосновка липсва по-често в законопроекти, внесени в съваторство от народни представители от различни парламентарни групи.

При 14% от законопроектите изрично е посочено, че предвижданата законова инициатива не изисква допълнителни средства за прилагането ѝ. При 5% от законопроектите са посочени конкретни необходими средства, като подобни параметри са включени най-често в мотивите на законопроектите, внесени от ПГ на БСП лява България (в 12% от тях).

През шестата парламентарна сесия в мотивите на 73% от внесените законопроекти не са посочени финансови и/или други средства, необходими за прилагането на новата законодателна уредба. По този показател най-висока стойност регистрирахме през петата парламентарна сесия (84% от внесените законопроекти не съдържат финансова обосновка) и най-ниска – през третата и четвъртата сесии:

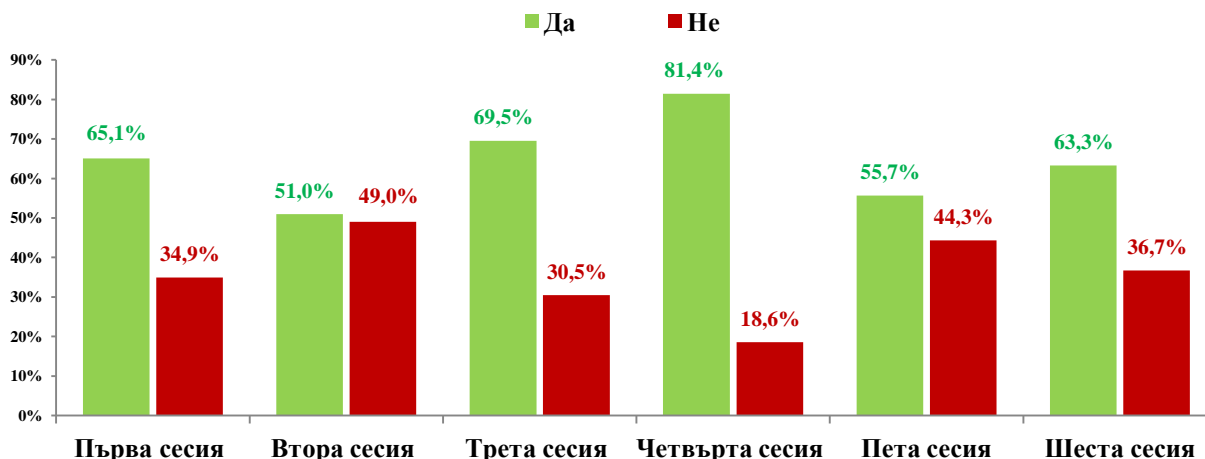
Посочени ли са финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба?

Дял на внесените законопроекти от съответната сесия, които **не** посочват финансови или други средства



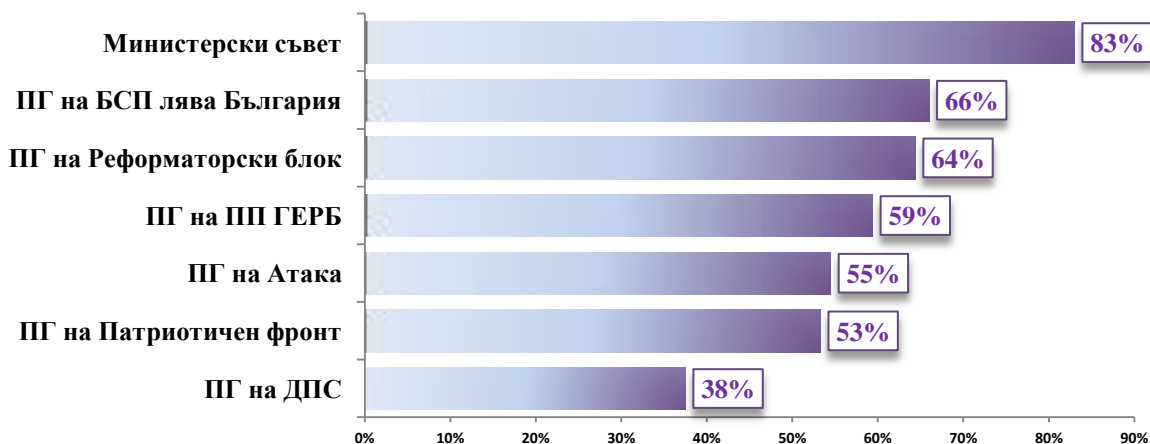
В мотивите на 64% от всички внесени законопроекти са посочени очаквани резултати от съответната законодателна интервенция. През четвъртата законодателна сесия дялът на внесените законопроекти, съдържащи в мотивите си очаквани резултати от прилагането на нормативния акт, е най-висок и възлиза на 81%. За сравнение при внесените през шестата сесия законопроекти, този дял възлиза на 63%.

Посочени ли са очаквани резултати от прилагането на законопроекта, включително финансови, ако има такива?



83% от внесените законопроекти от Министерски съвет съдържат в мотивите си очаквани резултати, а сред законодателните проекти на народните представители този дял възлиза на 55%.

Разпределения на внесените законопроекти,
съдържащи в мотивите си очаквани резултати, според техния вносител



Над половината (57%) от посочените в законопроектите резултати са обосновани чрез характеристики на българската среда. По този метод са определени резултатите на 61% от внесените от народни представители и 49% от внесените от Министерски съвет законопроекти. Народните представители най-често използват този метод за обосновка на очакваните резултати.

28% от вносителите са аргументирали очакваните резултати чрез сравнение с международната практика. Това е най-често използваният метод за обосновка от страна на Министерски съвет, доколкото 52% от внесените от изпълнителната власт законопроекти са аргументирани по този начин. За сравнение при едва 13% от законопроектите, внесени от народни представители, очакваните резултати се обосновават на база международна практика.

7% от законопроектите представят очакваните резултати чрез приложение на конкретни прогностични методи. По този показател няма разлика между внесените от Министерски съвет и от народни представители законопроекти.

При 24% от законопроектите представените резултати са прекалено общи. Този дял е бил най-висок през първата парламентарна сесия (41%) и най-нисък – през петата (10%). В шестата парламентарна сесия се наблюдава увеличаване на делът на внесените законодателни инициативи, които посочват прекалено общи резултати в мотивите си (29%).

Прекалено общи резултати са посочени в мотивите на 17% от внесените от Министерски съвет законопроекти и в мотивите на 29% от тези, внесени от народни представители.

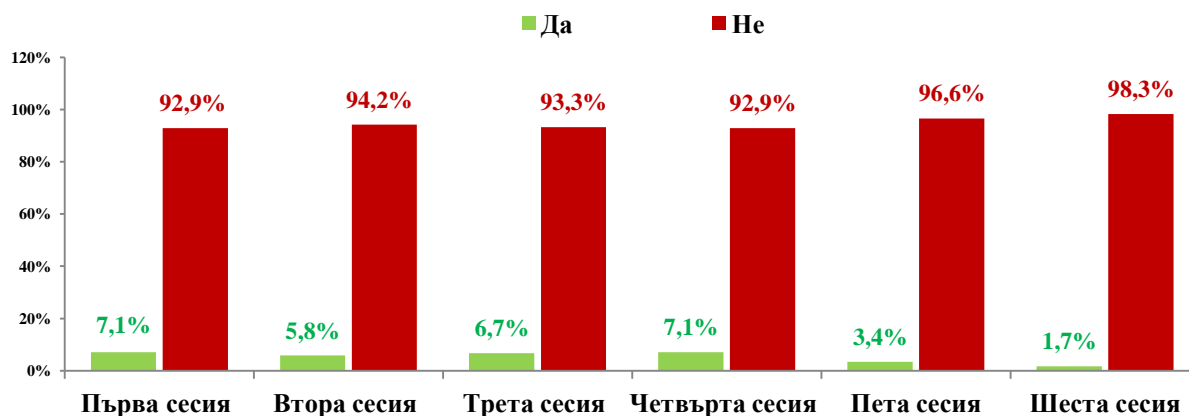
По какъв начин са определени очакваните резултати?

*Сборът от дяловете надхвърля 100%, защото въпросът допуска повече от един отговор.
 Въпросът се отнася само за законопроекти, в мотивите на които са посочени очаквани резултати от прилагането им*



В мотивите на едва 6% от всички внесени законопроекти са предвидени механизми за оценка на разходите и резултатите. Продължава тенденцията да бъдат внасяни все по-малко законопроекти, предвиждащи в мотивите си механизми за оценка на разходите и резултатите. По този критерий няма разлика между законопроектите, внесени от народни представители и от Министерски съвет.

Предвидени ли са механизми за оценка на разходите и резултатите от тази законодателна инициатива?

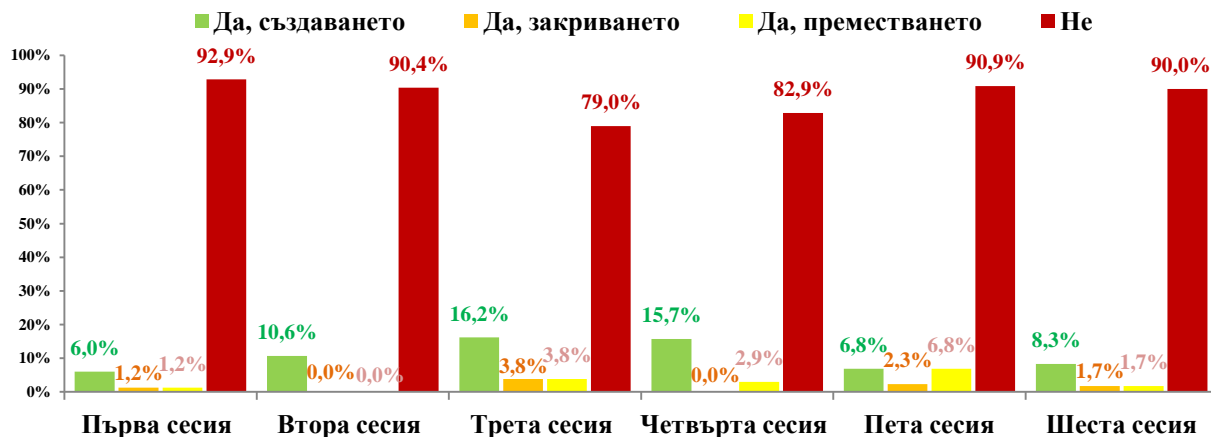


Мнозинството от внесените от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание законопроекти (88%) не предвиждат създаването, закриването или преместването на институции, органи или звена.

През шестата сесия всяка трета законодателна инициатива на Министерски съвет предвижда реструктуриране на институции, органи или звена, а при внесените от народни представители законопроекти този дял възлиза на 8%.

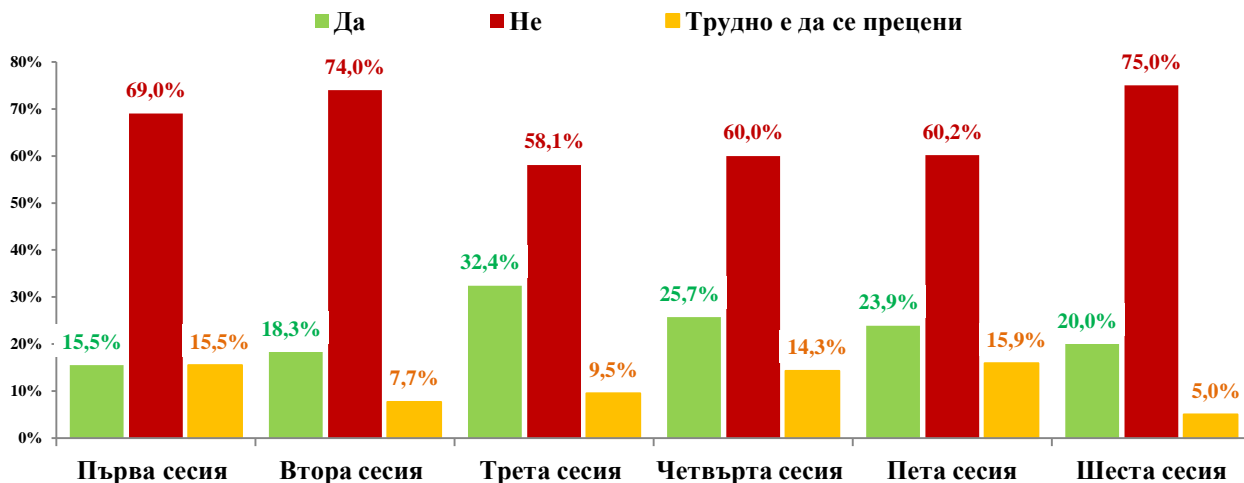
Законопроектът предвижда ли създаването, закриването или преместването на институции, органи или звена?

(Сборът от дяловете надхвърля 100%, защото въпросът допуска повече от един отговор.)



Две трети от всички, внесени от началото на дейността на 43^{-то} Народно събрание законопроекти, не предвиждат изменения в организацията и дейността на съществуващи административни структури. От третата парламентарна сесия до момента намалява дялът на законопроектите, предвиждащи изменения в организацията и дейността на съществуващи административни структури (от 32% през третата сесия на 20% през шестата сесия). През настоящата сесия регистрираме най-висок относителен дял (от 75%) на внесени законопроекти, които не предвиждат изменения в организацията и дейността на съществуващи административни структури. Инициативата по промени в дейността на съществуващи административни структури отново е главно на Министерски съвет, в чиито законопроекти три пъти по-често, отколкото в инициативите на народните представители, е изрично посочено, че се предвижда подобна промяна (44%:14%).

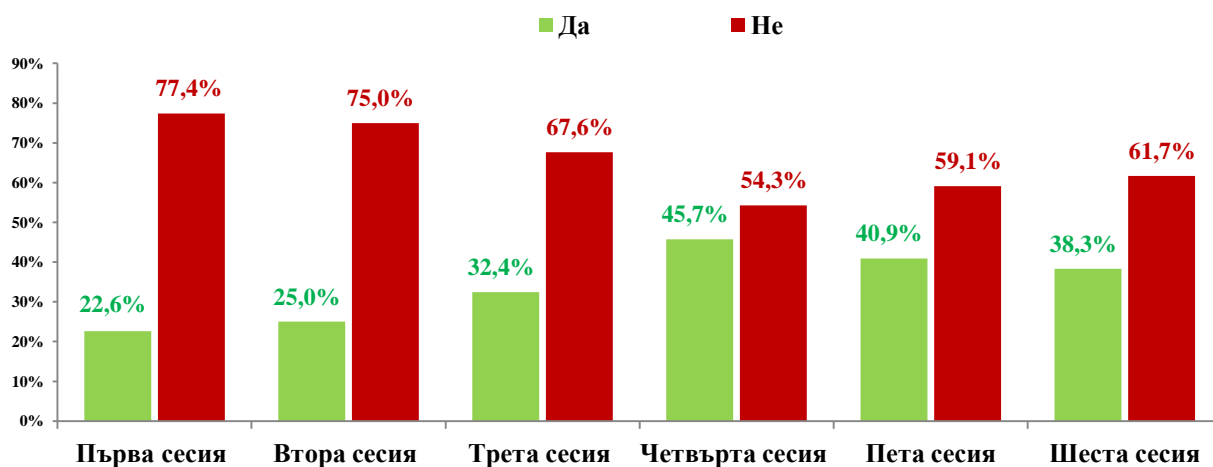
Предвижда ли законопроектът внасяне на изменения в организацията и дейността на съществуващи административни структури?



Две трети от внесените законопроекти предвиждат в преходните си и заключителни разпоредби извършването на промени в други закони. Подобни промени са заложи в 57% от внесените от Министерски съвет законопроекти и в 23% от законодателните инициативи на народните представители. От четвъртата парламентарна сесия регистрираме намаляване на броя внесени законопроекти, предвиждащи в преходните си и заключителни разпоредби промени в други закони.

Промени в други закони най-често са заложи в самостоятелните законодателни инициативи на народните представители от ПГ на ГЕРБ и от Патриотичния фронт.

**Постигането на формулираните цели предполага ли
необходимост от извършването на промени в други закони?**



VII. Съгласуваност

Според заложената в методологията на изследването дефиниция на понятието съгласуваност, то не се изчерпва с удовлетворяването на предварителните изисквания към подготовката на всеки проект за промяна – организирането на съгласувателна процедура между съответните административни звена²⁹ и заинтересовани групи. Тук съществено значение има анализа на съответствието спрямо правото на Европейския съюз, който на свой ред предполага поддържането и развитието на съответни експертни системи.

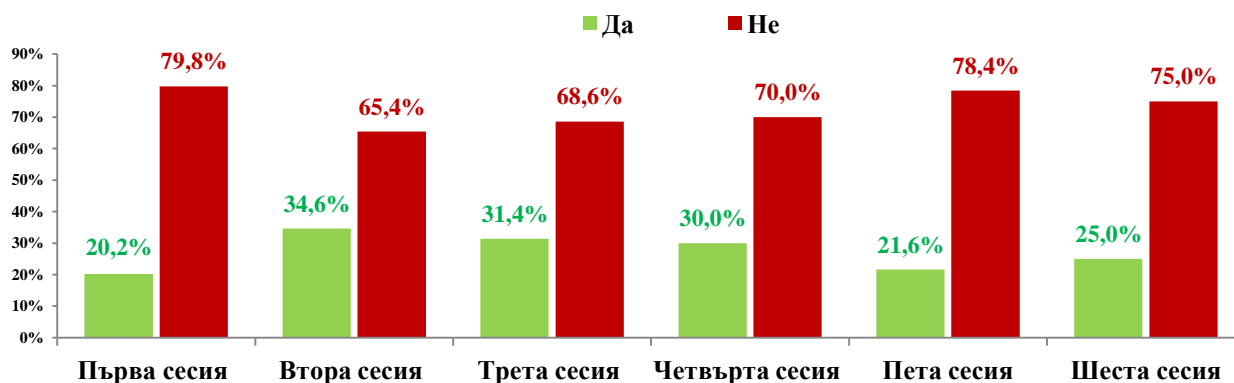
В мотивите на 28% от всички внесени законопроекти присъства анализ на съответствието спрямо правото на Европейския съюз. В 55% от мотивите към законопроектите, внесени от Министерски съвет, изрично е посочено, че е извършен анализ на съответствието спрямо правото на Европейския съюз. Едва 16% от нормативните актове, внесени от народни представители, съдържат подобен анализ, като вероятно това се дължи на изискването, заложи в чл. 73 ал. 3 от ПОДНС, според който само при законопроектите, свързани с членството на Република България в Европейския съюз, се посочва конкретна част от правото на Европейския съюз, която налага

²⁹ Което основно се отнася за законодателните инициативи на Министерски съвет

съответното регулиране. Най-често анализ на съответствието спрямо правото на ЕС присъства в мотивите на законопроектите, внесени самостоятелно от народните представители от парламентарните групи на Патриотичния фронт и на АБВ.

46% от всички приети на второ четене законопроекти изрично посочват в мотивите си, че е извършен анализ на съответствието спрямо правото на Европейския съюз. 87% от отхвърлените в пленарна зала законопроекти не съдържат данни за проведен анализ на съответствието. Внесените в съавторство законопроекти по-рядко от останалите отговарят на изискването в чл.28, ал.2, т.5 от ЗНА.

Представен ли е анализ на съответствието спрямо правото на Европейския съюз?

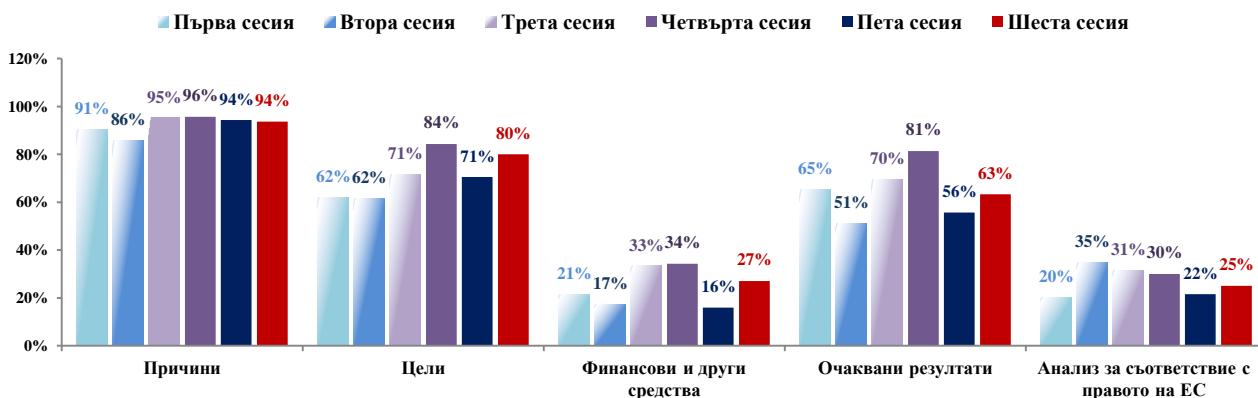


VIII. Съответствие на внасяните законопроекти с изискванията, заложи в чл. 28 ал. 2 от ЗНА

Мотивите на 6%³⁰ от всички внесени досега законопроекти, отговарят напълно на всички изисквания, заложи в чл. 28 ал. 2 от ЗНА. В тази категория най-често попадат законопроекти:

- ✓ за изменение и допълнение;
- ✓ в областта на финансите, правосъдието и образованието и науката³¹;
- ✓ внесени от Министерски съвет.

Разпределение на законопроектите, внесени в съответната законодателна сесия, според наличието в мотивите към тях на причини, цели, финансови средства, очаквани резултати и анализ за съответствие с правото на ЕС



³⁰ Общо 31 законопроекта.

³¹ Две трети от законопроектите, напълно отговарящи на изискванията на чл. 28, ал. 2 от ЗНА попадат в тези три сектора.

IX. Установяване на елементи на риск във внесените законопроекти

„Важен елемент от предварителната оценка на въздействието на законодателството е ранното установяване на елементи на риск в предложените законопроекти. Международно приетото определение за риск е: влияние на неопределеността върху постигането на цели.“³²

Целта на това ниво на анализ е да бъдат изградени профили на законопроекти, които носят високо равнище на риск по отношение на очакваното въздействие от тяхното приемане. Изпълнението на така поставената цел предполага дефинирането на критерии за риск.

1. Критерии за определяне на нивото на риск в законопроектите

В смисъла, в който се прилага определението за риск, липсата на ясно дефинирани цели представлява показател за високо равнище на неопределеност.

Първи критерий – наличие на ясно формулирани цели в мотивите към внасяните законопроекти.

В мотивите на 29,5% от всички внесени законопроекти липсват ясно дефинирани цели на предлаганата законодателна интервенция.

Профил на законопроектите – по-голямата част от законопроектите, в които липсват ясно дефинирани цели са:

- ✓ законопроекти за изменение и допълнение на съществуващи закони;
- ✓ внесени от народни представители³³;
- ✓ внесени през първите две парламентарни сесии;
- ✓ в областите: правосъдие и финанси.

В системата за оценка на степента на риска във внасяните законопроекти, липсата в мотивите на първия критерий за оценка на риска следва да се интерпретира като първо ниво на риск. През първите шест парламентарни сесии **в това ниво попадат 29,5% от всички изследвани законопроекти** или общо 151 законопроекта.

Втори критерий – наличие на информация за финансовите и други средства, които биха били необходими за прилагането на новата правна уредба.

В мотивите на близо три четвърти от всички внесени за обсъждане законодателни инициативи (75%), не са посочени средства (финансови или други), необходими за прилагането на новата уредба.

³² Вж. Приложение 2

³³ 89% от законопроектите, в чиито мотиви липсват цели са внесени от народни представители.

Профил на законопроектите – по-значителен дял от законопроектите, в които не са посочени средства, необходими за прилагането на новата уредба, са:

- ✓ законопроекти за изменение и допълнение на съществуващи закони;
- ✓ внесени от народни представители³⁴;
- ✓ внесени през втората и петата парламентарни сесии;
- ✓ в областите: правосъдие и финанси.

В системата за оценка на степента на риска във внасяните законопроекти, липсата едновременно на първия и втория критерий за оценка на риска следва да се интерпретира като второ ниво на риск. През първите шест парламентарни сесии **в това ниво попадат 22% от всички изследвани законопроекти** или общо 113 законопроекта.

Трети критерий – посочени конкретни, заинтересовани от приемането на законопроекта групи.

В мотивите на 37% от всички, внесени към момента законопроекти, не са посочени конкретни, заинтересовани от приемането на законопроекта групи.

Профил на законопроектите – по-значителен дял от законопроектите, в които не са посочени целеви групи, са:

- ✓ законопроекти за изменение и допълнение на съществуващи закони;
- ✓ внесени от народни представители³⁵;
- ✓ внесени през първите две парламентарни сесии;
- ✓ в областите: правосъдие, финанси и регионално развитие.

В сравнение с останалите сесии, през шестата парламентарна сесия са внасяни най-малък брой законопроекти, в чиито мотиви няма посочени заинтересовани групи.

В системата за оценка на степента на риска във внасяните законопроекти, липсата едновременно на първия и третия критерий за оценка на риска следва да се интерпретира като трето ниво на риск. През първите шест парламентарни сесии **в това ниво попадат 15% от всички изследвани законопроекти** или общо 76 законопроекта.

В случай, че в мотивите към съответната законодателна инициатива липсват и трите критерия за оценка на риска се приема, че подобни законодателни инициативи са с най-висок риск и степен на неопределеност (четвърто ниво на риск) и подлежат на допълнителен анализ. През първите шест парламентарни сесии **с най-висок риск са 11% от всички анализирани законопроекти** или общо 58 законопроекта. Едва в два от внесените през шестата сесия законопроекти липсват едновременно и трите критерия за оценка на риска.

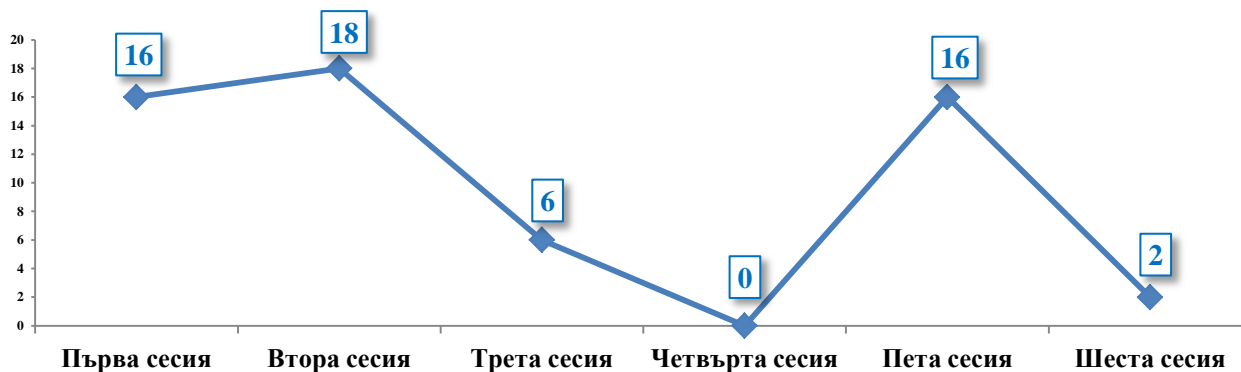
³⁴ 70% от законопроектите, в чиито мотиви липсва финансова обосновка са внесени от народни представители.

³⁵ 80% от законопроектите, в чиито мотиви липсват конкретни, заинтересовани от приемането на законопроекта групи са внесени от народни представители.

По-значителен дял от законопроектите, в мотивите на които липсват едновременно и трите критерия за оценка на риска, са:

- ✓ внесени от народни представители (депутатите са внесли 83% от тези законопроекти, а Министерски съвет – 17%);
- ✓ в областта на правосъдието;
- ✓ законопроекти за изменение и допълнение.

Брой на внесените законодателни инициативи с най-висок риск и степен на неопределеност по сесии



Приложение 1: Методология за въвеждане на постоянна система за оценка на въздействието на законодателството в 43^{-то} Обикновено Народно събрание

Автор: доц. д-р Антоний Гълъбов

Проектът си поставя за цел да разработи методологическа рамка на постоянно действаща система за оценка на въздействието на законодателните инициативи на 43^{-то} Обикновено Народно събрание.

Избраният подход предполага приложението на методи за предварителна оценка на въздействието³⁶ на законодателните инициативи, съчетани с методи за установяване, оценка и управление на риска³⁷.

Предложената методология се основава на съществуващата законодателна рамка³⁸, както и на международния и българския изследователски и консултантски опит при изготвянето на оценки на въздействието, свързани със законодателството и реализирането на публични политики.

Чрез своето специализирано звено НЦИОМ, Народното събрание ще прилага предварителна оценка на въздействието по отношение на всички постъпили законопроекта в мандата на 43^{-то} ОНС. В зависимост от резултатите, някои от приетите закони ще бъдат подложени на мониторинг и разширена последваща оценка на въздействието.

В резултат от дейността на системата за оценка на въздействието, Народното събрание ще създаде условия за подобряване на нормативните изисквания към вносителите на законопроекта за изменение и допълнение на действащото законодателство, които ще трябва да аргументират и мотивират своите предложения чрез резултати от последваща оценка на въздействието на визираните закони.

В съответствие с изискванията на Глава трета на Закона за нормативните актове, (чл. 26, ал. 1) изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обосновааност, стабилност, откритост и съгласуваност. В Правилника за приложение на ЗНА, чл. 13 са определени изискванията към подготовката на законопроекта³⁹.

³⁶ Приложението на оценката на въздействието следва най-добрите практики на Европейската комисия в контекста на Инициативата за по-добра регулация и се прилага по отношение на законодателни инициативи, притежаващи съществено икономическо и социално въздействие, както и въздействие върху околната среда http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/index_en.htm

³⁷ Оценката на риска се извършва в съответствие с Международния стандарт за управление на риска от 2009 година, <http://www.imeny.comyr.com/file/pdf/ISO-31000.pdf> адаптиран като БДС ISO 31 000:2011 <http://www.iso.org/iso/home/standards/iso31000.htm>

³⁸ Водещо значение в тази насока имат Закона за нормативните актове и Указа за приложението му, както и Правилника за дейността на 43^{-то} Обикновено Народно събрание.

³⁹ Стриктното следване на разпоредбите на Правилника, преди всичко по отношение на процедурите на съгласуване, описани в чл. 15, ал. 1 и 2, предоставя необходимата правна рамка за организирането на предварителната оценка, особено в частта ѝ отнасяща се до определянето на целите и очакваните резултати от реализираната законодателна инициатива. В по-нататъшен етап от разработването на методологията, тази информация може да бъде подложена на самостоятелен анализ на заинтересованите страни – Stakeholder Analysis, http://ppmtoolkit.undp.org/1c_Stakeholder_Analysis_Tool.cfm чрез който да бъдат идентифицирани групите от интереси, които подкрепят законодателната инициатива, противопоставят ѝ се или запазват частичен неутралитет, но биха могли да бъдат привлечени в подкрепа на усилията за постигане на поставените цели.

Според чл. 28, ал. 2 от ЗНА, мотивите, съответно докладът към проекта за нормативен акт, трябва да съдържа информация и аргументация относно:

- причините, които налагат приемането му;
- целите, които се поставят;
- финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;
- очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива;
- анализ на съответствието с правото на Европейския съюз.

Според чл. 28, ал. 3 на ЗНА, липсата на мотиви и съответен доклад е основание предложението да не бъде обсъждано от компетентния орган.

Правилникът за организацията и дейността на Народното събрание⁴⁰, в Глава осма, определя условията за *вносяне, обсъждане и приемане на законопроекти и други актове на Народното събрание*. В него, в чл. 73 (1) са уредени изискванията към проектите на закони и други актове, включително и тези, внесени от народни представители. Изискванията към внесените законопроекти са посочени в чл. 73 (2), а именно – становище по очакваните последици, включително и финансови, от прилагането на законопроекта.

Според чл. 73 (3) от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, в случаите, когато са внесени законопроекти, свързани с членството на Република България в Европейския съюз, в мотивите към тях трябва да се посочи и конкретна част от правото на Европейския съюз, която налага съответното регулиране.

Посочените законови изисквания формират основата на теоретичния модел, върху който е изградена настоящата методология. В същото време, към четирите принципа, посочени в ЗНА, чл. 26 (1), ще добавим и принципа на субсидиарност⁴¹ и пропорционалност, като един от основните принципи на Европейския съюз. За целите на системата за оценка на въздействието на законодателството, този принцип ще бъде интерпретиран преди всичко по отношение на неговото регионално и местно измерение, и в по-малка степен – по отношение на обхвата на компетенции на ЕС.

Съществено значение при предварителната оценка на въздействието, както и при идентифицирането и оценката на риска, има степента в която внесените законопроекти или други актове на Народното събрание, се съобразява с разпределението на компетенциите между различните равнища на властта.

⁴⁰ Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, (Обн. ДВ. Бр. 97 от 25 ноември 2014 г.) <http://www.parliament.bg/bg/rulesoftheorganisations>

⁴¹ Принцип на субсидиарност в Европейския съюз http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/bg/FTU_1.2.2.pdf

Всеки един от тези пет принципа: *обоснованост, стабилност, откритост, съгласуваност и субсидиарност*, се определя като комплексен индикатор за предварителната оценка на въздействието и оценката на риска. Посочените в ЗНА елементи на доклада за мотивите за внасяне на съответния законопроект не изчерпват напълно обхвата на тези пет принципа. Именно затова, те са подложени на операционализация до конкретни индикатори, на базата на които ще бъде генерирана оценката на въздействието и на риска.

В този контекст се прилага и стандартизираното разбиране за риск – като „*влияние на неопределеността по отношение на постигането на цели*”⁴². Степента, в която някой от посочените принципи не е спазен или е налице непълноценно и противоречиво развитие на подходите, приложени от Вносителя, определя нарастването на риска пред постигането на планираните цели на съответната законодателна инициатива или отразява възможни негативни последствия и неопределеност по отношение на постигането на целите на организациите и институциите, които би трябвало да прилагат съответния закон.

Именно затова, избраният тук подход включва *регистрация, кодиране и анализ на всички законопроекти, постъпили в Народното събрание към определен период от време*, като изходна база за определяне на онези законодателни инициативи, чиито резултати би трябвало да бъдат предмет на цялостен мониторинг на приложението, както и разширена последваща оценка за тяхното въздействие.

Според избрания подход, при установена висока степен на неопределеност по отношение на постигане на заявените цели, респективно – високо равнище на риск, всеки от законопроектите би трябвало да бъде подложен на мониторинг след приемането му, а някои от тях, които имат съществено икономическо и социално въздействие, както и оказват съществено влияние върху околната среда, би трябвало да бъдат и предмет на разширена последваща оценка на въздействието.

В същото време, приложението на тази методология, постепенно ще формира изисквания към вносителите на закони за изменение и допълнение на действащи законови норми, да структурират мотивите за предложенията си по логиката на последващите оценки за въздействието на законодателната инициатива. Стандартизирането на подобно изискване, би могло да се превърне в самостоятелна задача в процеса на установяване и утвърждаване на практиката на оценките на въздействието и риска в законодателната политика на Народното събрание.

⁴² <http://www.imeny.comyr.com/file/pdf/ISO-31000.pdf>

За първи път в българската законодателна практика ще бъде създаден изследователски и експертен инструментариум, чрез който на оценка на въздействието ще бъде подложен нарастващ по своя обхват обем от законодателни актове. По този начин ще бъде изградена цялостна експертна и информационна база-данни на законодателството, която ще допринесе за постигането на по-високо качество и устойчивост на законодателната политика в Република България.

Приложение 2: Концепция за ранно установяване на елементи на риск в предложените законопроекти.

Автор: доц. д-р Антоний Гълъбов

Настоящата концепция доразвива методологията за въвеждане на постоянна система за оценка на въздействието на законодателството в 43^{-то} Обикновено Народно събрание.

Важен елемент от предварителната оценка на въздействието на законодателството е ранното установяване на елементи на риск в предложените законопроекти. Международно приетото определение за риск е: *влияние на неопределеността върху постигането на цели*. В този смисъл, предлагам да бъде направена следната допълнителна обработка на набраната и систематизирана информация за законодателната дейност на 43^{-то} Народно събрание.

Целта на това второ ниво на анализ е да бъдат изградени социологически профили на законопроекти, които носят високо равнище на риск по отношение на очакваното въздействие от тяхното приемане. Изграждането на подобни профили ще ни позволи да изградим един от съществените елементи в предварителната оценка на въздействието на законодателството.

Въвеждането на този елемент при обработката и анализа на получените резултати, предполага формулирането на критерии за риск. Предлагам първия от тези критерии да е: *липса на ясно формулирани цели на законопроекта*. В смисъла, в който се прилага определението за риск, липсата на ясно дефинирани цели представлява показател за високо равнище на неопределеност.

Резултатите от социологическото изследване на първите три парламентарни сесии, показват че при 36,6% от внесените законопроекти не са определени конкретни цели, които би трябвало да бъдат постигнати при приемането на съответния законопроект.

Вторият критерий за риск, който предлагам е *съвързан с наличието на информация за финансовите и други средства, които биха били необходими за прилагането на новата правна уредба*. Липсата на подобна информация е регистрирана в 75,6% от внесените през първите три парламентарни сесии законопроекти.

Третият критерий за риск, който предлагам е *липса на ясно формулирани групи от интереси*, в подкрепа на които се предлага съответния законопроект. Резултати показват, че при 44,8% от внесените законопроекти, не са посочени конкретни заинтересовани групи от приемането на закона.

Данните от проведеното до сега изследване, показват че трите съвкупности, формирани по отношение на въпросите с номера 10, 11 и 17, се различават по обем.

Исходната хипотеза на този анализ е, че в случаите, при които има съвпадение на установени липси, имаме основание да говорим за законопроект, който носи висока степен на неопределеност по отношение на постигането на целите на законодателната инициатива и в този смисъл, би трябвало да бъде предмет на допълнителен анализ.

Спрямо степента, в която са налице избраните три основни показателя, можем да формираме типология по отношение на степен на риск на внесените законопроекти. Водещо значение при тази типология би трябвало да има първия критерий за риск, докато другите два могат да имат също определящо или спомагателно значение, в зависимост от получените резултати.

Към тези три основни критерия, предлагам да добавим и група от показатели, които ще имат значението на допълнителна система за предварителна оценка на законопроектите. Става дума за три критерия, които имат пряко отношение към изследваната проблематика:

- ✓ Законопроектът предвижда ли създаването, закриването или преместването на институции, органи или звена;
- ✓ Законопроектът предвижда ли внасяне на изменения в организацията и дейността на съществуващи административни структури;
- ✓ Постигането на предвидените в законопроекта цели предполага ли необходимост от промени в други закони.

Използването на тези три въпроса като филтър, ще позволи степенуването на законопроектите от гледна точка на степен на неопределеност, респективно на риск спрямо постигането на заявените законодателни намерения.

И след това, да бъде конфигурирана група от законопроекти, отговарящи на негативните изисквания на въпроси с номера 10, 11 и 17⁴³, които да образуват основната група, представляваща в най-голяма степен законопроектите, отговарящи на въведените критерии за риск. Тази група би трябвало да бъде комбинирана с трите останали въпроса, посочени по-горе, както и с всички останали въпроси от въпросника за оценка на въздействието на законодателството, за да бъде идентифициран профила на най-заstraшената група от законопроекти.

⁴³ Вж. Приложение 3

Приложение 3: Въпросник за експертна оценка

1. Сигнатура:

--

2. Сесия на Народното събрание:

1	2	3	4	5	6
---	---	---	---	---	---

3. Вносител:

ГЕРБ	1
БСП Лява България	2
ДПС	3
Реформаторски блок	4
Патриотичен фронт	5
Български демократичен център – Народен съюз	6
АБВ	7
Атака	8
Нечленуващ в ПГ	9
Министерски съвет	10

4. Въпросникът е попълнен от:

--	--

5. За кой от следните сектори се отнася законопроектът?

Външни работи	1
Регионално развитие	2
Труд и социална политика	3
Вътрешни работи	4
Финанси	5
Отбрана	6
Правосъдие	7
Образование и наука	8
Здравеопазване	9
Култура	10
Околна среда и води	11
Земеделие и храни	12
Транспорт, информационни технологии и съобщения	13
Икономика	14
Енергетика	15
Младеж и спорт	16
Държавна администрация	17
Европейски политики	18
Европейски фондове	19
Медии	20
Туризм	21
Неправителствени организации	22
Политически партии	23
Конституция на Република България	24
Вероизповедание	25
Изборно законодателство	26
Лобизъм	27
Права на човека	28

6. Законопроектът е предложение за приемане на нов закон или за изменение и допълнение на съществуващ закон?

- Нов закон	1
- Закон да допълнение	2
- Закон за изменение	3
- Закон за изменение и допълнение	4

7. В мотивите, съответно доклада към внесеня законопроект, посочени ли са конкретни причини, които налагат неговото приемане?

- Да	1
- Не	2

8. Какъв начин за определяне на причините е избран от вносителите?

- Аргументация, основана на резултати от изследвания	1
- Аргументация, свързана с правото на Европейския съюз	2
- Аргументация, основана на препоръки на световни междуправителствени организации (ОССЕ, Венецианска комисия на Съвета на Европа, ЕК и др.)	3
- Аргументация, свързана с несъответствие на закона с българското законодателство	4
- Аргументация, основана на мониторинг на действието на закона	5
- Аргументация, основана на съдебна практика на българския съд	6
- Аргументация, основана на задължения на страната по ратифицирана Конвенция	7
- Налице е общо представяне на причините	8
- Не е предложена конкретна аргументация на причини	9
- Не са посочени конкретни причини, налагащи приемането на законопроекта	10
- Неефективност на съществуващото законодателство	11
- Аргументация, основана на опита на други демократични държави	12
- Промени в структурата на Министерски съвет	13
- Аргументация, основана на публично изразени становища	14
- Друг начин.....	15

9. Посочена ли е информация за проведени публични консултации или обсъждания, организирани от вносителя, за определяне на проблемите и причините, налагащи приемането на законопроекта?

- Да	1
- Не	2

10. Определени ли са конкретни цели, които би трябвало да бъдат постигнати при приемането на съответния законопроект?

- Да	1
- Не	2

11. Посочени ли са финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба?

- Да, посочени са конкретните средства	1
- Да, посочени са, в общ вид (средствата не са конкретизирани)	2
- Не (Преминете на въпрос №13)	3
- Посочено е, че не са необходими финансови средства (Преминете на въпрос №13)	4

12. Какъв метод за представяне на размера и характера на необходимите финансови и други средства е използван при аргументирането?

- Използвани са резултати от приложение на анализ на разходите и ползите	1
- Не е посочен метод за определяне на размера и характера на необходимите финансови средства	2
- Посочени са само общи и приблизителни стойности	3
- Използвани са други релевантни методи за оценка на необходимите ресурси (моля запишете).....	4

13. Посочени ли са очаквани резултати от прилагането на законопроекта, включително финансови, ако има такива?

- Да	1
- Не (Преминете на въпрос №15)	2

14. По какъв начин са определени очакваните резултати?

- Чрез приложение на конкретни прогностични методи	1
- Аргументирани са чрез сравнение с международната практика	2
- Обосновани са чрез характеристики на българската среда	3
- Посочените резултати са прекалено общи	4
- По друг начин.....	5

15. Представен ли е анализ на съответствието спрямо правото на Европейския съюз?

- Да	1
- Не	2

16. Проведено ли е изследване на ефективността и/или последваща оценка на въздействието на съществуващата законова уредба в областта, към която е насочен законопроектът?

- Да	1
- Не	2

17. Посочени ли са конкретни заинтересовани групи от приемането на законопроектът?

- Да (Преминете на въпрос № 18)	1
- Не (Преминете на въпрос № 20)	2

18. Кои конкретни заинтересовани от приемането на законопроектът групи са посочени?

19. В аргументацията, включени ли са гледните точки на представители на заинтересованите групи?

- Да	1
- Да, на част от тях	2
- Не	3

20. Налице ли е позоваване на изследвания и научна експертиза в процеса на обосноваване на законопроектът?

- Да	1
- Не	2

21. Законопроектът предвижда ли създаването, закриването или преместването на нови институции, органи или звена?

- Да, предвижда се създаването на нови институции, органи или звена	1
- Да, предвижда се закриването на институции, органи или звена	2
- Да, предвижда се преместването на институции, органи или звена	3
- Не се предвижда	4

22. Предвижда ли законопроектът внасяне на изменения в организацията и дейността на съществуващи административни структури?

- Да	1
- Не	2
- Трудно е да се прецени	3

23. Предвидени ли са механизми за оценка на разходите и резултатите от тази законодателна инициатива?

- Да	1
- Не	2

24. Постигането на формулираните цели предполага ли необходимост от извършването на промени в други закони?

- Да	1
- Не	2

25. Въвеждат ли се определени срокове за постигането на целите на законопроекта?

- Да, за всички цели	1
- Да, за част от целите	2
- Не	3

26. Предвидени ли са изисквания за периодично публикуване на резултати от предвидени законодателни промени?

- Да, изискванията са подробно разписани	1
- Да, но изискванията не са подробно разписани	2
- Не са предвидени подобни изисквания	3
- Подобни изисквания не са приложими към този законопроект	4

27. Предвидени ли са изисквания за периодично отчитане на изразходваните средства спрямо постигнатите резултати?

- Да, изискванията са подробно разписани	1
- Да, но изискванията не са подробно разписани	2
- Не са предвидени подобни изисквания	3
- Подобни изисквания не са приложими към този законопроект	4

28. Предвидени ли са мерки за повишаване на информираността на гражданите относно постигнатите резултати вследствие на предлаганите промени?

- Да, мерките са подробно разписани	1
- Да, но мерките не са подробно разписани	2
- Не са предвидени подобни мерки	3
- Подобни мерки не са приложими към този законопроект	4

29. Законопроектът има ли отношение към регулирането на взаимодействието между различните равнища на управление – на национално, регионално и местно?

- Да	1
- Не	2
- Липсва информация	3

30. Законопроектът регулира ли взаимодействия между централна и местна власт?

- Да	1
- Не	2
- Липсва информация	3

Приложение 4: Едномерни разпределения на резултатите

Дял на изследваните законопроекта по сесии:	Първа сесия (27.10.2014-10.01.2015)	16,4%
	Втора сесия (11.01.2015-09.04.2015)	20,4%
	Трета сесия (20.04.2015-31.07.2015)	20,5%
	Четвърта сесия (02.09.2015-18.12.2015)	13,7%
	Пета сесия (25.12.2015-28.04.2016)	17,2%
	Шеста сесия (09.05.2016 – 01.08.2016)	11,7%

		Вносител:									
		ГЕРБ	БСП лява България	ДПС	Реформаторски блок	Патриотичен фронт	Български демократичен център	АБВ	Атака	Нечленуващ в ПГ	Министерски съвет
Сесия:	Първа сесия	19,0%	10,7%	11,9%	19,0%	8,3%	3,6%	4,8%	29,8%	0,0%	14,3%
	Втора сесия	26,0%	11,5%	10,6%	21,2%	21,2%	10,6%	15,4%	4,8%	1,0%	26,0%
	Трета сесия	21,9%	15,2%	4,8%	29,5%	17,1%	12,4%	8,6%	4,8%	4,8%	35,2%
	Четвърта сесия	10,0%	14,3%	4,3%	28,6%	10,0%	7,1%	8,6%	2,9%	1,4%	45,7%
	Пета сесия	26,1%	15,9%	8,0%	26,1%	22,7%	19,3%	12,5%	3,4%	2,3%	27,3%
	Шеста сесия	23,3%	13,3%	8,3%	23,3%	15,0%	11,7%	8,3%	3,3%	8,3%	38,3%
Общо за шестте сесии		21,5%	13,5%	8,0%	24,7%	16,2%	11,0%	10,0%	8,2%	2,7%	30,3%

		3. Вносител:	
		Народен представител/гр.н.п.	Министерски съвет
Сесия:	Първа сесия	85,7%	14,3%
	Втора сесия	74,0%	26,0%
	Трета сесия	65,7%	34,3%
	Четвърта сесия	54,3%	45,7%
	Пета сесия	72,7%	27,3%
	Шеста сесия	61,7%	38,3%
	Общо за шестте сесии	69,9%	30,1%

Народно събрание на Република България
Национален център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ)

		Сектор на законопроекта:																										
		Външни работи	Регионално развитие	Труд и социална политика	Вътрешни работи	Финанси	Отбрана	Правосъдие	Образование и наука	Здравеопазване	Култура	Околна среда и води	Земеделие и храна	Транспорт, информационни технологии и съобщения	Икономика	Енергетика	Младеш и спорт	Държавна администрация	Европейски политики	Медии	Туризм	Неправителствени организации	Политически партии	Вероизповедание	Изборно законодателство	Лобизъм и корупция	Права на човека	
Сесия:	Първа сесия	0,0%	7,1%	11,9%	6,0%	20,2%	1,2%	20,2%	7,1%	3,6%	1,2%	0,0%	3,6%	4,8%	3,6%	1,2%	0,0%	0,0%	1,2%	2,4%	1,2%	0,0%	1,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	2,4%
	Втора сесия	1,9%	3,8%	3,8%	3,8%	9,6%	2,9%	27,9%	2,9%	1,9%	1,0%	2,9%	9,6%	9,6%	4,8%	1,9%	0,0%	1,9%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,9%	1,0%	0,0%	2,9%	2,9%	
	Трета сесия	0,0%	5,7%	9,5%	7,6%	20,0%	1,0%	9,5%	5,7%	4,8%	1,9%	1,9%	8,6%	3,8%	1,0%	5,7%	1,9%	1,0%	0,0%	2,9%	0,0%	1,9%	1,9%	0,0%	1,9%	1,0%	0,0%	
	Четвърта сесия	0,0%	2,9%	11,4%	5,7%	15,7%	2,9%	24,3%	7,1%	0,0%	0,0%	1,4%	5,7%	8,6%	4,3%	0,0%	0,0%	5,7%	0,0%	2,9%	0,0%	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
	Пета сесия	0,0%	6,2%	3,7%	8,6%	23,5%	1,2%	28,4%	1,2%	1,2%	2,5%	0,0%	6,2%	6,2%	1,2%	3,7%	0,0%	1,2%	0,0%	1,2%	0,0%	0,0%	0,0%	3,7%	0,0%	0,0%	0,0%	
	Шеста сесия	0,0%	0,0%	5,0%	5,0%	13,3%	11,7%	8,3%	1,7%	1,7%	1,7%	3,3%	8,3%	5,0%	6,7%	3,3%	0,0%	1,7%	0,0%	1,7%	1,7%	0,0%	0,0%	5,0%	13,3%	0,0%	1,7%	
	Общо за шестте сесии	0,4%	4,6%	7,5%	6,2%	17,1%	3,0%	20,0%	4,4%	2,4%	1,4%	1,6%	7,1%	6,3%	3,4%	2,8%	0,4%	1,8%	0,4%	1,8%	0,4%	1,8%	0,4%	0,6%	1,0%	1,4%	2,0%	0,8%

		6. Законопроектът е предложение за приемане на нов закон или за изменение и/или допълнение на съществуващ закон?			
		Нов закон	Закон за допълнение	Закон за изменение	Закон за изменение и допълнение
Сесия:	Първа сесия	8,3%	0,0%	9,5%	82,1%
	Втора сесия	9,6%	12,5%	5,8%	72,1%
	Трета сесия	7,6%	8,6%	9,5%	74,3%
	Четвърта сесия	10,0%	8,6%	2,9%	78,6%
	Пета сесия	10,2%	10,2%	6,8%	72,7%
	Шеста сесия	13,3%	6,7%	1,7%	78,3%
	Общо за шестте сесии	9,6%	8,0%	6,5%	75,9%

Народно събрание на Република България
Национален център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ)

		7. В доклада към внесеня законопроект посочени ли са конкретни причини, които налагат неговото приемане?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	90,5%	9,5%
	Втора сесия	85,6%	14,4%
	Трета сесия	95,2%	4,8%
	Четвърта сесия	95,7%	4,3%
	Пета сесия	94,3%	5,7%
	Шеста сесия	96,7%	3,3%
	Общо за шестте сесии	92,6%	7,4%

		8. Какъв начин за определяне на причините е избран от вносителя/вносителите? <i>(Сборът от процентите надхвърля 100%, защото въпросът допуска повече от един отговор.)</i>													
Сесия:	Аргументация, основана на резултати от изследвания	Изтъкнати са аргументи, свързани с правото на Европейския съюз	Аргументация, основана на препоръки от световни междуправителствени организации	Аргументация, свързана с несинхронност на закона с българското законодателство	Аргументация, основана на мониторинг на действието на закона	Аргументация, основана на съдебна практика на българския съд	Аргументация, основана на задължения на страната по ратифицирана Конвенция	Налице е общо представяне на причините	Не е предложена конкретна аргументация на причините	Не са посочени конкретни причини	Неефективност на съществуващото законодателство	Аргументация, основана на опита на други демократични държави	Промени в структурата на Министерски съвет	Аргументация, основана на публично изразени становища	
Първа сесия	4,8%	25,0%	6,0%	13,1%	9,5%	3,6%	1,2%	36,9%	1,2%	9,5%	1,2%	1,2%	2,4%	1,2%	
Втора сесия	6,7%	27,9%	7,7%	10,6%	18,3%	5,8%	4,8%	22,1%	1,0%	14,4%	2,9%	1,0%	0,0%	0,0%	
Трета сесия	9,5%	24,8%	10,5%	8,6%	16,2%	6,7%	8,6%	38,1%	1,0%	4,8%	0,0%	1,0%	0,0%	0,0%	
Четвърта сесия	11,4%	30,0%	14,3%	18,6%	14,3%	8,6%	4,3%	25,7%	0,0%	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
Пета сесия	14,0%	18,6%	10,5%	19,8%	2,3%	4,7%	4,7%	32,6%	0,0%	5,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
Шеста сесия	6,8%	22,0%	10,2%	16,9%	28,8%	1,7%	3,4%	23,7%	0,0%	1,7%	11,9%	5,1%	0,0%	0,0%	
Общо за шестте сесии	8,9%	24,8%	9,6%	14,0%	14,4%	5,3%	4,7%	30,3%	0,6%	7,3%	2,2%	1,2%	0,4%	0,2%	

Народно събрание на Република България
 Национален център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ)

		9. Посочена ли е информация за проведени публични консултации или обсъждания, организирани от вносителя, за определяне на проблемите и причините, налагащи приемането на законопроекта?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	8,3%	91,7%
	Втора сесия	5,8%	94,2%
	Трета сесия	5,7%	94,3%
	Четвърта сесия	4,3%	95,7%
	Пета сесия	0,0%	100,0%
	Шеста сесия	1,7%	98,3%
	Общо за шестте сесии	4,5%	95,5%

		10. Определени ли са конкретни цели, които би трябвало да бъдат постигнати при приемането на съответния законопроект?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	61,9%	38,1%
	Втора сесия	61,5%	38,5%
	Трета сесия	71,4%	28,6%
	Четвърта сесия	84,3%	15,7%
	Пета сесия	70,5%	29,5%
	Шеста сесия	80,0%	20,0%
	Общо за шестте сесии	70,5%	29,5%

Народно събрание на Република България
 Национален център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ)

		11. Посочени ли са финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба?			
		Да, посочени са конкретни средства	Да, посочени са, в общ вид (средствата не са конкретизирани)	Не	Посочено е, че не са необходими финансови средства
Сесия:	Първа сесия	7,1%	4,8%	78,6%	9,5%
	Втора сесия	3,8%	3,8%	82,7%	9,6%
	Трета сесия	7,6%	10,5%	66,7%	15,2%
	Четвърта сесия	8,6%	4,3%	65,7%	21,4%
	Пета сесия	1,1%	5,7%	84,1%	9,1%
	Шеста сесия	1,7%	3,4%	72,9%	22,0%
	Общо за шестте сесии	5,1%	5,7%	75,5%	13,7%

		11. Посочени ли са финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	21,4%	78,6%
	Втора сесия	17,3%	82,7%
	Трета сесия	33,3%	66,7%
	Четвърта сесия	34,3%	65,7%
	Пета сесия	15,9%	84,1%
	Шеста сесия	27,1%	72,9%
	Общо за шестте сесии	24,5%	75,5%

Народно събрание на Република България
 Национален център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ)

		12. Какъв метод за представяне на размера и характера на необходимите финансови и други средства е използван при аргументирането? <i>(Въпросът се отнася само за законопроекта, в мотивите на които са посочени финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба.)</i>				
		Използвани са резултати от приложение на анализ на разходите и ползите	Не са използвани методи, но са посочени конкретни финансови параметри	Посочени са само общи и приблизителни стойности	Използвани са други релевантни методи за оценка на необходимите ресурси	Не е посочен метод за определяне на размера и характера на необходимите финансови средства
Сесия:	Първа сесия	0,0%	62,5%	12,5%	0,0%	25,0%
	Втора сесия	0,0%	40,0%	0,0%	0,0%	60,0%
	Трета сесия	11,8%	23,5%	35,3%	0,0%	29,4%
	Четвърта сесия	44,4%	33,3%	11,1%	11,1%	0,0%
	Пета сесия	20,0%	40,0%	40,0%	0,0%	0,0%
	Шеста сесия	0,0%	0,0%	100,0%	0,0%	0,0%
	Общо за шестте сесии	13,7%	35,3%	23,5%	2,0%	25,5%

		13. Посочени ли са очаквани резултати от прилагането на законопроекта, включително финансови, ако има такива?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	65,1%	34,9%
	Втора сесия	51,0%	49,0%
	Трета сесия	69,5%	30,5%
	Четвърта сесия	81,4%	18,6%
	Пета сесия	55,7%	44,3%
	Шеста сесия	63,3%	36,7%
	Общо за шестте сесии	63,5%	36,5%

Народно събрание на Република България
 Национален център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ)

		14. По какъв начин са определени очакваните резултати? (Сборът от дяловете надхвърля 100%, защото въпросът допуска повече от един отговор. Въпросът се отнася само за законопроекти, в мотивите на които са посочени очаквани резултати от прилагането им.)			
		Чрез приложение на конкретни прогностични методи	Аргументирани са чрез сравнение с международната практика	Обосновани са чрез характеристики на българската среда	Посочените резултати са прекалено общи
Сесия:	Първа сесия	3,7%	18,5%	38,9%	40,7%
	Втора сесия	7,4%	24,1%	40,7%	37,0%
	Трета сесия	9,6%	27,4%	63,0%	17,8%
	Четвърта сесия	12,5%	39,3%	66,1%	12,5%
	Пета сесия	2,0%	28,6%	75,5%	10,2%
	Шеста сесия	5,3%	34,2%	52,6%	28,9%
	Общо за шестте сесии	7,1%	28,4%	56,5%	24,1%

		15. Представен ли е анализ на съответствието спрямо правото на Европейския съюз?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	20,2%	79,8%
	Втора сесия	34,6%	65,4%
	Трета сесия	31,4%	68,6%
	Четвърта сесия	30,0%	70,0%
	Пета сесия	21,6%	78,4%
	Шеста сесия	25,0%	75,0%
	Общо за шестте сесии	27,6%	72,4%

		16. Проведено ли е изследване на ефективността и/или последваща оценка на въздействието на съществуващата законова уредба в областта, към която е насочен законопроектът?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	3,6%	96,4%
	Втора сесия	5,8%	94,2%
	Трета сесия	4,8%	95,2%
	Четвърта сесия	1,4%	98,6%
	Пета сесия	2,3%	97,7%
	Шеста сесия	0,0%	100,0%
	Общо за шестте сесии	3,3%	96,7%

		17. Посочени ли са конкретни заинтересовани групи от приемането на законопроектът?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	50,0%	50,0%
	Втора сесия	46,2%	53,8%
	Трета сесия	74,3%	25,7%
	Четвърта сесия	77,1%	22,9%
	Пета сесия	61,4%	38,6%
	Шеста сесия	80,0%	20,0%
	Общо за шестте сесии	63,4%	36,6%

<p align="center">Шеста сесия</p> <p>18. Кои конкретни, заинтересувани от приемането на законопроекта, групи са посочени?</p> <p><i>(Сборът от дяловете надхвърля 100%, защото въпросът допуска повече от един отговор. Въпросът се отнася само до законопроекта, в които са посочени конкретни заинтересувани групи от приемането им.)</i></p>	<p>Служители в държавната администрация (областни управители; длъжностни лица в държавни или обществени институции; представители на администрацията в областта на телекомуникациите; Комисия за финансов надзор; приходни агенции)</p>	14,6%
	<p>Гласоподаватели (български граждани, гласоподаватели в чужбина)</p>	14,6%
	<p>Работещи/работили в сферата на сигурността и имащи отношение към нея (военна полиция; кандидати за служба в доброволния резерв; български граждани, освободени от военна служба; служители на МВР и ДАНС; запасни офицери и кадри от резерва; лица, преминали наборна военна служба, които желаят да бъдат обучени за сержанти; жени на възраст между 18 и 30 години, които не са преминали наборна военна служба; младежи, ненавършили 18 г., желаещи да получат военна и гражданска специалност)</p>	12,5%
	<p>Доставчици на услуги (таксиметрови превозвачи; превозвачи, извършващи редовни международни превози; вътрешноградски превозвачи; водачи, извършващи обществени превози или превози за собствена сметка на пътници или товари; лица, превозващи пътници „на цената на билета“; хотелиери, упражняващи дейност в обекти за настаняване класове „А“ и „Б“; представители на бизнеса, развиващи дейност в областта на телекомуникациите; монополни дружества – доставчици на обществени услуги; предприятия, предоставящи фиксирани и мобилни телефонни услуги)</p>	10,4%
	<p>Потребители (на туристически услуги; на медицински услуги (вкл. на здравни услуги, изискващи неотложна медицинска помощ, пациенти с трансплантирани органи и др.); на обществени услуги; потребители на хранителни продукти; пътуващи с вътрешноградски транспорт)</p>	10,4%
	<p>Търговци (търговци и брокери на отпадъци; търговци, дължащи законна лихва; търговци, доставчици на течни горива; търговци-длъжници)</p>	8,3%
	<p>Производители (на електрическа енергия от възобновяеми източници; регистрирани земеделски производители; земеделски стопани, използващи газьол за механизирани дейности в първичното селскостопанско производство)</p>	8,3%
	<p>Представители на бизнеса (собственици на чуждестранни дружества, инвеститори)</p>	6,3%
	<p>Лица с финансови задължения (физически лица, дължащи законна лихва; данъчно задължени юридически лица)</p>	6,3%
	<p>Студенти (студенти от висши военни училища)</p>	6,3%
	<p>Юристи-немагистрати (инспектори в ИВСС; съдебни изпълнители; съдии по вписванията)</p>	4,2%
	<p>Собственици и ползватели на земя, горски територии и язовири (собственици и ползватели на земеделска земя; наследници на земеделски земи)</p>	4,2%
	<p>Работници и служители (работници, сключили еднократни трудови договори за краткотрайна сезонна селскостопанска работа, сезонни работници в селското стопанство)</p>	4,2%
<p>Таблицата продължава ►</p>		

◀Продължение на таблицата		
<p align="center">Шеста сесия</p> <p>18. Кои конкретни, заинтересувани от приемането на законопроекта, групи са посочени?</p> <p><i>(Сборът от дяловете надхвърля 100%, защото въпросът допуска повече от един отговор. Въпросът се отнася само до законопроекта, в които са посочени конкретни заинтересувани групи от приемането им.)</i></p>	Ученици (ученици със специални образователни потребности; ученици в местата за лишаване от свобода; ученици, навършили 16 години; учащите в средните училища)	4,2%
	Лица над 18 г., незавършили средно образование	4,2%
	Магистрати (съдии, прокурори, следователи)	2,1%
	Представители на местната власт (кметове на общини)	2,1%
	Родители (бащи на деца до 3 г. възраст и съпрузи на бременни жени)	2,1%
	Културни и просветни дейци (директори на общински професионални училища и гимназии)	2,1%
	Неправителствен сектор (учредители на сдружения за напояване)	2,1%
	Водачи на МПС (водачи на сезонни МПС – мотоциклети, мотопеди, кемпери и др.)	2,1%
	Заети във финансовата и застрахователната сфера	2,1%
	Членове на управителните съвети на БНТ и БНР (директори на БНР и БНТ)	2,1%
	Малцинствени групи (лица, които търпят неблагоприятно третиране поради тяхната раса или етнически произход)	2,1%
	Религиозни общности и институции	2,1%
	Одитори	2,1%
	Концесионери, кандидати за концесии	2,1%
	Кредитори	2,1%
	Синдици	2,1%
	Дейци на комунистическия режим, извършили престъпления	2,1%
Юридически лица с възложени военновременни задачи	2,1%	
Държавни/публични предприятия	2,1%	

		19. В аргументацията включени ли са гледните точки на представители на заинтересуваните групи? (Въпросът се отнася само до законопроекта, в които са посочени конкретни заинтересувани групи от приемането им.)		
		Да	Да, на част от тях	Не
Сесия:	Първа сесия	2,5%	7,5%	90,0%
	Втора сесия	2,1%	4,2%	93,8%
	Трета сесия	1,3%	6,4%	92,3%
	Четвърта сесия	0,0%	1,9%	98,1%
	Пета сесия	1,8%	1,8%	96,4%
	Шеста сесия	2,1%	2,1%	95,8%
	Общо за шестте сесии	1,5%	4,0%	94,4%

		20. Налице ли е позоваване на изследвания и научна експертиза в процеса на обосноваване на законопроекта?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	10,7%	89,3%
	Втора сесия	17,3%	82,7%
	Трета сесия	20,0%	80,0%
	Четвърта сесия	15,7%	84,3%
	Пета сесия	15,9%	84,1%
	Шеста сесия	10,0%	90,0%
	Общо за шестте сесии	15,5%	84,5%

Народно събрание на Република България
 Национален център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ)

		21. Законопроектът предвижда ли създаването, закриването или преместването на институции, органи или звена? <i>(Сборът от дяловете надхвърля 100%, защото въпросът допуска повече от един отговор.)</i>			
		Да, предвижда създаването на институции, органи или звена	Да, предвижда закриването на институции, органи или звена	Да, предвижда преместването на институции, органи или звена	Не предвижда
Сесия:	Първа сесия	6,0%	1,2%	1,2%	92,9%
	Втора сесия	10,6%	0,0%	0,0%	90,4%
	Трета сесия	16,2%	3,8%	3,8%	79,0%
	Четвърта сесия	15,7%	0,0%	2,9%	82,9%
	Пета сесия	6,8%	2,3%	6,8%	90,9%
	Шеста сесия	8,3%	1,7%	1,7%	90,0%
	Общо за шестте сесии	10,8%	1,6%	2,7%	87,5%

		22. Предвижда ли законопроектът вънасяне на изменения в организацията и дейността на съществуващи административни структури?		
		Да	Не	Трудно е да се прецени
Сесия:	Първа сесия	15,5%	69,0%	15,5%
	Втора сесия	18,3%	74,0%	7,7%
	Трета сесия	32,4%	58,1%	9,5%
	Четвърта сесия	25,7%	60,0%	14,3%
	Пета сесия	23,9%	60,2%	15,9%
	Шеста сесия	20,0%	75,0%	5,0%
	Общо за шестте сесии	22,9%	65,8%	11,4%

		23. Предвидени ли са механизми за оценка на разходите и резултатите от тази законодателна инициатива?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	7,1%	92,9%
	Втора сесия	5,8%	94,2%
	Трета сесия	6,7%	93,3%
	Четвърта сесия	7,1%	92,9%
	Пета сесия	3,4%	96,6%
	Шеста сесия	1,7%	98,3%
	Общо за шестте сесии	5,5%	94,5%

		24. Постигането на формулираните цели предполага ли необходимост от извършването на промени в други закони?	
		Да	Не
Сесия:	Първа сесия	22,6%	77,4%
	Втора сесия	25,0%	75,0%
	Трета сесия	32,4%	67,6%
	Четвърта сесия	45,7%	54,3%
	Пета сесия	40,9%	59,1%
	Шеста сесия	38,3%	61,7%
	Общо за шестте сесии	33,3%	66,7%

Народно събрание на Република България
Национален център за изучаване на общественото мнение (НЦИОМ)

		25. Въвеждат ли се определени срокове за постигането на целите на законопроекта?		
		Да, за всички цели	Да, за част от целите	Не
Сесия:	Първа сесия	23,8%	10,7%	65,5%
	Втора сесия	15,4%	11,5%	73,1%
	Трета сесия	28,6%	12,4%	59,0%
	Четвърта сесия	37,1%	18,6%	44,3%
	Пета сесия	28,4%	5,7%	65,9%
	Шеста сесия	23,3%	13,3%	63,3%
	Общо за шестте сесии	25,7%	11,7%	62,6%

		26. Предвидени ли са изисквания за периодично публикуване на резултати от предвидени законодателни промени?			
		Да, изискванията са подробно разписани	Да, но изискванията не са подробно разписани	Не са предвидени подобни изисквания	Подобни изисквания не са приложими към законопроекта
Сесия:	Първа сесия	4,8%	1,2%	89,3%	4,8%
	Втора сесия	2,9%	1,0%	82,7%	13,5%
	Трета сесия	3,8%	2,9%	81,0%	12,4%
	Четвърта сесия	4,3%	1,4%	72,9%	21,4%
	Пета сесия	2,3%	1,1%	95,5%	1,1%
	Шеста сесия	3,3%	1,7%	91,7%	3,3%
	Общо за шестте сесии	3,5%	1,6%	85,3%	9,6%

		27. Предвидени ли са изисквания за периодично отчитане на изразходваните средства спрямо постигнатите резултати?			
		Да, изискванията са подробно разписани	Да, но изискванията не са подробно разписани	Не са предвидени подобни изисквания	Подобни изисквания не са приложими към законопроекта
Сесия:	Първа сесия	1,2%	1,2%	84,5%	13,1%
	Втора сесия	2,9%	1,0%	76,0%	20,2%
	Трета сесия	2,9%	0,0%	80,0%	17,1%
	Четвърта сесия	1,4%	0,0%	77,1%	21,4%
	Пета сесия	0,0%	0,0%	98,9%	1,1%
	Шеста сесия	0,0%	0,0%	93,3%	6,7%
	Общо за шестте сесии	1,6%	0,4%	84,3%	13,7%

		28. Предвидени ли са мерки за повишаване на информираността на гражданите относно постигнатите резултати вследствие на предлаганите промени?			
		Да, изискванията са подробно разписани	Да, но изискванията не са подробно разписани	Не са предвидени подобни изисквания	Подобни изисквания не са приложими към законопроекта
Сесия:	Първа сесия	4,8%	1,2%	90,5%	3,6%
	Втора сесия	1,9%	1,0%	86,5%	10,6%
	Трета сесия	2,9%	4,8%	79,0%	13,3%
	Четвърта сесия	4,3%	0,0%	74,3%	21,4%
	Пета сесия	2,3%	1,1%	95,5%	1,1%
	Шеста сесия	0,0%	0,0%	93,3%	6,7%
	Общо за шестте сесии	2,7%	1,6%	86,3%	9,4%

		29. Законопроектът има ли отношение към регулирането на взаимодействието между различните равнища на управление - на национално, регионално и местно?		
		Да	Не	Липсва информация
Сесия:	Първа сесия	8,3%	86,9%	4,8%
	Втора сесия	11,5%	84,6%	3,8%
	Трета сесия	15,2%	77,1%	7,6%
	Четвърта сесия	8,6%	91,4%	0,0%
	Пета сесия	10,2%	88,6%	1,1%
	Шеста сесия	13,3%	86,7%	0,0%
	Общо за шестте сесии	11,4%	85,3%	3,3%

		30. Законопроектът регулира ли взаимодействия между централната и местна власт?		
		Да	Не	Липсва информация
Сесия:	Първа сесия	7,1%	89,3%	3,6%
	Втора сесия	6,7%	88,5%	4,8%
	Трета сесия	13,3%	82,9%	3,8%
	Четвърта сесия	5,7%	94,3%	0,0%
	Пета сесия	3,4%	96,6%	0,0%
	Шеста сесия	10,0%	90,0%	0,0%
	Общо за шестте сесии	7,8%	89,8%	2,3%