



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

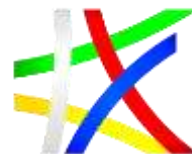


ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ПАКЕТ
С ПРЕПОРЪКИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ
ЗА ПРОМЯНА НА ДЕЙСТВАЩАТА ПРАВНА УРЕДБА
И МЕТОДОЛОГИЧЕСКА РАМКА ЗА ПО-АКТИВНО
УЧАСТИЕ
НА БИЗНЕСА, В ЧАСТНОСТ МСП, В ПРОЦЕСИТЕ НА
ВЗЕМАНЕ НА ВЛАСТНИЧЕСКИ РЕШЕНИЯ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ В МЕХАНИЗМА ЗА ПРОАКТИВНО АНГАЖИРАНЕ НА БИЗНЕСА В ПРОЦЕСА НА ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЯ.....	3
I. АНГАЖИРАНост НА БИЗНЕСА И В ЧАСТНОСТ МАЛКИТЕ И СРЕДНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ В НОРМОТВОРЧЕСКИЯ ПРОЦЕС.....	6
1. МЕТОДОЛОГИЯ.....	7
1.1. Консултации с представители на бизнеса и малките и средните предприятия на ранните етапи от разработването на нормативни актове	7
1.2. Консултации с представители на бизнеса и МСП на по-късните етапи от разработването на нормативни актове.....	9
1.3. Практическо ръководство	12
1.4. Методи за ангажиране на бизнеса, в частност МСП на ранните етапи от разработването на нормативни актове.....	15
1.5. Методи за ангажиране на бизнеса и МСП на по-късните етапи от разработването на нормативни актове.....	16
1.6. Използване на интерактивни уеб-страници в ранните етапи на разработване на нормативни актове.....	17
1.7. Предизвикателства пред гарантирането на ефективно ангажиране на заинтересованите страни.....	18
2. СИСТЕМАТИЧНО ПРИЛАГАНЕ.....	22
3. НАДЗОР И КОНТРОЛ НА КАЧЕСТВОТО.....	23
3.1. Функции	23
3.2. Публично достъпни оценки на ангажираността на бизнеса и МСП.....	24
4. ПРОЗРАЧНОСТ	25
4.1. Наличие на информация относно консултациите.....	25
4.2. Разглеждане и отговор на коментарите на заинтересованите страни	26
II. МАЛКИТЕ И СРЕДНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И РОЛЯТА ИМ ПРИ ПРЕДВАРИТЕЛНАТА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО	27
III. МАЛКИТЕ И СРЕДНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И РОЛЯТА ИМ ПРИ ПОСЛЕДВАЩАТА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО	32





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ВЪВЕДЕНИЕ В МЕХАНИЗМА ЗА ПРОАКТИВНО АНГАЖИРАНЕ НА БИЗНЕСА В ПРОЦЕСА НА ВЗЕМАНЕ НА РЕШЕНИЯ

Концептуалната рамка на настоящия механизъм с препоръки за проактивно ангажиране на бизнеса в процеса на вземане на решения е заимствана от добрата практика на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)¹ в областта на регулаторната политика и държавното управление.

След глобалната финансова и икономическа криза (2008 – 2011 г.) през 2012 г. Комитетът за регулаторна политика на ОИСР разработва *Препоръка на Съвета на ОИСР за регулаторна политика и управление*², която:

- утвърждава основните принципи, механизми и институции за подобряване на проектирането, прилагането и оценката на регулаторната рамка в държавите – членки на ОИСР;
- дава „рецепти“ за ефективно използване на държавното регулиране;
- апелира за цялостен подход към регулаторната реформа с акцент върху важноста на обществените консултации, координацията, комуникацията и сътрудничеството с обществото за справяне със съвременните предизвикателства.

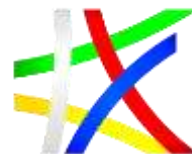
¹ Понастоящем в ОИСР членуват 36 държави (виж: <http://www.oecd.org/>). България чака дата за начало на преговорите за присъединяване към организацията.

² OECD, *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD, 2012.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Структура на индикаторите



Съответствието на регулаторната практика в държавите – членки на ОИСР (и Европейския съюз) с препоръката на Съвета на ОИСР от 2012 г. се оценява посредством система от *три съставни индикатора* за:

- **ангажираност** на заинтересованите страни;
- **предварителна** оценка на въздействието;



Проект „Мисли първо за малките!“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд

<https://www.eufunds.bg/>



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- **последваща** оценка на въздействието³.

Всеки индикатор е съставен от **четири категории** с еднакво тегло, както следва:

- Методология;
- Систематичност;
- Надзор и контрол на качеството;
- Прозрачност.⁴

В категория „**Методология**“ се проучва наличието на методически документи и инструментариум, използвани за ангажиране на заинтересованите страни и в частност малките и средните предприятия (МСП), включително минимални срокове за консултации, използване на интерактивни уебсайтове и инструменти на социалните медии. Чрез нея се събира информация за методите, прилагани във всяка област, т.е. типът на оценяваните въздействия и това колко често се използват различните форми на консултиране.

Чрез **систематичността** се изследва дали има формални изисквания за ангажиране на заинтересованите страни и в частност МСП, и до каква степен те са реално ангажирани, както в ранните, така и в по-късните етапи на процеса по създаване на регулаторни инструменти. Отчитат се формалните изисквания и това колко често тези изисквания се изпълняват на практика.

В категория „**Надзор и контрол на качеството**“ се следи дали съществуват механизми за външен контрол на качеството на практиката по ангажиране на заинтересованите страни, в частност МСП, за мониторинг на тяхното включване и дали съответните оценки са публично достъпни.

Прозрачността спомага да се определи степента, в която процесите по ангажиране на заинтересованите страни, в частност МСП, са открити за най-широк спектър от заинтересовани страни и дали и как техните виждания и становища се вземат предвид. Изследва се степента на съблюдаване на принципите на открито управление, т.е. дали решенията на правителството са публично достъпни.

³ Arndt, C. *et al.*, “2015 Indicators of Regulatory Policy and Governance: Design, Methodology and Key Results”, *OECD Regulatory Policy Working Papers*, No. 1, OECD Publishing, Paris, 2015.

⁴ Виж Фигура 1.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Всяка от четирите категории е декомпозирана на различен брой *подкатегории* с еднакво тегло, обхващащи набора от въпроси в съответната област.

Тази принципна рамка е използвана като изключително подходяща основа за изграждане на конкретен механизъм за по-добро регулиране чрез проактивно ангажиране на бизнеса и в частност МСП в процеса на вземане на решения в България.

I. АНГАЖИРАНост НА БИЗНЕСА И В ЧАСТНОСТ МАЛКИТЕ И СРЕДНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ В НОРМОТВОРЧЕСКИЯ ПРОЦЕС

Ангажирането на заинтересованите страни, включително МСП, е централна тема в съвременната регулаторна политика. Държавите-членки на ОИСР обръщат все повече внимание на различните начини за ангажиране на заинтересованите страни в създаването, изпълнението и прегледа на мерките за регулиране. Основната цел на регулаторната политика, която е свързана със създаването на гаранции, че регулирането е проектирано и изпълнявано в публичен интерес, може да бъде постигната само с помощта на тези, които са обект на регулиране: гражданите, бизнеса, неправителствените организации и обществото като цяло.

Ангажирането на заинтересованите страни, в частност МСП, позволява на правителствата да събират по-добри доказателства, които да служат за основа на техните решения. Неговата цел е подобряване на качеството на процеса по създаване на правила, чрез получаване на разнообразни приноси и мнения от тези, които ще бъдат засегнати от решенията на правителството. Освен това, ангажирането на засегнатите страни в процеса по разработване на нови мерки по регулиране показва увеличаване на чувството за „собственост“ и води до по-високо ниво на спазване на мерките по регулиране. На по-стратегическо ниво, ангажирането на заинтересованите страни изглежда е мотивирано от необходимостта за повишаване на „демократизацията“ на процеса по вземане на решения. В допълнение, администрациите могат да провеждат обществени консултации като опит за възвръщане на доверието към правителствата и тяхната политика.



1. МЕТОДОЛОГИЯ

1.1. Консултации с представители на бизнеса и малките и средните предприятия на ранните етапи от разработването на нормативни актове

1.1.1. Прилагане на широк спектър от методи и инструменти

Съвременната държава използва широк спектър от методи и инструменти за ангажиране на заинтересованите страни в регулаторната политика. Данните показват, че консултирането не е еднакво позиционирано в цикъла по формулиране на политики. Има множество опити за включване на заинтересованите страни както в процеса на разработване на нови закони и подзаконови нормативни актове, така и при прегледа на действащата нормативна уредба. От друга страна, държавите все още рядко ангажира заинтересованите страни в реализирането на националните или наднационалните политики по регулиране и рядко се интересува от това как нормативни актове и мерките по регулиране се спазват и изпълняват.

Препоръка: Необходимо е по-активно ангажиране на заинтересованите страни за подобряване на начините, по които мерките за регулиране се изпълняват, ограничаване на ненужни тежести и усъвършенстване на методите за привеждане в изпълнение.

1.1.2. Обучаване на държавните служители

Практиката в държави, които са приели принципите на отворено управление и по-пълноценно участие в създаването на политики показват, че не винаги държавните служители виждат добавената стойност на консултациите и приемат ангажирането на заинтересованите страни по-скоро като допълнителна тежест при създаването и прегледа на мерки по регулиране. Все още има случаи, в които задачите на обществените консултации не са ясно изразени, използват се неподходящи инструменти или ангажирането се осъществява прекалено късно в процеса по създаване на политики.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Препоръка: Необходимо е внимателно планиране и подбор на инструменти за ангажиране и обучение на държавните служители за промяна в тяхното отношение към консултациите.

1.1.3. Възприемане на културата на ангажиране от заинтересованите страни

Сред заинтересованите страни и МСП трябва да се изгради културата на ангажиране за повишаване на вероятността техният глас да бъде чул. Те трябва да бъдат по-добре информирани за това кога и как могат да повлияят на вземането на решения. Съмненията дали дейностите по ангажиране на заинтересованите страни и МСП действително постигат целите си продължават да пораждаат сериозни опасения и представляват потенциално ограничаващ фактор за тяхната ефективност. Оценките за ефекта от участието на заинтересованите страни и МСП върху вземането на регулаторни решения се отличават с висока степен на неопределеност.

Препоръка: Трябва да се създадат условия за повишено доверие в процеса по ангажиране чрез предоставяне на достатъчно обратна информация и чрез предотвратяване на завладяването на консултациите от групи със специални интереси или силни лобита.

Ситуацията в България

Според изготвеното в рамките на настоящия проект социологическо проучване, озаглавено „Взаимодействие между администрацията, бизнеса и НПО в процеса на вземане на решения“:

- 49,3% от анкетираните представители на бизнеса заявяват, че не са участвали в консултации, защото смятат, че няма смисъл – от тях нищо не зависи;
- 50,7% твърдят, че администрацията не отчита мнението на бизнеса при разработването на публични политики и законодателство, насочени към стопанската сфера;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

32,2% оценяват нивото на взаимодействие между бизнеса и администрацията в процеса по формулиране, изпълнение и мониторинг на публични политики като „слабо“⁵.

Препоръки: Българското правителство *трябва да бъде инициатор на постоянни консултации* (диалог) с бизнеса и в частност МСП, чрез които да:

- се запознава с естеството на актуалните проблеми;
- обезпечава информационно необходимите (последващи) дискусии;
- търси и предлага адекватни решения.

Този *постоянен диалог* между публичната власт и бизнес сектора ще създаде атмосфера на взаимна отговорност, съпричастност и удовлетвореност от резултатите на регулаторната реформа (и нормативната уредба), каквито понастоящем няма. На тази основа следва да се гради държавната регулаторна политика, кристализираща в шестмесечните *законодателни и оперативни програми* на правителството⁶. Това ще спести много време, усилия и други ресурси за „гасене на пожари“ в икономиката и обществото чрез ad hoc нормотворчество⁷.

Аналогични консултации трябва да мотивират и следващите две нива на нормотворческа инициатива:

- национално – Народно събрание на Република България;
- наднационално – институции и органи на Европейския съюз.

1.2. Консултации с представители на бизнеса и МСП на по-късните етапи от разработването на нормативни актове

За да се възползват максимално от ангажирането на заинтересованите страни и МСП, държавите следва да осъществят значителна промяна в културата на двете страни на уравнието, като въведе т.нар. приобщаващо вземане на решения. Това е свързано с

⁵ Доклад от социологическо проучване на тема „Взаимодействие между администрацията, бизнеса и НПО в процеса на вземане на решения“, Глобал Рисърч, март 2019 г., стр. 26 – 28.

⁶ Чл. 30 и чл. 30а на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (Обн., ДВ, бр. 78 от 02.10.2009 г.).

⁷ Виж: Jasiak, A., *Constitutional Constraints on Ad Hoc Legislation: A Comparative Study of the United States, Germany and the Netherlands*, Intersentia Ltd., Cambridge, UK, 2011.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



цялостна смяна на нагласата както на тези, които създават политики, така и на заинтересованите страни и МСП. Този подход включва изоставяне на традиционните схеми и установяване на фундаментално нови взаимоотношения и линии на комуникация в обществото.

Препоръка: Правителството трябва да разглежда заинтересованите страни, в т.ч. МСП, като ползватели на неговата политика и интегрална част от нея. Ангажирането на заинтересованите страни в регулаторната политика като цяло, трябва да бъдат основани на капацитета на гражданите и бизнеса да изразяват своите проблеми и да предлагат възможни решения. То не трябва да бъде ограничено до участие в писането на законови нормативни актове и мерки за регулиране, а да се разшири както нагоре (до началния етап на предложение), така и надолу по веригата (до етапите на мониторинг и последваща оценка), така че да „покрива“ целия цикъл на регулирането.

Препоръка: Държавните служители трябва да използват общественото ангажиране в тяхната работа по систематичен и целенасочен начин. Гарантирането, че продължаващото обществено ангажиране се превръща в реалност се нуждае от културна промяна в дейностите на държавната служба. Ангажирането на заинтересованите страна и МСП трябва да бъде закрепено в планирането на работата на държавните служители, за да се гарантира, че обществените консултации не са проведени набързо, в края на процеса, само за да се спазят изискванията. Държавните служители трябва да бъдат пазители на процеса по обществено ангажиране като осигуряват представителство, модерирание, анализ и арбитраж в общността. Макар че (законово) е допустимо държавата да не приема всички получени предложения в процеса на ангажиране, създателите на политики трябва да обосновават открито и прозрачно причините за отхвърляне на предложенията и да дават отчет за това свое решение. Това задължение е условие *sine qua non* за противовес на потенциалния скептицизъм по отношение на практиката по ангажиране на заинтересованите страни.

1.2.1. Изборът на инструменти за ангажиране





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Разпознавайки различните цели и задачи на ангажирането на заинтересованите страни, изборът на инструменти зависи от комбинацията „цел - участници – контекст“, равносилна на въпросите – „защо? - кои? - как?“. За стимулиране на ангажирането и увеличаване на доверието в процеса, създателите на политики трябва да бъдат наясно с целта на ангажирането и неговия обхват и да предвидят механизми за обратна връзка по констатациите и изводите от дейността по ангажиране.

Препоръка: Процесът на ангажиране трябва да остане, доколкото е възможно политически неутрален. Планирането на механизмите за ангажиране на заинтересованите страни трябва да привлича, овластява и управлява очакванията на обществото.

1.2.2. Дигиталното ангажиране

Въпреки огромния потенциал на дигиталното ангажиране за демократизиране и гражданско включване в създаването на политики, то е само допълнение, а не заместител на конвенционалните практики като работни групи, консултативни съвети или публични изслушвания. Неговият успех предполага оптимален дизайн, който отчита нуждите на създателите на политики и на обществото, съотнесени към наличните ресурси за инвестиране. Правителството не бива да ограничава своето „ангажиране“ само до информиране, консултиране и разрешаване на участие чрез конвенционални подходи.

Препоръка: Когато е подходящо, държавата следва да прилага варианти на подхода на „ко-продуциране“ към дадена политика. Това означава, че приносите на заинтересованите страни и МСП са търсени и са добре дошли през всички етапи от цикъла по формиране на политики, за да насочват, информират и ориентират непрекъснато процеса по разработване, въвеждане и прилагане, наблюдение, мониторинг и отчитане на политиката.

1.2.3. Ангажирането като стратегическа промяна

Ангажирането на заинтересованите страни в т.ч. МСП е колкото административна практика, толкова и начин на мислене. Неговото начало се поставя от пресечната точка





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



между националните регулаторни реформи и инициативите за открито управление (демократия на участието), целящи да насърчават по-ефективното създаване на политики и да стимулират по-прозрачно и по-включващо създаване на политики. Ангажирането на заинтересованите страни може да бъде представено като част от стратегическа промяна, която води до преход от „управление“ към „ръководене“ и при която вертикалните и йерархичните форми на създаване на политики отстъпват пред по-хоризонтални и **кооперативни** подходи. Тази промяна ускорява процеса на комуникация, консултиране и участие на заинтересованите страни в различните фази на цикъла на управлението на регулирането. Това все повече се приема не само като фундаментално условие за разбиране на проблемите и нуждите на заинтересованите страни, но и като фактор за увеличаване на доверието в правителството. Взemanето на решения без ангажиране на заинтересованите страни може да доведе до конфронтация, спор, разцепление, бойкот, недоверие и обществено недоволство.

1.3. Практическо ръководство

На фона на съвременните предизвикателства пред представителните демокрации каквито са нарастващото недоверие в политическите партии и гражданското недоволство, държавите-членки на ОИСР са осъзнали значимостта на „обръщането на повече внимание на гласа на потребителите, който трябва да бъдат част от процеса по регулаторно развитие“. „Включването“ е едно от двете измерения на откритото управление, съгласно дефиницията на ОИСР (2009). Важността на ангажирането на заинтересованите страни е изразена и в един от принципите формулиран от Съвета на ОИСР от 2012 г. в неговата:

Препоръка, според която „държавите следва да се придържат към принципите на открито управление, включително прозрачност и участие в регулаторния процес, за да гарантират, че мерките по регулиране обслужват обществения интерес и са информирани от легитимните нужди на заинтересованите и засегнатите от мерките по регулиране страни. Това включва предоставянето на възможности (включително онлайн) на обществото да допринесе към самото изготвяне на предложения за регулиране и към





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

качеството на подкрепящия ги анализ. Правителствата трябва да гарантират, че мерките по регулиране са разбираеми и ясни и че страните могат лесно да разберат своите права и задължения.“

1.3.1. Цели на широкото ангажиране

Ангажирането на засегнатите страни в процеса на разработване на нови мерки по регулиране обикновено спомага за повишаване на **чувството за „собственост“** сред заинтересованите страни и води до по-висока степен на спазване на мерките по регулиране. Целите на ангажирането на заинтересованите страни се променят с времето. Досегашният опит показва, че държавите-членки на ОИСР преследват по-скоро инструментални цели, като по-добри приноси и регулиране, основано на доказателства, отколкото общи такива – например по-отговорни и надеждни правителства. Като последица от това, ангажирането на заинтересованите страни по-скоро допринася за легитимността на процеса по вземане на решения, отколкото за неговата обща демократична надеждност и отчетност.

1.3.2. Достъпност

Повечето държави осигуряват лесен достъп чрез публикуване на мерките по регулиране в официални вестници на хартиен носител или в електронна форма. Нововъзникващата тенденция е за преминаване към електронна версия на закони и мерки по регулиране. Електронният запис намалява разходите за публикуване на вестника. Освен това електронното публикуване на законови нормативни актове и подзаконови мерки по регулиране позволява създаването на онлайн бази от данни, в които може да се използва **функцията за търсене**, на всички съществуващи мерки по регулиране в тяхната актуална версия, но също и в предишни версии, за разлика от обикновеното електронно публикуване на официалния вестник.

1.3.3. Разбираем език



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Повечето държави са приели политика за използването на разбираем език при разработването на законови нормативни актове и подзаконови мерки по регулиране. Съществуват обаче ограничени доказателства за това дали се провеждат редовни оценки на постигнатите резултати от мерките по регулиране и регулаторните системи, отчитайки въздействията върху засегнатите страни и това как те се възприемат.

1.3.4. Повече откритост и прозрачност

След икономическата криза в държавите от ОИСР се наблюдава спад, понякога внезапен, на доверието на гражданите в правителствата⁸. Откритостта и прозрачността на процеса на вземане на решения е призвана да спомогне за повишаване на легитимността на решенията на правителството и за възвръщане на доверието на обществото. Освен това, ангажирането на заинтересованите страни е форма на външен контрол върху процеса на вземане на решения и засилва отчетността на правителството като цяло и на отделните държавни служители.

1.3.5. Основаност на доказателства

По-мощното ангажиране на заинтересованите страни позволява на правителствата да събират повече и по-качествени доказателства, на които да базират вземаните от тях решения. Включването на широк спектър от заинтересовани страни, които могат и имат желание да „се включат“ във вземането на решения спомога за събирането на по-разнообразни идеи и становища, правейки решенията по-отговарящи на нуждите на обществото и води до по-високо качество на мерките по регулиране, базирани на по-добри и по-сигурни доказателства.

Ситуацията в България

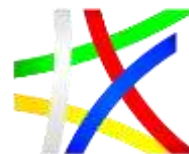
Препоръки: Необходимо е *ново практическо ръководство (стандарти)* за провеждане на консултации със заинтересованите страни в т.ч. бизнеса и в частност МСП, което кореспондира с актуалната нормативна уредба на оценката на

⁸ www.oecd.org/gov/trust-in-government.htm.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

въздействието в България. Стандартите за провеждане на обществени консултации са от 2009 г.⁹ и се нуждаят от актуализиране и усъвършенстване.

1.4. Методи за ангажиране на бизнеса, в частност МСП на ранните етапи от разработването на нормативни актове

Постигането на целите на ангажирането на заинтересованите страни налага използването на различни инструменти. Това още веднъж подчертава необходимостта от прецизно дефиниране на задачите на ангажирането на заинтересованите страни, т.е. какво се опитва да постигне правителството чрез ангажиране на заинтересованите страни и в частност МСП, в началните етапи на разработването на проектите на политики или нормативни актове, за предпочитане преди администрацията да започне да работи по съответния законопроект или проект за административно опростяване. Някои инструменти, например публични срещи, се използват последователно във всички етапи на процеса. Ограничаването на консултациите до „обичайните заподозрени“ чрез таргетиране консултации каквото е например, прекомерното провеждане на срещите с конкретни групи заинтересовани лица може да доведе до дискриминация на МСП, на новонавлизащите на пазара субекти или на чуждестранни търговци и инвеститори.

Много държави са създали официални процедури за консултации с т. нар. социални партньори – избрани представители на работници и работодатели. Консултациите обикновено са тристранни – между правителството, работодателите и работниците – при формулирането на стандарти и политики, касаещи трудови, социални или икономически въпроси¹⁰. Те са важни за отчитане на интересите на работниците и бизнеса в процеса по създаване на политики. Важен въпрос при тях е и представителността на някои от включените организации. Нивото на членство на работниците в синдикатите в някои

⁹ Стандартите не са утвърдени с акт на Министерския съвет, но т. 11.1 от Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството, прието с Решение на МС № 549 от 25.07.2014 г. препраща към тях като постановява, че официалните обществени консултации „се провеждат при спазване на Стандартите за провеждане на обществени консултации на Министерския съвет“.

¹⁰ Вж. например Международната организация на труда (МОТ) и начина ѝ на работа и Конвенция № 144 относно тристранните консултации (международни трудови норми) от 1976 г. www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=normlexpub:12100:0::no::p12100_ilo_code:c144.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



държави намалява. Разширяването на краткосрочната заетост и някои нови форми на договорни отношения също могат да бъдат предизвикателство пред степента на представителност на институциите на пазара на труда.

1.5. Методи за ангажиране на бизнеса и МСП на по-късните етапи от разработването на нормативни актове

Повечето държави използват различни видове консултации със заинтересованите страни, в частност МСП, на отделните етапи от процеса по създаване на мерки за регулиране. В общия случай обаче това става чрез обществени консултации по интернет във финалния етап на процеса. Онлайн инструментите следва да бъдат широко използвани за получаване на становища и идеи от таргетираните групи по дадена тема, които да бъдат включени в процесите на вземането на решения, в създаването на проектозаконали, разработването на нови планове за действие, при установяване на нуждите от реформи и т.н. Възможно е да се комбинират различни видове от еднопосочни, двупосочни, многопосочни режими на участие като дискуссионни форуми, еднопосочни открити въпросници, неофициални анкети и чат-дискусии в реално време.

Държавите включват заинтересованите страни както в процеса по разработване на нови закони и мерки по регулиране, така и при извършване на преглед на наличните мерки за регулиране. Понастоящем такива действия обикновено се инициират „отгоре“, без да се обръща достатъчно внимание на съответните регулирани субекти. Някои държави обаче активно търсят приноси от заинтересованите с цел оформяне на програмите за регулаторни реформи, например тези, които са насочени към опростяване на регулирането и намаляване на административните тежести.

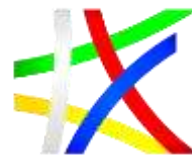
Ситуацията в България

Срокът за обществени консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове е *не по-кратък от 30 дни*. „При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок,





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

но не по-кратък от 14 дни¹¹. Както може да се очаква „изключителните случаи“ са често твърде широко тълкувани и прилагани понастоящем от администрацията. Според Годишния доклад за оценката на въздействието за 2018 г. на Администрацията на МС „Анализът на обществените консултации, проведени на Портала за обществени консултации показва, че все още се използва практиката за определяне на срокове, по-кратки от обичайно предвидения в Закона за нормативните актове“¹².

Препоръки: Тази практика следва да бъде окончателно преодоляна и трайно изкоренена.

1.6. Използване на интерактивни уеб-страници в ранните етапи на разработване на нормативни актове

Използването на информационни и комуникационни технологии (ИКТ) за ангажиране на заинтересованите страни, в частност МСП в регулаторната политика е много широко разпространено. Стандартна практика е държавите да публикуват проектите на нормативни актове на уебсайтовете на министерствата или на специални портали за консултации. Партньорската инициатива за открито управление допълнително допринася за активното използване на съвременните средства за комуникация при включването на заинтересованите страни в създаването на политики.

Много наблюдатели смятат, че използването на дигитални инструменти, предвид демократизиращата сила на интернет, трябва да доведе до по-широко участие с привличането на хора, които имат желание, но нямат възможност, например, защото живеят в отдалечени райони или имат възможност, но нямат желание, давайки им лесен начин за комуникация. Относително малък, но нарастващ брой държави експериментират с по-иновативни инструменти като социални медии, краудсорсинг, уики-базирани инструменти и други форми на т. нар. „*колаборативно*“ създаване на политики. Въпреки техния потенциал обаче все още е прекалено рано да се каже дали тези експерименти могат да направят революция в процеса на ангажиране. Досегашният опит показва, че

¹¹ Чл. 26, ал. 4 от Закона за нормативните актове.

¹² Оценка на въздействието: Годишен доклад за 2018 г., Администрация на МС, Дирекция „Модернизация на администрацията“, 2019 г., стр. 20.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ИКТ не могат значително да повишат нивото на ангажиране в създаването на политики или да подобрят неговото качество¹³.

Въпреки, че механизмите за ангажиране се променят, същността на процеса на практика остава същата, както отпреди дигиталната ера. Включването на заинтересованите чрез ИКТ обикновено се фокусира върху едностранната комуникация, изразяваща се в предоставяне на информация на заинтересованите страни или събиране на приноси от тях, вместо активното ангажиране на възможно най-широк спектър от заинтересовани страни. Използването на краудсорсинга или уики-базираните инструменти показва известен потенциал в този аспект, който предстои да бъде изцяло използван. Като цяло ефектът от използването на ИКТ върху качеството и количеството на ангажиране на заинтересовани страни все още е далеч под очакванията.

1.7. Предизвикателства пред гарантирането на ефективно ангажиране на заинтересованите страни

Ефективното ангажиране на заинтересованите страни, в т.ч. бизнеса и МСП е доста ресурсоемко за всички участващи страни.

1.7.1. Добро планиране и достатъчен срок на консултациите

Публичните институции трябва внимателно да планират дейностите по ангажиране и да инвестират значително количество време и човешки капитал. Тъй като обществените консултации в много случаи се провеждат в края на процеса по създаване на мерки за регулиране, на този етап има ограничена възможност за маневриране и липса на желание за значителна промяна в същността на проектопредложенията. Освен това, активното участие в регулаторната политика изисква значително време, внимание и когнитивни способности от страна на гражданите, бизнеса и гражданското общество. Не всеки може и желае да инвестира време и други ресурси в тези процеси. Това би могло да се окаже проблем при опита да се привлекат тези, които не са свикнали да участват активно в публичното вземане на решения.

¹³ OECD Regulatory Policy Outlook 2015, (Lodge and Wegrich).





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Препоръка: Правителствата трябва да предвидят достатъчно време, за да могат консултираните да представят своите коментари.

1.7.2. Липса на осведоменост

Въпреки че правителствата се опитват да използват ИКТ и медиите, за да разпространяват информация за текущите консултации, доказателствата не показват повишено участие. Гражданите и особено малкият бизнес все още не търсят активно информация за това къде и как биха могли да допринесат за дебата. Добре организирани групи по интереси са по-ефективни при използването на традиционните канали на комуникация с правителствата.

Препоръка: Необходим е по-проактивен подход от страна на правителството, за да се включат по-широк кръг от заинтересовани страни.

1.7.3. Ниска подготвеност за участие

Някои от заинтересованите страни, например МСП, все още не знаят как да вземат участие в процеса по създаване на политики. Това се дължи отчасти на факта, че много хора не възприемат въпросите, свързани с политиките като важен фактор, засягащ техния живот и следователно не виждат смисъл да участват в консултациите. Това обаче може да се дължи и на неразбирането на законодателния процес или на недостатъчно ясната информация, предоставена от правителството.

1.7.4. Претоварване с информация

Провеждането на обществени консултации може да причини умора и претоварване с информация. Освен това, държавните служители използват тежки документи и сложен език, вместо достъпни, обобщени консултативни документи, съдържащи ясни, насочени въпроси, което затруднява широката общественост да изрази своето мнение.

1.7.5. „Завладяване на консултациите“





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Публичният дебат често бива „завладян“ от добре организирани интереси и по-малките играчи не виждат дори реална възможност да повлияят на вземаните решения. Освен това, понякога е трудно за администрацията да идентифицира релевантната информация сред получените приноси и да я отличи от откровените опити за лобиране.

1.7.6. Лош опит от миналото

Много заинтересовани страни, които са участвали в обществени консултации не виждат истинското въздействие на консултативния процес върху финалния продукт. Правителствата често не предоставят адекватна обратна връзка за получените коментари и това как те са или не са били взети предвид. Това отблъсква и намалява готовността за повторни опити да се участва в консултации. Следователно, лошо проведените консултации могат да донесат повече вреди, отколкото ползи.

Съмненията дали дейностите по ангажиране на заинтересованите страни действително изпълняват своите цели продължават да поражда сериозни опасения и представляват потенциално ограничаващ фактор за ефективността на консултациите. Много често не може да бъде доказано, че ангажирането на заинтересованите страни е спомогнало за подобряване на качеството на законите и мерките по регулиране. Освен това, дейностите по ангажиране на заинтересованите страни са доста скъпи. Инвестираните в такива проекти ресурси трябва да бъдат добре насочени.

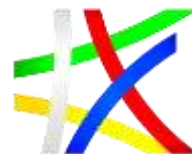
Всичко това предполага оценка и измерване на успеха на кампаниите по ангажиране. Опитите, които съществуват, са ориентирани към оценяване по-скоро на процеса, отколкото на действителните резултати, например, последващото оценяване се фокусира върху броя на консултираните, броя на получените коментари и т.н., вместо върху степента, до която ангажирането на заинтересованите страни действително се е отразило на проекта на мярката за регулиране¹⁴. Определянето на изрични критерии за

¹⁴ Например, последващото оценяване на консултативните практики на ЕС ("Преглед на консултативната политика на Комисията" 2012) се фокусира върху индикаторите за ангажирането на заинтересованите страни, като вида консултация, консултативните инструменти, езици и продължителност, както и достъпността на резултатите от консултативния процес и процента консултации с външни страни, в които минималният консултативен период е бил спазен: http://ec.europa.eu/smart-regulation/better-regulation/documents/document_travail_service_part1_en.pdf





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

резултатите от последващото оценяване на ефективността и ефикасността на дейностите по ангажиране на заинтересованите страни продължава да бъде много сериозно предизвикателство.

Участието на заинтересованите страни е начин за генериране на информация за икономическите и политическите последици от мерките по регулиране. То служи като средство, чрез което заинтересованите страни са по-дълбоко включени в създаването на регулаторни политики, чрез „*съвещателен процес*“, който цели постигането на рационален консенсус относно решението по регулиране. При разглеждането на двояката същност на участието на заинтересованите страни, два стандарта са непосредствено относими. Единият е броят на участващите заинтересовани страни, т.е. в каква степен заинтересованите страни се възползват от възможностите за участие в регулаторните процеси. Вторият стандарт е съставът на участниците, например дали представителите на асоциациите на бизнеса и индустрията участват по-често отколкото потребителите, природозащитниците и неправителствените организации.

Последващата оценка на ефекта от участието на заинтересованите страни върху вземането на решения по регулиране се отличава с висока степен на несигурност. Инструментите за участие на заинтересованите страни се появяват в рамките на регулаторните процеси, които процедурно са многолики и по този начин затрудняват свързването на отделните решения на дадена публична институция с конкретни приноси или проявления на участници в консултациите. Въпреки несигурността и сложността на процеса, съществуват силни аргументи в подкрепа на създаването на ясни механизми за последващо оценяване, които да помогнат за подобряване на ангажирането на заинтересованите страни.

Препоръка: Целите и техниките на последващото оценяване се различават в зависимост от целите и контекста, в които ангажирането се използва. Много е важно целите на ангажирането на заинтересованите страни да бъдат ясно определени още в самото начало и правителствата да са наясно защо предприемат тези начинания.

2. СИСТЕМАТИЧНО ПРИЛАГАНЕ

Съгласно чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове „В процеса по изработване на нормативен акт се провеждат консултации с гражданите и юридическите лица.“¹⁵ Освен това „Провеждането на консултации със заинтересованите страни е задължителна част от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието и предшества обществените консултации по реда на чл. 26 ЗНА.“¹⁶ Утвърдена практика за ангажиране на заинтересованите страни, в т.ч. бизнеса и МСП през ранните етапи от разработването на нормативни актове у нас все още **няма**. Това трябва да се промени с общите усилия на политици, администрация и заинтересовани страни.

Законът за нормативните актове позволява на Министерския съвет да разглежда проекти на закони, кодекси и подзаконови нормативни актове, *които не са включени в неговата законодателна и оперативна програма*, ако са придружени от предварителна оценка на въздействието¹⁷. Опитът показва, че тази възможност се експлоатира изключително интензивно, като „през 2018 г. ... продължава тенденцията от предишните години по-голямата част от измененията да се предлагат и приемат извън рамките на законодателната и оперативната програма на Министерския съвет“¹⁸. Това „поставя на карта“ ефективността на консултациите с бизнеса и в частност малките и средните предприятия. Необходимо е разпоредбата на чл. 21, ал. 3 от Закона за нормативните актове да се свие до ограничен кръг от обективно детерминирани изключения.

Ситуацията в България

¹⁵ Закон за нормативните актове (Обн., ДВ, бр. 27 от 03.04.1973 г.).

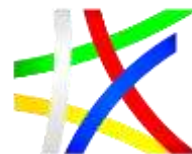
¹⁶ Чл. 24, ал. 1 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (Обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г.).

¹⁷ Чл. 21, ал. 3 от Закона за нормативните актове (Обн., ДВ, бр. 27 от 03.04.1973 г.).

¹⁸ Оценка на въздействието: Годишен доклад за 2018 г., Администрация на МС, Дирекция „Модернизация на администрацията“, 2019 г., стр. 9.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Препоръки: В приетата от българското правителство Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието¹⁹ трябва да се предвидят консултации с бизнеса и МСП, предшестващи обществените консултации по реда на чл. 26 от Закона за нормативните актове и за целите на частичната предварителна оценка на въздействието. По точка 12 от Формуляра за частична предварителна оценка на въздействието („Обществени консултации“) е предвидено единствено обобщаване на „най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове.“²⁰

3. НАДЗОР И КОНТРОЛ НА КАЧЕСТВОТО

В българската Стратегия за развитие на държавната администрация (2014 – 2020 г.) се констатира, че:

- „при създаването на политики те не винаги са достатъчно добре консултирани и разработвани в тясно взаимодействие с университетските среди, неправителствени организации, гражданите и предприемачите.“²¹
- „Администрацията не извършва качествени предварителни консултации с бизнеса и неправителствените организации в първоначалния етап на формирането на европейските политики ...“.²²

3.1. Функции

В България специален орган, който да следи за качеството на провежданите консултации със заинтересованите страни в т.ч. бизнес и МСП **няма**. Съгласно чл. 35, ал. 2, т. 7 на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация при изготвянето на проект на закон, кодекс и подзаконов акт на Министерския съвет в

¹⁹ Обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г.

²⁰ Приложение №1 към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (Обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г.).

²¹ Стратегия за развитие на държавната администрация (2014 – 2020 г.), стр. 14.

²² Стратегия за развитие на държавната администрация (2014 – 2020 г.), стр. 36.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

писмения доклад на вносителя се посочва единствено „дали са проведени обществени консултации по предложението акт, както и резултатите от тях“²³.

Препоръка: Този пропуск трябва да се отстрани, като съответно звено от Администрацията на Министерския съвет бъде натоварено с функциите на орган за надзор и контрол на качеството на провежданите консултации.

3.2. Публично достъпни оценки на ангажираността на бизнеса и МСП

Необходими са представителни оценки за ангажираността на заинтересованите страни, в т.ч. бизнес и МСП, при провеждането на:

- консултации, предшестващи обществените консултации по реда на чл. 26 от Закона за нормативните актове за целите на частичната предварителна оценка на въздействието;
- консултации, предшестващи обществените консултации по реда на чл. 26 от Закона за нормативните актове за целите на цялостната предварителна оценка на въздействието (по Раздел V от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието)²⁴;
- обществени консултации по реда на чл. 26 от Закона за нормативните актове²⁵.

Препоръка: Оценка за ангажираността на заинтересованите страни следва да бъдат публикувани в ежегодни или в 2-3 годишни доклади, като включват информация за:

- броя на проведените консултации;
- средния брой на участниците в провежданите консултации;
- броя на проектите на нормативни актове, които са били ревизирани, в резултат на информацията, получена по време на консултациите;

²³ Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (Обн., ДВ, бр. 78 от 02.10.2009 г.).

²⁴ Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (Обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г.), чл. 24 – 27.

²⁵ В годишните доклади за оценката на въздействието на дирекция „Модернизация на държавната администрация“ на Администрацията на Министерския съвет има известна информация в тази област, но тя е много обща.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- процента на консултациите, които отговарят на формалните изисквания, респективно на практическото ръководство;
- резултатите от изследвания на възприемането, мнението за ползата и качеството на консултациите;
- други аспекти на ангажираността на заинтересованите страни в процеса на вземане на решения.

4. ПРОЗРАЧНОСТ

Държавата следва да разработи *пълна онлайн база данни*, съдържаща всички закони, кодекси и подзаконови нормативни актове в подходящ за търсене формат.

4.1. Наличие на информация относно консултациите

Поканата и материалите за обществени консултации, публикувани на интернет страниците на съответните администрации следва да са лесни за откриване. Необходима е унификация на начина и мястото (категорията от уебсайта), където всяка администрация публикува цялата информация свързана с обществените консултации, което да улесни достъпа на заинтересованите страни до тези материали. Количеството и качеството на информацията, предоставяна на бизнеса и в частност МСП, за да формират мнение и позиция по проектите на нормативни актове (много често) следва бъде на необходимото ниво като данни, обхват и изчерпателност.

Ситуацията в България

През 2018 г. при 12 консултации, проведени на Портала за обществени консултации на Министерския съвет в публикувания комплект от документи, липсва доклад към проекта на подзаконов нормативен акт или мотиви към проекта на акт на министър.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Препоръки: Тази практика трябва да се промени чрез подходяща уредба на законово, подзаконово или методологическо ниво, съдържаща съвременни и ясни указания за провеждане на консултации със заинтересованите страни с ней-високо качество.

4.2. Разглеждане и отговор на коментарите на заинтересованите страни

След приключването на обществената консултация и преди приемането, съответно издаването на нормативния акт, съставителят на проектопредложението следва да публикува на интернет страницата на съответната институция, съответно на единната интернет точка за достъп до консултациите, справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Според българското законодателство, когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването на справката се извършва едновременно и на Портала за обществени консултации²⁶.

Ситуацията в България

При 800 открити обществени консултации през 2018 г. (675 национални и 125 на общинско ниво) в 168 от случаите не са публикувани справки за отразяване на постъпилите предложения. В 140 от случаите не са налични коментари и предложения на Портала за обществени консултации. Тази информация обаче, не може да гарантира, че не са получени предложения по други канали, като ел. поща, официален път и т.н. ... В 28 от случаите е установено, че справка за отразяване на постъпилите предложения не е публикувана, въпреки че в рамките на консултацията има постъпили предложения най-малко на Портала за обществени консултации²⁷.

Препоръка: Това е порочна практика, на която трябва да се сложи край чрез ефективен контрол за спазване на установените правила.

²⁶ Закон за нормативните актове (Обн., ДВ, бр. 27 от 03.04.1973 г.).

²⁷ Оценка на въздействието: Годишен доклад за 2018 г., Администрация на МС, Дирекция „Модернизация на администрацията“, 2019 г., стр. 22.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

II. МАЛКИТЕ И СРЕДНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И РОЛЯТА ИМ ПРИ ПРЕДВАРИТЕЛНАТА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Оценката на въздействието (ОВ) подпомага процеса по създаване на политики и законодателство като задава рамка за рационални решения, която изследва ефектите на потенциалните варианти за регулиране. Всяка национална система за ОВ може да бъде подобрена чрез по-ефективен надзор и системно ангажиране на заинтересованите страни, включително МСП. Държавите-членки на ОИСР все по-често използват ИКТ, за да ангажират повече заинтересовани страни като част от процеса на ОВ. Стратегиите за консултиране включват както онлайн оповестяване на започването на ОВ, така и обявяване на консултации със заинтересованите страни. Това допринася за разширяване и разнообразяване на събраните доказателства и за по-добра оценка на разходите и ползите на предлаганите политики и мерки по регулиране.

Управлението на ОВ включва елементи, които трябва да гарантират гладък и ефективен анализ на проектопредложенията в контекста на по-глобалните цели на публичните политики, сред които екологията, общественото благосъстояние и приобщаващия растеж. Един от най-важните елементи на това управление е интегрирането на обществените консултации чрез ОВ в процеса на вземане на решения. Ключов фактор при въвеждането на национална система за ОВ е *желанието и търсенето на по-добро регулиране от самите заинтересовани страни, в частност МСП* чрез ОВ. Той играе ролята и на сериозен мотив за ефективно прилагане на тази система от държавните служители и лицата, вземащи решения.

Обществените консултации с участието на гражданите, МСП и неправителствените организации са по същество външен фактор, който гарантира ефективност на прилаганата система за ОВ. Те включват:

1. изпълнение на ангажимента за „открито управление“ и по-конкретно за своевременен, достатъчен като продължителност, открит и позволяващ участие консултативен процес за всички значими решения;
2. публикуване на годишни доклади, основани на ясни индикатори, които проследяват напредъка на държавата в областта на ОВ;





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3. създаване на специални органи, отговорни за представителството на конкретни интереси - вътрешни или външни за администрацията;

4. приемане на конкретни ограничители („паравани“) в методологията за ОВ, които гарантират, че държавата ще вземе предвид конкретните интереси във всички политики и че игнорирането на определени интереси може да бъде основание за недействителност на вземаните решения;

5. планиране на ролята на неправителствените организации в редовния или в ad hoc контрола на качеството на процеса по ОВ;

6. провеждане на редовни проучвания на възприятията за възможността на държавата да изготвя висококачествени ОВ за постигане на по-добри регулаторни резултати²⁸.

Съществуват редица стратегии, които гарантират, че консултациите могат да допринесат за постигането на максимален положителен ефект както за качеството на вземаните решения, така и за постигането на консенсус в системата на ОВ. В съдържателен план те включват следните по-важни елементи:

1. държавата трябва да се консултира възможно най-рано за съдържанието на предложенията за регулиране, за да започне събирането на мнения на заинтересованите страни и идентифицирането на рисковете, свързани с конкретния вид регулаторна интервенция;

2. много е важно да се прави разлика между консултация по съдържанието на предложението и консултация относно съдържанието на оценката на въздействието. Второто е особено полезно, тъй като се фокусира върху конкретно избрания като предпочитан вариант за действие, използваните данни, качеството на анализа на въздействията и други;

3. консултационният документ трябва да уточнява конкретните аспекти на предложението или на ОВ, в които е необходим принос от заинтересованите страни. Това

²⁸ Източник: Renda, A. (2015), „Оценка на въздействието на законодателството и регулаторна политика”, в "Регулаторната политика в перспектива: Спътник на читателя при прегледа на регулаторната политика на ОИСП за 2015, OECD Publishing, Париж.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

помага на заинтересованите страни да се съсредоточат върху най-важните и релевантни въпроси;

4. важно е заинтересованите страни и МСП да разполагат с достатъчно време, за да реагират. Стандартите за консултации обикновено включват минимална продължителност, най-често определена в седмици. На ниво ЕС, минималната продължителност е 12 седмици, докато в САЩ няма изрично регламентиран минимален период от време за коментари на обществеността. Там агенциите често определят първоначален срок от 30 дни, но допускат и много по-дълги периоди за по-сложни предложения за регулаторни мерки;

5. държавата трябва да осигурява обратна връзка към всяка страна, която е представила становище по време на консултацията, обяснявайки защо коментарът ѝ е бил или не е бил приет. Друг много важен аспект е избягването на прекалено големи очаквания от началото на процеса на вземане на решения. Високата степен на прозрачност, чрез обществената достъпност на ОВ, предизвиква процес на учене и самообучение, който с течение на времето води до подобряване на качеството на законодателството и формулирането на политики.

Същността на механизма на оценката на въздействието е *методологията*. Българският Закон за нормативните актове урежда този важен въпрос по следния начин:

- „Народното събрание определя методология за извършване на оценка на въздействието на проектите на закони и кодекси, внесени от народните представители.“²⁹;
- „Министерският съвет определя с нормативен акт условията и реда за планиране и извършване на оценка на въздействието на проектите на закони, кодекси и подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет. Обхватът и методологията за извършване на оценката на въздействието се определят с наредба на Министерския съвет.“³⁰.

²⁹ чл. 19, ал. 3 ЗНА.

³⁰ чл. 19, ал. 4 ЗНА.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

За целите на предварителната оценка на въздействието върху бизнеса и в частност МСП при извършването на т. нар. МСП-тест е необходимо:

- *идентифициране* на очакваните от проекта на нормативен акт регулаторни разходи: (инвестиционни, оперативни и административни) и ползи;
- *остойностяване* (измерване в стойност, парични единици) на идентифицираните разходи и ползи;
- *измерване в натура* (физически мерни единици) на разходите и ползите, които не могат да бъдат остойностени;
- *качествено описание* на регулаторните разходи и ползи, които не могат да бъдат остойностени и измерени в натура.

Оценката на въздействието върху бизнеса и в частност МСП трябва да установява и вероятното *разпределение на регулаторните разходи и ползи* в рамките на бизнес сектора или сектора на МСП (микро, малки, средни предприятия).

Обхватът на формалните изисквания за оценка на въздействието върху бизнеса и в частност МСП следва да е максимално разширен като включва и идентифициране и измерване на регулаторните разходи и ползи, както и отчитане на разпределителните ефекти.

Ситуацията в България

На 20.04.2016 г. 43-то Народно събрание на Република България³¹ прие *Закон за изменение и допълнение на Закона за нормативните актове*,³² който предвижда, че:

- „При изработването на проект на нормативен акт се извършва предварителна оценка на въздействието ...“ (чл. 18а);

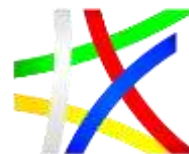
³¹ Сагата за нов Закон за нормативните актове / подходящо изменение и допълнение на действащия Закон за нормативните актове датира от 2008 г. (С протоколно решение от 18.12.2008 г. Министерският съвет приема Концепция за нов Закон за нормативните актове).

³² Обн. ДВ, бр. 34 от 03.05.2016 г., в сила от 04.11.2016 г. Проектозаконът за изменение и допълнение на Закона за нормативните актове е разработен на основата на „Оценка на въздействието на законодателството: Концепция за практическо въвеждане в нормотворческия процес на Народното събрание и Министерския съвет“, 2015 г.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

• „Резултатите от прилагането на нормативен акт се проверяват чрез последваща оценка на въздействието“ (чл. 18б, ал. 1), като „въз основа на проверката, ако е необходимо, се предлага отмяна, изменение или допълнение на нормативния акт.“ (чл. 18б, ал. 2).

Предварителната оценка на въздействието е задължителна за всички закони, кодекси и подзаконовни нормативни актове на Министерския съвет³³. Тя бива *частична* и *цялостна*. Законът не предлага експлицитни дефиниции, но по подразбиране:

• *частичната* предварителна оценка на въздействието е „*тясна*“ (съсредоточава се върху основните регулаторни последици) и „*плитка*“ (анализът е „по-лек“ и сбит) – своеобразна „ангро“³⁴ оценка на въздействието с встъпителен характер (виж чл. 20, ал. 2 и ал. 3, т. 2);

• *цялостната* предварителна оценка е *всеобхватна* (покрива целия спектър от регулаторни последици) и *задълбочена* (анализът е подробен, обстоятелствен и изчерпателен). В процедурен план цялостната оценка на въздействието е (евентуално) продължение и „екстензия“ на частичната оценка (виж чл. 20, ал. 3, т. 2 и ал. 4).

По отношение на МСП в националната правна уредба е предвидено, че при изготвянето на частична предварителна оценка на въздействието се отбелязва дали актът засяга пряко малките и средните предприятия или не.³⁵

При изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието е изрично регламентирано изискването за извършване на оценка на въздействието върху МСП³⁶.

³³ Съгласно §1а от Допълнителните разпоредби на Закона за нормативните актове (Обн., ДВ, бр. 27 от 03.04.1973 г.) предварителна оценка на въздействието *не са изисква* (само) за:

- законопроектите за държавния бюджет, бюджета на Държавното обществено осигуряване и бюджета на Националната здравноосигурителна каса, както и проектите на подзаконовни нормативни актове, свързани с изпълнението на държавния бюджет;
- законопроектите за изменение и допълнение на Конституцията;
- законопроектите за ратифициране и денонсиране на международни договори;
- проектите на нормативни актове, свързани с предотвратяване и ликвидиране на последиците от форсмажорни обстоятелства.

³⁴ „На едро“ (в преносен смисъл).

³⁵ Точка 10 от Приложение №1 към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието – Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието.

³⁶ Чл. 29 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, Обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Препоръки: Необходимо е правната уредба да бъде подходящо доразвита на методологическо ниво чрез усъвършенствано практическо ръководство за оценка на въздействието върху бизнеса и в частност МСП.

III. МАЛКИТЕ И СРЕДНИТЕ ПРЕДПРИЯТИЯ И РОЛЯТА ИМ ПРИ ПОСЛЕДВАЩАТА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Оценката на ефективността на мерките по регулиране има фундаментално значение. Само след като една мярка по регулиране се прилага и изпълнява в рамките на определен период от време, генерираните от нея въздействия и резултати могат да бъдат реално и цялостно оценени, включително от гледна точка на нейните преки и непреки ефекти, желани и нежелани последици. Освен това, мерките по регулиране могат да остаряят в резултат на промяна в обществените отношения и нагласи или технологичния напредък. В тази връзка има нужда от редовни прегледи и оценявания, които да гарантират, че мерките по регулиране са все още необходими и релевантни. Оценяването на политики са превръща в институционализирана практика и повечето държави предприемат решителни действия за разработване на системи за последваща оценка.

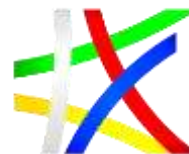
Въпреки че последващото (*ex post*) оценяване остава най-слабо разработеният инструмент на регулаторната политика, в практиката на развития свят има известен напредък. Предвид загрижеността на правителствата за използването на ресурсите при *ex post* оценяването, методичното ангажиране на заинтересованите страни в процеса е област, която също се нуждае от допълнително разработване и развитие. Освен изграждането на организационен и административен капацитет чрез издаването на процедурни и методологични насоки за оценяване и използването на информационни системи за улесняване на споделянето на данни, включването на заинтересованите страни в т.ч. МСП може в много голяма степен да подпомогне последващото оценяване и стратегиите за идентифициране на приоритетните области.

Ефективната консултация е необходима, за да гарантира, че прегледите са ефективни и правдоподобни. Заинтересованите страни могат да бъдат включени както в процеса по идентифициране на областите, които се нуждаят от реформа, така и по време на самия последващ анализ. Крайните потребители на регулирането, които може да не са





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

много отзивчиви при обичайните процедури на консултиране трябва да бъдат проактивно ангажирани. Календарът с планираните последващи оценки следва да бъде обсъждан със заинтересованите страни и да се публикува редовно. Това допълнително допринася за структурата на последващото оценяване и повишава прозрачността и отчетността.

Навременното публикуване на ретроспективни анализи също е изключително значение. Докладите с последващите оценки трябва да бъдат написани на лесен за четене и разбиране език и да са широко достъпни заедно със съответните предварителни оценки на въздействието (например като се публикуват на един и същ портал), така че публично да обхващат целия нормотворчески цикъл.

Оценяването на изпълнените мерки по регулиране е инструмент за повишаване на прозрачността и отчетността - и следователно - доверието в публичните институции. Подходите към последващото оценяване насърчават формите на ангажиране на заинтересованите страни в регулаторния процес. Партньорският подход, който включва заинтересованите страни допринася за по-добро разбиране на ролята на регулаторния орган, респективно органът, извършващ оценяването в обществото. Прозрачността и ангажирането на заинтересованите страни при оценяването на законодателство спомага и за създаване на чувство за собственост сред заинтересованите страни върху публичните политики и мерките по регулиране, съответно върху резултатите от тях. Партньорският подход, мониторингът и оценяването на участието не са въпрос единствено на техники на участие в рамките на стандартните условия за мониторинг и оценяване. Налице е необходимост за цялостно преосмисляне на това кой инициира и предприема процеса по консултиране и кой се учи и/или извлича полза от него.

Ключов елемент в последващите оценки е ангажирането на заинтересованите страни за извличане на по-големи ползи от публичното управление. Повечето модерни държави включват заинтересованите страни при оценяването на съществуващи мерки по регулиране. Последващата оценка е ново допълнение към съществуващите системи за управление на качеството на регулирането. Поради това, ретроспективните прегледи използват различни или изцяло нови регулаторни инструменти, какъвто е ангажирането на заинтересованите страни, за да гарантират правдоподобност и цялостност на оценките.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Активното участие на заинтересованите страни осигурява важна двупосочна връзка между предварителната и последващата оценка на въздействието.

Съществуват различни механизми за включване на заинтересованите страни в последващото оценяване. В някои случаи заинтересованите страни предизвикват процеса по оценяване чрез омбудсмана или парламентарните комисии. В други случаи съответното отраслово министерство отправя покана към заинтересованите страни да предоставят своите мнения и коментари. Понякога определени заинтересовани страни се включват в целия регулаторен процес и стават част от системата за последващо оценяване.

Последващата оценка на въздействието, включително тази върху бизнеса и МСП трябва да включва:

- съпоставка (сравняване) на действителните (фактическите) и очакваните (прогнозните) въздействия на нормативния акт;
- съпоставка (сравняване) на въздействието на действащия нормативен акт с това на алтернативни регулаторни интервенции;
- идентифициране на непреднамерените регулаторни последици.

При нейното извършване е необходимо:

- *идентифициране* на разходите (инвестиционни, оперативни и административни) и ползите от действието на нормативния акт;
- *остойностяване* (измерване в стойност, парични единици) на идентифицираните разходи и ползи;
- *измерване в натура* (физически мерни единици) на разходите и ползите, които не могат да бъдат остойностени;
- *качествено описание* на регулаторните разходи и ползи, които не могат да бъдат остойностени и измерени в натура.

Ситуацията в България. Препоръки

Съгласно чл. 18б от Закона за нормативните актове, резултатите от прилагането на нормативен акт се проверяват чрез последваща оценка на въздействието, като въз





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

основа на тази проверка, ако е необходимо, се предлага отмяна, изменение или допълнение на съответния нормативен акт.

Препоръки:

В нормативната уредба на последващата оценка на въздействието, включително върху бизнеса и МСП, трябва да се предвиди изискването за извършването на **периодични основни прегледи** (проверки за актуалност, провеждани на няколко години), съсредоточени върху естеството и степента на регулиране в конкретни отрасли, области на политики или сектори, които могат да са под формата на:

- *преглед въз основа на определен признак*, например административна тежест или последици от регулирането за конкуренцията, като филтър за идентифициране на нормативните актове, които се нуждаят от преразглеждане;
- *инвентаризация на публичното регулиране*, при която фирмите и гражданите са специално поканени да представят информация за ефективността, ефикасността и тежестта, наложена с нормативните актове върху цялата икономика, конкретен сектор или област на политики;
- *опростяване на потоци от нормативни актове*, чрез премахване и рационализиране на действащ нормативен акт при въвеждането на нови нормативни актове.

2. Необходимо е създаването на **постоянен или периодично свикван орган**, независим от правителството, който да прави основни прегледи на действащите нормативни актове, както и да осъществява надзор и контрол за качеството на извършваните последващи оценки на въздействието *няма*. Този пропуск трябва да бъде отстранен по подходящ начин.

3. Липсата на **практическо ръководство за последваща оценка на въздействието** в България следва да бъде преодоляна:

- чрез разработване на специално ръководство за последваща оценка на въздействието, в т.ч. върху бизнеса и МСП или
- чрез интегриране на насоките за последваща оценка в практическото ръководство за оценка на въздействието.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

В него следва да бъде изрично предвиден и *механизъм за ангажиране на заинтересованите страни* със специален акцент върху бизнеса и МСП.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

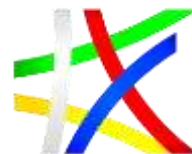
Използвани източници

1. Australian Productivity Commission (2011), *Identifying and Evaluating Regulation Reform*, Research Report, Canberra, www.pc.gov.au/inquiries/completed/regulation-reforms/report/regulation-reforms.pdf.
2. Australian Productivity Commission (2009), *Performance Benchmarking of Australian and New Zealand Business Regulation: Food Safety*, Research Report, Canberra, www.pc.gov.au/projects/study/regulationbenchmarking/food-safety/report.
3. Better Regulation (2015), "Stakeholder Consultation Tools", http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/tool_50_en.htm (accessed 25 May 2015).
4. Böhret, C. and G. Konzendorf (2001), "Handbuch Gesetzesfolgenabschätzung (GFA)", Gesetze, Verordnungen, Verwaltungsvorschriften, Nomos Verlag.
5. Canada School of Public Service (2015), "Learning Opportunities for Federal Regulators: Improve Your Abilities and Share Your Knowledge", www.cspsefpc.gc.ca/BrowseCoursesBySubject/federalregulatorseng.aspx (accessed July 2015).
6. Coglianesi, G. (2013), "Moving forward with regulatory look-back", in *Yale Journal on Regulation*, Vol. 30, pp.57-66.
7. Confédération Suisse (2015), "Le réseau 'évaluation' dans l'administration fédérale", Office fédérale de la justice, <https://www.bj.admin.ch/bj/fr/home/staat/evaluation/netzwerk.html> (accessed July 2015).
8. Department for Business Innovation & Skills (2014), "Small Business Appeals Champions and non-Economic Regulators", www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/299097/bis-14-674-small-business-appeals-champions-and-non-economic-regulators-impact-assessment.pdf (accessed 16 February 2015).
9. European Commission (2015a), "Evaluation", Better Regulation, http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/index_en.htm (accessed July 2015).
10. European Commission (2015b), "Making EU law lighter and less costly: What is REFIT", Better Regulation, http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm (accessed July 2015).
11. European Commission (2014), *Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT): State of Play and Outlook*, COM(2014) 368 final and SWD(2014) 192 final of 18 June 2014.
12. European Commission (2013), *Regulatory Fitness and Performance (REFIT): Results and Next Steps*, COM(2013) 685 final of 2 October 2013.
13. European Commission (2015), Better Regulation website, http://ec.europa.eu/smart-regulation/index_en.htm (accessed 22 May 2015).
14. European Commission (2012), "Review of the Commission Consultation Policy", SWD(2012) 422 final, Strasbourg, http://ec.europa.eu/smart-regulation/better_regulation/documents/document_travail_service_part1_en.pdf (last accessed 20 March 2015).





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



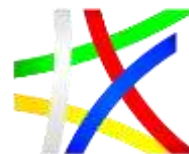
ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

15. Institute of Baltic Studies (2010), "Lõpparuanne Valitsusasutuste kaasamispraktikate analüüs", (Final report – Stakeholder involvement with government agencies), www.siseministeerium.ee/public/SIMKA.pdf (accessed 19 March 2014).
16. LBRO (Better Local Regulation) (2010), "From the business end of the telescope: Perspective on Local Regulation and Enforcement", https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/262053/10-1396-business-end-of-the-telescope.pdf (consulted January 2015).
17. National Audit Office (2012), "Submission on evidence: Controls on regulation", Better Regulation Executive, www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2012/09/controls_on_regulation_2012.pdf (accessed 22 February 2015).
18. OECD (2015), Stakeholder Engagement for Inclusive Water Governance, OECD Studies on Water, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264231122-en>.
19. OECD (2014), "6th OECD Expert Meeting on Measuring Regulatory Performance", OECD, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/the-hague-workshop.htm (accessed September 2014).
20. OECD (2012), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209022-en>.
21. OECD (2011a), *Regulatory Policy and Governance: Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest*,
22. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264116573-en>.
23. OECD (2011b), "Regulatory Management Systems: Country Notes", Estonia, Question 6, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/rmscountrynotes.htm.
24. OECD (2011c), "User-Centred Regulation: Open Government and E-Rulemaking", OECD, unpublished document.
25. OECD (2009), Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services, OECD Studies on Public Engagement, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264048874-en>.
26. OECD (2015, forthcoming), "Promoting Inclusive Growth through Better Regulation: The role of Regulatory Impact Assessment", OECD Publishing, Paris.
27. OECD (2014), Regulatory Policy in Mexico: Towards a Whole-of-Government Perspective to Regulatory Improvement, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264203389-en>.
28. OECD (2012a), *Evaluating Laws and Regulations: The Case of the Chilean Chamber of Deputies*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264176263-en>.
29. OECD (2012b), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209022-en>.
30. OECD (2011), *Regulatory Policy and Governance: Supporting Economic Growth and Serving the Public Interest*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264116573-en>.
31. OECD (2010), Risk and Regulatory Policy: Improving the Governance of Risk, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264082939-en>.
32. OECD (2009), *Regulatory Impact Analysis: A tool for policy coherence*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264067110-en>.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

33. OECD (2008a), "Building an Institutional Framework for Regulatory Impact Analysis: Guidance for Policy Makers", OECD, Paris, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ria.htm (consulted January 2015).
34. OECD (2008b), "Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)", OECD, Paris, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/ria.htm.
35. OECD (2005), "OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance", www.oecd.org/fr/reformereg/34976533.pdf (consulted April 2015).
36. OECD (1997), *Regulatory Impact Analysis: Best Practices in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264162150-en>.
37. OECD (2012), *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264209022-en>.
38. OECD (2010a), *Better Regulation in Europe: United Kingdom 2010*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264084490-en>.
39. OECD (2010b), *Risk and Regulatory Policy: Improving the Governance of Risk*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264082939-en>.
40. OECD (2010c), "Annex B. Evaluating Administrative Burden Reduction Programmes and their Impact", in OECD, *Why Is Administrative Simplification So Complicated?: Looking beyond 2010*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264089754-8-en>.
41. OECD (2004), "The choice of tools for enhancing policy impact: Evaluation and review", OECD, Paris, [www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=gov/pgc\(2004\)4&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=gov/pgc(2004)4&doclanguage=en) (accessed July 2015).
42. Treasury Board of Canada Secretariat (2015), "Controlling Administrative Burden That Regulations Impose on Business: Guide for the 'One-for-One' Rule", www.tbs-sct.gc.ca/rtrap-parfa/cabtrib-lfarie/cabtrib-lfariepr-eng.asp (accessed 26 April 2015).
43. UK Business Taskforce (2013), "Cut EU red tape: Report from the Business Taskforce", October, <https://www.gov.uk/government/publications/cut-eu-red-tape-report-from-the-business-taskforce>.
44. UK Government (2014), "UK response to the European Commission's evaluation consultation", http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/docs/consultation/uk_government.pdf.
45. UK Government (2010a), "Clarifying the relationship between Policy Evaluation, Post-Legislative Scrutiny and Post-Implementation Review", Department of Business, Innovation and Skills, London.
46. UK Government (2010b), "What happened next? A study of Post-Implementation Reviews of secondary legislation: Government Response", Department of Business, Innovation and Skills, London, www.publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/ldmerit/43/43.pdf.
47. UK Government (2010c), "The Coalition: our programme for government", London.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

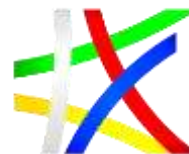
Библиография

1. Afuah, A. and C.L. Tucci (2012), "Crowdsourcing as a Solution to Distant Search", *Academy of Management Review*, Vol. 37, No. 3, p. 355.
2. Alemanno, A. (2015), "Stakeholder Engagement in Regulatory Policy", in *Regulatory Policy in Perspective: A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264241800-en>.
3. Allan, E. (2014), "Perceived Fairness and Regulatory Policy", draft paper prepared for the 6th expert workshop on Measuring Regulatory Performance in The Hague 17-18 June 2014, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/the-hague-workshop.htm (consulted September 2014).
4. Allio, L. (2015), "Ex post Evaluation of Regulation: An Overview of the Notion and of International Practices", in *Regulatory Policy in Perspective: A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264241800-en>.
5. Altman, D. (2013), "Bringing Direct Democracy Back In: toward a three dimensional measure of democracy", Vol. 20, No. 4, *Democratization*, pp. 615–641.
6. Balla, S. and S.E. Dudley (2015), "Stakeholder Participation and Regulatory Policy Making in the United States", in *Regulatory Policy in Perspective: A reader's companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264241800-en>. Coglianesi, C. (2006), "Citizen Participation in Rulemaking: Past, Present, and Future", No. 55, *Duke Law Journal* 2006, pp. 943–968.
7. Dalton R.J. and S.A. Weldon (2005), "Public Images of political parties: A necessary evil?", 28(5), *West European Politics*, pp. 931-951.
8. Danish Business Authority (2015a), "Burden Hunter: Hunting Administrative Burdens and Red Tape", <http://danishbusinessauthority.dk/burden-hunters> (accessed 16 March 2015).
9. Danish Business Authority (2015b), "Business Forum for Better Activity", <http://danishbusinessauthority.dk/business-forum-for-better-regulation> (accessed 16 March 2015).
10. Dogan, M. (2005), "Erosion of Confidence in Thirty European Democracies", Vol. 4/1, *Comparative Sociology*, pp. 11-53.
11. Fetterman, D., L. Rodriguez-Campos, A. Wandersman and R. Goldfarb O' Sullivan (2014), "Collaborative, participatory, and empowerment evaluation: Building a strong conceptual foundation for stakeholder involvement approaches to evaluation (A response to Cousins, Whitmore, and Shulha, 2013)", in *American Journal of Evaluation*, Vol. 35, No. 1, pp.144-148.
12. Furubo J.-E., R. Rist and R. Sandahl (eds) (2002), "International Atlas of Evaluation", *Comparative Policy Evaluation*, Vol. 9, www.alnap.org/node/11819.aspx.
13. Gaarder, M., B. Briceño (2010), "Institutionalisation of Government Evaluation: Balancing Trade-Offs", *International Initiative for Impact evaluation*, Working Paper 8, http://www.3ieimpact.org/media/filer_public/2012/05/07/working_paper_8.pdf.
14. Greenstone, M. (2009), "Toward a culture of persistent regulatory experimentation and evaluation", in M. David and C. John (eds.), *New Perspectives on Regulation*, The Tobin Project, Inc., Cambridge, MA.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

15. Konzendorf, G. (2009), "Institutionelle Einbettung der Evaluationsfunktion in Politik und Verwaltung in Deutschland", in T. Widmer et al. (Hrsg.), *Evaluation: Ein systematisches Handbuch*, Springer Verlag, pp.27-39.
16. Lodge, M. and K.Wegrich (2015), "Crowdsourcing and regulatory reviews: A new way of challenging red tape in British government?", *Regulation and Governance*, Vol. 9, pp. 30–46, doi:.1111/rego.12048.
17. Lutter, R. (2013), "Regulatory policy: what role for retrospective analysis and review?", in *Journal of Benefit-Cost Analysis*, Vol.4, No. 1, pp.17-38.
18. O'Connor Close, C. and D.J. Mancini (2007), "Comparison of US and European Commission guidelines on Regulatory Impact Assessment/Analysis", *Industrial Policy and Economic Reforms Papers No. 3*, Enterprise and Industry Directorate-General, European Commission.
19. Prognos (2013), Expert report on "The implementation of ex-post evaluations: Good practice and experience in other countries", Report commissioned by the National Regulatory Control Council, Berlin, www.normenkontrolrat.bund.de/webs/nkr/content/en/publikationen/2014_02_24_evaluation_report.pdf?__blob=publicationfile&v=2.
20. Rowe, G. and L.J. Frewer (2005), "A Typology of Public Engagement Mechanisms", *Science, Technology and Human Values*, Vol. 30, No. 2, pp. 251-290, DOI: 10.1177/0162243904271724.
21. Renda, A. (2015), "Regulatory Impact Assessment and Regulatory Policy", in *Regulatory Policy in Perspective: A Reader's Companion to the OECD Regulatory Policy Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264241800-en>.
22. RegBlog (2014), "Debating the Independent Retrospective Review of Regulations", *Series*, 19-23 May 2014, www.regblog.org/2014/05/19-debating-independent-retrospective-review-ofregulations.html.
23. Steinzor, R. (2014), "The Real 'Tsunami' in Federal Regulatory Policy", in *RegBlog, Opinion*, 22 May 2014, www.regblog.org/2014/05/22-steinzor-the-real-tsunami-in-federal-regulatory-policy.html.
24. Stevenson, B. and J. Wolfers (2011), "Trust in public institutions over the business cycle", Discussion paper series, *Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit*, No. 5570.
25. TSO (The Stationary Office) (2015), "Small Business, Enterprise and Employment Act 2015", www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/26/pdfs/ukpga_20150026_en.pdf (accessed 24 May 2015).

