



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Приложение № 2

ДО
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ
гр. София, бул. „Княз Ал. Дондуков“ № 1

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПОРЪЧКАТА В СЪОТВЕТСТВИЕ С ТЕХНИЧЕСКИТЕ СПЕЦИФИКАЦИИ И ИЗИСКВАНИЯТА НА ВЪЗЛОЖИТЕЛЯ

в открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет:

„Предоставяне на консултантски услуги в изпълнение на проект: „Изграждане на капацитет за практическо извършване на оценка на въздействието в държавната администрация“, със седем обособени позиции, както следва:

Обособена позиция № 1: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на здравеопазването“;

Обособена позиция № 2: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на земеделието“;

Обособена позиция № 3: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на транспорта, съобщенията и електронното управление“;

Обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на социалните дейности“;

Обособена позиция № 5: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на икономиката, околната среда и туризма“;

Обособена позиция № 6: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на финансите и държавната администрация“;

Обособена позиция № 7: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на културата и младежките дейности“.

От Обединение „Евро РИА“, с БУЛСТАТ 177181475, регистрация по ДДС: има, със седалище град София и адрес на управление ул. „Владайска“ № 10, ет. 2, ап. 3, адрес за кореспонденция: град София, ул. „Владайска“ № 10, ет. 2, ап. 3, телефон за контакт 359 2 852 90 52, факс 359 2 852 90 52, електронна поща tonydimov@ria.bg;

Всички подписи са заличени на основание чл. 36а, ал. 3 от ЗОП



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

IBAN: BG 24 BRBI 7940 1085 6254 01, BIC: BPBIBGSF, при „Юробанк България“ АД, представлявано от Тони Атанасов Димов в качеството му на Управител на обединението.

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА,

С настоящото Ви представяме нашето предложение за изпълнение на обявената от Вас процедура за възлагане на обществена поръчка по **Обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на социалните дейности“.**

Съгласяваме се да изпълним поръчката съгласно всички изисквания на Техническата спецификация на Възложителя и документацията за обществена поръчка.

I. Представяме нашето предложение за изпълнение на обществената поръчка, както следва: Концепция и методология за изпълнение на обществена поръчка с предмет: „Предоставяне на консултантски услуги в изпълнение на проект: „Изграждане на капацитет за практическо извършване на оценка на въздействието в държавната администрация“, Обособена позиция № 4: „предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта социалните дейности“.

II. Срокът за изпълнение на поръчката е 6 (шест) месеца от датата на сключване на договора за изпълнение.

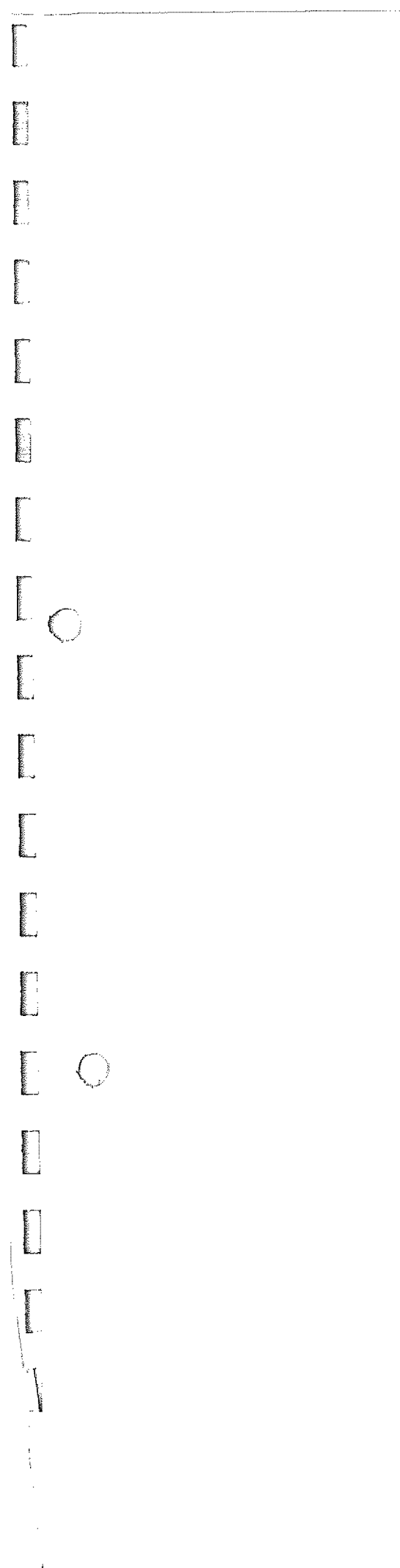
Настоящото предложение е валидно за срок от 6 (шест) месеца от считано от датата, която е посочена за дата на получаване на офертата и ще остане обвързващо за нас, като може да бъде прието по всяко време преди изтичане на този срок.

Заявяваме, че ще изпълним качествено и в срок поръчката, в пълно съответствие с гореописаното предложение и с Техническата спецификация.

Дата: 03.12.2019 г.

Подпис и печат

Име и фамилия: Тони Димов
(представляващ по регистрация)





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

КОНЦЕПЦИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ

за изпълнение на обществена поръчка с предмет:

**„ПРЕДОСТАВЯНЕ НА КОНСУЛТАНТСКИ УСЛУГИ В
ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОЕКТ: „ИЗГРАЖДАНЕ НА
КАПАЦИТЕТ ЗА ПРАКТИЧЕСКО ИЗВЪРШВАНЕ НА
ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО В ДЪРЖАВНАТА
АДМИНИСТРАЦИЯ“**

**Обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски
услуги по извършване на оценка на въздействието на
нормативни актове в областта социалните дейности“**

ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

BULGARIA

София, 2019 г.



СЪДЪРЖАНИЕ

Списък на използваните съкращения	3
РАЗДЕЛ 1. ВЪВЕДЕНИЕ	4
1.1. Предмет на обществената поръчка	4
1.2. Възложител на обществената поръчка	4
1.3. Кратко представяне на участника	4
1.4. Структура на Техническото предложение	6
РАЗДЕЛ 2. КОНТЕКСТ, ОБХВАТ И ЦЕЛИ НА ПОРЪЧКАТА	6
2.1. Контекст на поръчката	6
2.2. Обхват на поръчката	12
2.3. Цели на поръчката	13
РАЗДЕЛ 3. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО	13
3.1. Обхват и съдържание на цялостната предварителна оценка на въздействието	13
3.2. Методика за определяне на потенциалните рискове във връзка с предложените варианти и оценителна система за вероятности	28
3.3. Методи за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието	33
РАЗДЕЛ 4. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО	36
4.1. Обхват и съдържание на последващата оценка на въздействието	36
4.2. Методи за извършване на последваща оценка на въздействието	42
РАЗДЕЛ 5. ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ	44
5.1. Общ подход за извършване на цялостните предварителни оценки на въздействието	44
5.2. Подход за изпълнение на отделните етапи и методи за извършване на цялостната предварителна оценка на всеки отделен нормативен акт	48
5.3. Общ подход за извършване на последващите оценки на въздействието	52
5.4. Подход за изпълнение на отделните етапи и методи за извършване на цялостната предварителна оценка на всеки отделен нормативен акт	53
5.5. Представяне на начина на извършване на оценките на въздействието пред служители на ведомството, компетентно за съответния нормативен акт	57
РАЗДЕЛ 6. ДОБРИ ПРАКТИКИ ПРИ ИЗВЪРШВАНЕТО НА ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА И ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО	59
РАЗДЕЛ 7. СЪСТАВ НА ЕКИПА И РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ОТГОВОРНОСТИТЕ И ЗАДАЧИТЕ	59
7.1. Състав на екипа	59
7.2. Разпределение на отговорностите и конкретните задачи между членовете на екипа за изпълнение съобразно отделните етапи на изготвяне на оценката и взаимодействие между тях	60
РАЗДЕЛ 8. ВРЕМЕВО ПЛАНИРАНЕ И ГРАФИК ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПОРЪЧКАТА	69
РАЗДЕЛ 9. ДОКЛАДВАНЕ	74
9.1. Доклади, изготвяни в изпълнение на договора	74
9.2. Мерки за информация и публичност	74
РАЗДЕЛ 10. МЕТОДИКА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО	75
РАЗДЕЛ 11. СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА	77
11.1. Основни цели на управлението на риска	78
11.2. Етапи на процеса по управление на риска	78
11.3. Предложение за конкретни процеси, мерки, начини на изпълнение, които водят до повишаване качеството/ефективността при изпълнение на поръчката	85



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Списък на използваните съкращения

ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЗНА	Закон за нормативните актове
МС	Министерски съвет
МСП	Малки и средни предприятия
НОМИОВ	Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието
НС	Народно събрание
ОВ	Оценка на въздействието
ОВЗ	Оценка на въздействието на законодателството
ОВР	Оценка на въздействието на регулирането
УПМСНА	Устройствен правилник на Министерския съвет и неговата администрация



РАЗДЕЛ 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият раздел накратко представя предмета на обществената поръчка, нейния Възложител, опита и експертизата на Кандидата Обединение „Евро РИА“ в изпълнението на сходни договори и структурата на Техническото ни предложение.

1.1. Предмет на обществената поръчка

Предметът на обществената поръчка е **„Предоставяне на консултантски услуги в изпълнение на проект: „Изграждане на капацитет за практическо извършване на оценка на въздействието в държавната администрация“, със седем обособени позиции, както следва:**

Обособена позиция № 1: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на здравеопазването“;

Обособена позиция № 2: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на земеделието“;

Обособена позиция № 3: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на транспорта, съобщенията и електронното управление“;

Обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на социалните дейности“;

Обособена позиция № 5: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на икономиката, околната среда и туризма“;

Обособена позиция № 6: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на финансите и държавната администрация“;

Обособена позиция № 7: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на културата и младежките дейности“; по Проект BG05SFOP001-2.001-0012-C01 **„Изграждане на капацитет за извършване на оценка на въздействието в държавната администрация“**, финансиран от Оперативна програма: „Добро управление“

1.2. Възложител на обществената поръчка

Възложител на обществената поръчка е Администрацията на Министерския съвет на Република България.

1.3. Кратко представяне на участника

Настоящата оферта се подава от консорциум в следния състав:

- Център за оценка на въздействието на законодателството (водещ партньор);
- „Евроконсултантс България С.А.“ АД (партньор).

Близкото сътрудничество между партньорите датира от 2017 г., когато те като Обединение „Евро РИА“ печелят и съвместно изпълняват обществена поръчка с предмет „Оценка за въздействието на действащите политики и законови разпоредби и на упражнявания мониторинг по отношение на осигуряване на достъпна архитектурна среда в съществуващите сгради и съоръжения, както и разглеждане на възможни сценарии за допълването им и/или за въвеждането на нови подходящи политики и органи за мониторинг“ с възложител Министерството на регионалното развитие и благоустройството. В началото на месец декември 2018 г., Обединение

„Евро РИА“ успешно приключи изпълнението на обществената поръчка, което беше изцяло прието от възложителя.

Центърът за оценка на въздействието на законодателството (www.ria.bg) е българска независима неправителствена организация от експертен тип, учредена през 2011 година, която осъществява дейността си в обществена полза. Мисията на Центъра е да насърчава въвеждането на правилата на доброто управление и по-доброто регулиране в България и да популяризира принципа „Колкото по-малко, толкова повече“ в сферата на законодателството. Основните цели на Центъра са свързани с насърчаване въвеждането на добрите европейски практики и стандарти за оценка на въздействието на законодателството като задължителен механизъм при разработването, обсъждането, приемането, спазването и прилагането на нормативните актове в България. Организацията има тристепенна органична структура с колективен върховен орган – Настоятелство, едноличен управителен орган – Председател и експертен орган – Консултативен съвет.

Центърът е един от инициаторите на целия процес на регулаторна реформа в България, започнал преди около 5 години като негови представители са участвали активно в разработването на Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството от 2014 година, на Концепцията за практическо въвеждане на оценката на въздействието от 2015 година, на предложенията за изменение и допълнение на Закона за нормативните актове за въвеждане на задължителната оценка на въздействието, приети през 2016 г. и на Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието на Министерски съвет от 2016 година. Екип на Центъра за оценка на въздействието на законодателството разработи и Цялостната предварителна оценка на въздействието на политиката на правителството, насочена към усъвършенстване на процеса на вземане на решения по регулиране и подобряване качеството на законодателството в България, която послужи за основа при дебата по приемането на Закона за нормативните актове от 2016 г.

„Евроконсултантс България С.А.“ АД е българска консултантска компания, създадена през 2006 г. като акционерно дружество, част от групата на Евроконсултантс С.А. (Гърция). Постоянният персонал на фирмата включва 6 експерти с висше образование в сферата на публичната администрация, социологията, икономиката, европейската интеграция, финансите и стратегическото планиране. Компанията работи на проектен принцип с екип от около 30 външни консултанти. През последните десет години работата на фирмата е концентрирана върху подготовката и управлението на програми и проекти, финансирани по Структурните фондове (вкл. предоставяне на техническа помощ на публични организации), Програмата за развитие на селските райони, трансграничното сътрудничество, развитието на технологиите и иновациите, разработването на предпроектни проучвания, развитието на индустриални зони и обслужването на инвестиционни проекти. Проектите, изпълнени от фирмата, са свързани с:

- Подготовка и провеждане на проучвания за набиране на информация във връзка с разработването на различни специализирани анализи и оценки (в т.ч. бенчмарк анализи/анализ на добри практики, социално-икономически анализи, функционални анализи, SWOT и SOR анализи, финансови, секторни и др.);
- Предоставяне на техническа помощ и разработване на стратегически програмни документи на национално, местно и регионално равнище др.;



- Анализ на нуждите от обучение, както и разработване на нужния инструментариум и провеждане различни обучения.

„Евроконсултантс България С.А.” АД е член на Българска асоциация на консултантите по европейски програми. Фирмата има внедрена система за управление на качеството ISO 9001:2015 с предмет „Разработване и управление на проекти и програми с европейско и донорско финансиране. Анализ и оценка на програми, проекти и публично-частни партньорства. Изготвяне на анализи, планове и стратегически програмни документи. Организация, провеждане и оценка на обучения. Развитие и трансфер на технологии”.

1.4. Структура на Техническото предложение

Техническото ни предложение е организирано в единадесет раздела. Настоящият, първи раздел накратко представя предмета и Възложителя на обществената поръчка и нашата експертиза и опит при извършването на аналогични услуги. Вторият раздел съдържа контекста, обхвата и целите на поръчката. Методологиите за извършването на цялостни предварителни последващи оценки са описани в третия и четвъртия раздел. Раздел пети съдържа предложението на кандидата за изпълнение на дейностите по поръчката. В шести раздел са представени добрите практики при извършването на предварителна и последваща ОВ, които ще бъдат следвани при изпълнението на поръчката. В седми раздел от техническото предложение е представен екипът, който ще извършва услугите и разпределението на отговорностите между неговите членове. Осмият раздел е посветен на графика и сроковете за реализиране на отделните етапи от изпълнението на поръчката. Докладите, които ще бъдат изготвени в изпълнение на договора, са описани в деветия раздел. В десети раздел е изложена методиката за управление на качеството, а в последния единадесети раздел е описан подходът за управление и адресиране на рисковете, които при възникване могат да окажат влияние върху дейностите и резултатите от изпълнението на поръчката.

РАЗДЕЛ 2. КОНТЕКСТ, ОБХВАТ И ЦЕЛИ НА ПОРЪЧКАТА

2.1. Контекст на поръчката

Предварителната оценка на въздействието, мониторингът и последващата оценка на въздействието на регулирането са главните инструменти за подобряване качеството на законодателството, насърчаване на икономическото развитие и повишаване на доверието на гражданите в правото, държавата и нейните институции. Въвеждането на задължителния механизъм на оценката на въздействието в българския нормотворчески процес бе първата и най-значима стъпка от осъществяването на регулаторна реформа у нас. Чрез нея се постави началото на по-доброто регулиране в България, чрез което се цели увеличаване на легитимността на вземането на решения по регулиране във възприятията на обществото, създаването на предвидима правна среда, намаляването на тежестите за бизнеса и установяване на прозрачни отношения между създателите на правото и неговите адресати и потребители.

Съвременната концепция за по-доброто регулиране предвижда изготвяне на политики и законодателство по начин, по който те постигнат своите цели при минимални разходи. То е култура на мислене и подход на работа, които гарантират, че решенията се изготвят по открит и прозрачен начин, подкрепени са от най-добрите налични доказателства и се базират на всеобхватно участие на заинтересованите страни. По-доброто регулиране обхваща целия цикъл по формулиране на политики - от разработване на дизайна и подготовката на политиката през

нейното приемане, изпълнение и прилагане, мониторинга и оценяването ѝ, до нейното преразглеждане. За всяка фаза от този цикъл в ЕС има утвърдени принципи, цели и процедури, които създават гаранции, че властимащите са избрали възможно най-подходящите политики и мерки по регулиране.

Основните елементи на по-доброто регулиране, като широко прилаган подход на формулиране на политики и законотворчество днес в ЕС, са планирането на регулирането, оценката на въздействието, консултациите със заинтересованите страни и последващото оценяване. От тях, възприети като задължителни в българския нормотворчески процес са предварителната оценка на въздействието на законодателството, обществените консултации в структуриран вид и последващата оценка на въздействието, наричана още последващо оценяване¹.

С измененията и допълненията на Закона за нормативните актове от 2016 г. беше правно уреден всеобхватният, интегриран и императивен механизъм на оценка на въздействието, приложим към законодателната дейност на Народното събрание и Министерския съвет. Чрез тях, по силата на закона, двата субекта с право на законодателна инициатива според действащата българска Конституция – Министерски съвет и отделния народен представител бяха обвързани от задължението да извършват предварителна оценка на въздействието за почти всички предлагани от тях проекти на нормативни актове и последваща оценка на въздействието на действащото законодателство в предвидените от закона случаи. Въпреки това, малко повече от 2 години от началото на регулаторната реформа, все още няма видими резултати от прилагането на ОВ, спорно е дали качеството на българското законодателство се е подобрило и дали националният нормотворчески процес е станал по предвидим и по-защитен от необмислени, лобистки, волунтаристични или прибързани законодателни решения. Това се дължи в една значителна степен на начинът, по който ОВ се прилага в рамките на Народното събрание при право на законодателна инициатива, упражнявано от отделните народни представители, както и при писмените предложения на народни представители по вече внесени законопроекти между първо и второ четене.

Горната констатация се потвърждава от находките и изводите на Националния център за парламентарни изследвания, направени въз основа на резултатите от проведеното от него през м. септември 2018 г. Национално представително проучване „Правното съзнание на българските граждани“. Според него, по-голямата част от предварителните оценки на въздействието формално съдържат основните елементи, включени в приложената към Правилника за организацията и дейността на Народното събрание „Методология за извършване на предварителна оценка на въздействието на законопроектите“. С малки изключения, обаче, представените оценки на въздействието не отговарят на стандартите за качество на подобен вид оценки, поради следните основни причини:

1. описателният характер на оценките показва, че те не са изготвени преди и в процеса на подготовката на законодателната инициатива, според изискванията на ЗНА, а след като проектът за нормативен акт е вече разработен. С други думи, дефинирането на проблемите и предлаганите решения не са следствие от извършена оценка на въздействието, а самите оценки на въздействието са приспособени към вече избрани решения;

¹От англ. Evaluation, което в контекст на оценка на въздействието се използва като синоним на последваща (ex post) оценка на въздействието.



2. в повечето внесени оценки липсват данни за проведени публични консултации и резултатите от тях, според изискванията на ЗНА;

3. не са представени в обобщен вид становищата и мненията на заинтересованите от законопроектите групи;

4. оценките на въздействието, в които са използвани данни от проведени научни и други изследвания и разработки, са по-скоро изключение;

5. формалният подход към изготвянето на предварителните оценки на въздействието (индикатор за което е и много краткото съдържание на повечето от тях) е доказателство, че те все още не се възприемат като инструмент за вземане на информирано решение, а като поредното административно изискване, затрудняващо законодателния процес.

Наблюдаваните дефицити при изготвянето на предварителните оценки на въздействието дори на проектите на изцяло нови закони са притеснителен факт, доколкото формализирането на процедурата е основна предпоставка за нейната неефективност и невъзможност да бъдат постигнати целите на механизма на оценка на въздействието. Една от тези цели е имен намаляване на обема на законодателството, т.е. предотвратяването на лошата практика на честа промяна включително на едни и същи закони, което е сред основните проблеми днес.

Българското общество продължава да е крайно критично към ефективността на законодателната, правоохранителната и правораздавателната системи у нас. Това рефлектира върху обществените нагласи към правото и нормите в обществото. В масовите разбирания законите у нас не се спазват. 83% от участвалите в Националното представително проучване „Правното съзнание на българските граждани” са на подобно мнение. В сравнение с 2016 г., дялът на хората, които смятат, че законите в сградата не се спазват, е намалял с 3 процентни пункта. Въпреки че върховенството на закона не е избор, а спазването на законовите норми е задължение, записано в Конституцията, изключително високият дял на хората, които имат усещане за липсата на правов ред, е индикатор за сериозен проблем във функционирането на цялата система от обществени отношения.

Сравнителният анализ на данните от проведените проучвания на тема: правното съзнание на българските граждани дава основание и за хипотезата, че установяването на закона се възприема като резултат на споразумение, като отражение на временно съотношение на сили и интереси, върху които мнозинството български граждани нямат пряко влияние. В този смисъл, регулирането на обществените отношения се възприема като осъществяващо се чрез други механизми, които независимо от конюнктурния си характер, успяват да постигнат определено равновесие.

Най-критични настроения по въпроса за спазването на законите са регистрирани сред по-възрастното поколение, като сред интервюираните лица на възраст между 50 и 59 години, 90% споделят разбирането, че у нас законите по-скоро не се спазват. Сред представителите на тази възрастова група, чийто житейски опит е формиран в процеса на дълбоки социални и политически трансформации в българското общество, представата за неспазването на закона се асоциира в най-голяма степен с настъпилите промени и високите равнища на правна несигурност, през които премина българската правна среда. Подобна нагласа по-често е регистрирана и сред интервюираните със средно и по-ниско образование, живеещи в по-малък град или село, определящи себе си като хора, живеещи с големи лишения. За този социален профил, законодателните промени не създават представата за цялостност и последователност, а приложението на закона остава във висока степен зависимо от конкретната политическа





конюнктура. Сред тях в най-голяма степен е налице и споделянето разбиране, че законът не се прилага еднакво спрямо всички. Макар и в активна възраст, за представителите на тази възрастова група, публичната регулация е по-скоро резултат на баланс между сили, отколкото устойчиво законово регулирана среда.

В най-ниската възрастова група, тази на лицата между 18 и 29 години, делът на онези, които смятат, че у нас законите по-скоро се спазват, е съизмерима с мнението на всички интервюирани – 10% от тях споделят това мнение. Това остава групата, която продължава да формира своето отношение към законността. Едва според 9% от интервюираните законите у нас се спазват (в сравнение с 2016 г. този дял се е увеличил с 2 процентни пункта).

През 2018 г. пълнолетните български граждани най-често посочват две основни причини за неспазването на законите у нас:

1. липсата на бързо законово възмездие (35%);
2. неефективното правораздаване (34%).

Посочените причини са взаимно свързани дотолкова, доколкото разпространеното в масовите представи очакване е, че ефективността на правораздаването се измерва основно с бързото законово възмездие. Делът на хората, според които отлагането във времето на действието на закона е сред основните причини за неспазването му, нараства плавно за последните деветнадесет години.

Според цитираното национално представително проучване, негативните обществени преценки за работата на Народното събрание продължават да доминират над позитивните. 2/3 от пълнолетните български граждани не одобряват дейността на основната законодателна институция, а 21% имат положителна оценка за работата на парламента. Налице е пряка зависимост между обществените оценки за спазването на законите у нас и отношението към дейността на парламента. 71% от неодобряващите работата на законодателния орган са на мнение, че законите в България не се спазват. Българското общество продължава да е крайно критично към ефективността на законодателната, правоохранителната и правораздавателната системи у нас. Това рефлектира върху обществените нагласи към правото и нормите в обществото. В масовите разбирания законите у нас не се спазват. 83% от участвалите в изследването през септември 2018 г. са на подобно мнение².

На следващо място, според официалните данни от Изследването на законодателната дейност на 44-то Народно събрание за периода 19 април 2017 г. – 23 юли 2018 г., изготвено също от Националния център за парламентарни изследвания, през последните четири сесии на 44-то Народно събрание позоваване на изследвания и научна експертиза се съдържа в обосновката на едва 9% от внасяните законопроекти. Средното разпределение на законопроектите през четирите парламентарни сесии на 44-то Народно събрание според вносителите е следното: приблизително 69% от законопроектите са внасяни от народни представители и само 31% от Министерски съвет. Около 70% от всички законопроекти, общо за четирите сесии на 44-то Народно събрание не предвиждат срокове за постигане на заложените в тях цели. При над 98% от всички внесени законопроекти не са предвидени механизми за оценка на разходите и резултатите от тяхното прилагане.

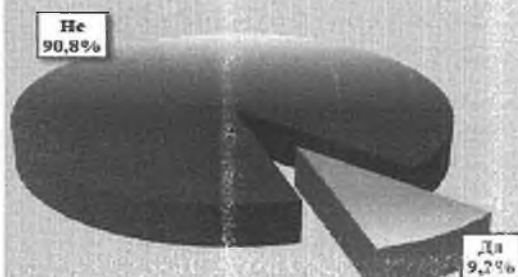
²Източник: Национално представително проучване „Правното съзнание на българските граждани, проведено сред 1000 пълнолетни български граждани от цялата страна в периода 12-20 септември 2018 г. от Националния център за парламентарни изследвания.



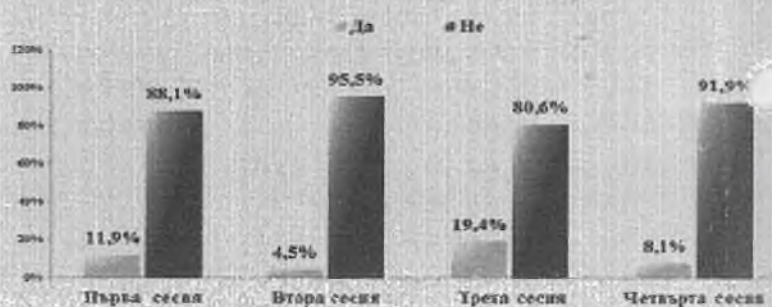
Аргументиране на законодателната интервенция чрез позоваване на научна експертиза

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

Общо за четирите сесии



Разпределение за всяка една от сесиите на
44^{то} Народно събрание



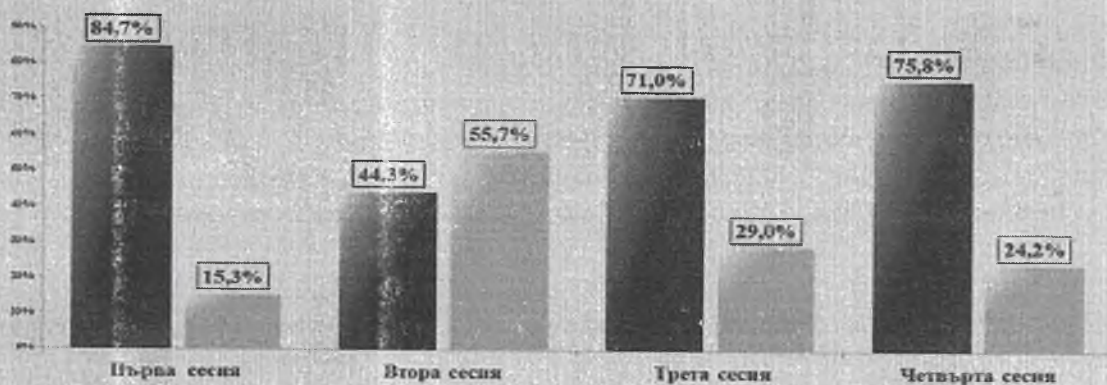
Източник: НЦПИ. Изследване на законодателната дейност на 44-то Народно събрание (19 април 2017 г. – 23 юли 2018 г.).

Вносители на законопроектите

Разпределение на законопроектите от четирите парламентарни сесии според вносителя:

Народни представители/група народни представители

Министерски съвет

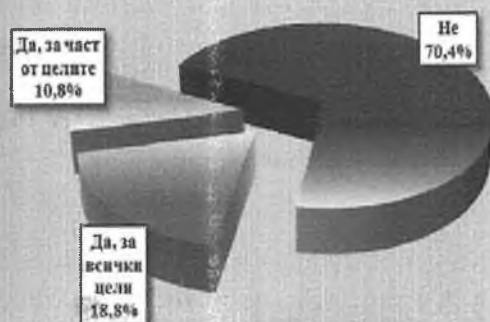


Източник: НЦПИ. Изследване на законодателната дейност на 44-то Народно събрание (19 април 2017 г. – 23 юли 2018 г.).



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

Общо за четирите сесии



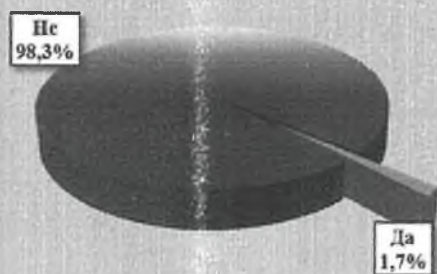
Разпределение за всяка една от сесиите на 44-то Народно събрание



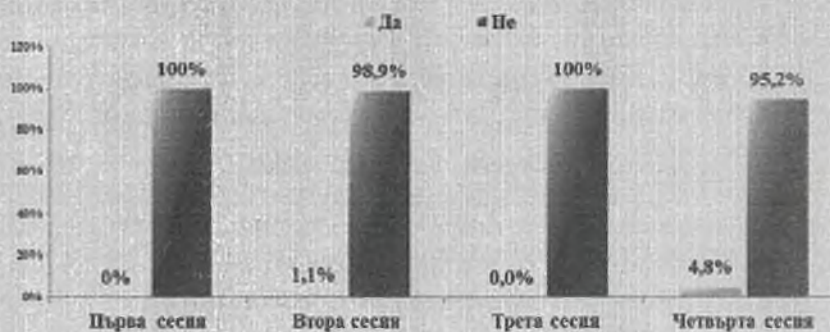
Източник: НЦПИ, Изследване на законодателната дейност на 44-то Народно събрание (19 април 2017 г. – 23 юли 2018 г.).

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

Общо за четирите сесии



Разпределение за всяка една от сесиите на 44-то Народно събрание



Източник: НЦПИ, Изследване на законодателната дейност на 44-то Народно събрание (19 април 2017 г. – 23 юли 2018 г.).



Според предварителните резултати от проведения от Центъра за оценка на въздействието на законодателството мониторинг върху спазването на законовите изисквания за изготвяне на задължителна предварителна оценка на въздействието на нормативните актове, въведена в България с измененията ЗНА в сила от 4 ноември 2016 година, който обхваща всички подлежащи на ОВ законопроекти, разработени в периода 01.11.2017 - 31.10.2018 г., независимо от това по инициатива на кой от двата субекта – Министерски съвет или отделен народен представител са били разработени и предложени, за наблюдавания период внесените от народни представители законопроекти са общо 94. За сравнение, за предходния наблюдаван период 04.11.2016 г. – 31.10.2017 г. броят на депутатските законопроекти е бил 73. Това значително увеличение идва да покаже, че оценката на въздействието не постига някои от своите основни целени ефекти – намаляване на „законодателната инфлация“ и приемането на законови мерки за регулиране като последна възможност за разрешаване на проблеми. Това е така, защото две години след превръщането на предварителната оценка на въздействието в задължителен компонент с законотворческата дейност, идентифицираното в първия мониторингов доклад на Центъра за ОВЗ негативно явление на сору-paste на мотивите във формата на ОВ днес вече се е превърнало в трайно установена практика.

Заключението, което може да бъде направено от така представения национален контекст е, че регулаторната реформа се намира в своя начален стадий, ОВ не работи ефективно и съществува належаща нужда от изпълнението на поръчки като настоящата, които да дадат тласък, да трасират пътя към промяната, да направят тази промяна необратима и да създадат добрата практика.

2.2. Обхват на поръчката

Поръчката, в тази си обособена позиция, е разделена на две групи дейности – извършване на 3 цялостни предварителни и на 3 последващи оценки на въздействието. Докато в последните две години, администрацията е натрупала опит в извършването на предварителни оценки на въздействието (макар и преобладаващо частични) и това е вече сравнително позната тема, по която предстои надграждане и усъвършенстване, то последващото оценяване е почти изцяло „нова територия“. Това се дължи на липсата на традиции, от една страна и на възприетото в окончателния вариант на ЗНА разрешение (в чл. 22, ал. 2), според което последващата оценка на въздействието се извършва в срок 5 години след влизането в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет или в по-кратък срок, определен от органа в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт. При разработването на нови, от гледна точка на ЗНА нормативни актове, т.е. на такива приети след 4 ноември 2016 г. съставителите и властимащите най-често решават последващата оценка да се извърши след изтичането на максималния петгодишен срок, предвиден по закон. Липсата на достатъчно разбиране за задачите и резултатите от последващите оценки водят до тяхното подценяване като инструмент на по-доброто регулиране и отлагането им във времето до момента, в който са абсолютно неизбежни поради императивно законово изискване. Към края на 2018 г. извършването на последващи оценки продължава да бъде рядкост за администрацията.

На практика, последващото оценяване има няколко важни предназначения. Въпреки, че неговата значимост в различните случаи варира, повечето резултати от оценяването допринасят преди всичко за генерирането на своевременно и релевантни съвети при вземането на решения и





при определянето на политическите приоритети. Оценяването изцяло подпомага вземането на решения, като допринася за стратегическото планиране и разработването на бъдещи политики. Първо, в съответствие с принципа „Първо оценявай!³“, възприет от ЕК през 2015 г., действията по последващо оценяване следва да се осъществят преди да започне извършването на предварителната ОВ. Той гарантира, че новите решения по политики в достатъчна степен вземат предвид научените уроците от предишни подобни решения и действия. Поради това резултатите от оценяванията следва да бъдат публично достъпни и да са налични още при започването на предварителната ОВ.

На второ място, последващото оценяване е способ за организационно учене. Резултатите от оценяването могат да бъдат използвани, за да се подобри качеството на действаща интервенция. То трябва да идентифицира не само областите за усъвършенстване, но и да насърчава споделянето на добри или лоши практики и постижения. Оценяването също така дава възможност за установяването на „непредвидени“ или „неочаквани“ ефекти от предприетите действия. Трето, оценяванията допринасят за по-голямата прозрачност и отчетност при вземането на решения. Всички заинтересовани страни и широката общественост имат право да знаят какво е свършено и постигнато в резултат от взетите решения. На четвърто място, чрез оценяванията се постига по-ефикасно разпределение на ресурсите между интервенциите, между отделните елементи на конкретна програма или дейност. На пето място, оценяванията са основният механизъм, чрез който може да се управлява и преразглежда действащият масив от политики и нормативни актове, както на национално, така и на съюзно ниво.

Поради това считаме, че с оглед заложените по поръчката общи и специфични цели, по-голямото предизвикателство в изпълнението ѝ ще бъде нейната втора част, тъй като обучителният елемент при тази група дейности ще бъде доста по-широко застъпен.

2.3. Цели на поръчката

В Техническата спецификация за изпълнение на поръчката Възложителят е уточнил, че основната ѝ цел е „изграждане на капацитет в централната администрация за извършване на цялостна оценка на въздействието на проекти на нормативни актове“, а специфичните цели включват „развиване на умения в централната администрация за извършване на цялостни оценки на въздействието на нормативни актове“ и „повишаване качеството на извършените от администрацията предварителни и последващи оценки на въздействието на нормативни актове“. Видно от тези формулировки, особен акцент е поставен на повишаване на уменията на служителите и възприемането и интегрирането на добри практики по извършване на оценка на въздействието в работата на централната администрация.

РАЗДЕЛ 3. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

3.1. Обхват и съдържание на цялостната предварителна оценка на въздействието

Оценката на въздействието се разглежда преди всичко като **процедура**, включваща последователност от отделни етапи от нейното извършване. Тя често е представяна и като **алгоритъм** от ключови аналитични стъпки, т.е. като поредица от хронологично подредени мисловни дейности, през която всеки екип, отговарящ за нейното извършване трябва да премине.

³От англ. Evaluatefirst!



ОВ е описвана и като **процес**, пред който стоят определени проблеми за разрешаване, поставени са реални цели за постигане в рамките на ясно дефинирани срокове. Затова тя е възприемана предимно като извървян исторически опит, като съвкупност от добри и лоши практики при прилагането на различни елементи от цикъла на формулиране на публични политики или на вземането на властнически решения, базирани на данни. ОВ често се дефинира и като **механизъм**, който гарантира провеждането на обективно доказване в процеса на вземане на решения, включително на такива по регулиране, като средство, което прави решенията на властимащите информирани и научно обосновани, като източник на доказателства за необходимостта и правилността на техните решения, като сертификат за качество на вземаните решения или като порт на експертиза, към който процесът по създаване на политики и мерки по регулиране се включва.

Въпросите на които всяка предварителна ОВ трябва да отговори са:

1. Какъв е **проблемът** в обществените отношения и защо е необходима публична намеса?
2. Какви **цели** следва да бъдат постигнати?
3. Какви са различните **варианти** за постигане на целите?
4. Какви са техните икономически, социални, екологични и други **въздействия** и кого ще засегнат?
5. Какво сочи **сравнението** между различните варианти по отношение на тяхната ефективност и ефикасност?
6. Как ще бъдат организирани **мониторингът и оценяването**?

Намирането на отговор на тези въпроси означава преминаването през всяка от ключовите аналитични стъпки на предварителната ОВ. В този смисъл тя най-кратко може да бъде представена като затворен логически алгоритъм, при който последователно се изследват и анализират следните явления и аспекти, отнасящи се до определени обществени отношения и заобикалящата ни среда:

Проблем – Цели – Варианти – Въздействия – Сравнение – Указания за мониторинг и оценяване.

При изготвянето на предварителни ОВ по настоящата процедура ще бъде използвана вече утвърдената детайлизирана методология за извършване на цялостни оценки на въздействието, разработена от Центъра за оценка на въздействието на законодателството преди около 10 години и постоянно обновявана и осъвременявана в съответствие с последните тенденции и добри практики в сферата. Методологията е основана на следните нормативни актове и стратегически документи:

1. Закона за нормативните актове⁴;
2. Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието⁵;
3. Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството от 2014 година⁶;

⁴Обн. ДВ бр. 34 от 3.05.2016 г., в сила от 04.11.2016 г.

⁵Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г.

⁶Прието с Решение на МС № 549 от 25 юли 2014 година за одобряване на Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството.



4. Насоките за по-добро регулиране на Европейската комисия от 2015 г., актуализирани през 2017 година⁷;

5. Инструментариума от към Насоките от за по-добро регулиране на ЕК⁸;

6. Насоките за оценка на въздействието на законодателството, приети от Правителството на Великобритания в техния актуален вариант;

7. Инструментариума за оценка на въздействието на британското Министерство за бизнес, иновации и умения от 2011 г. днес Министерството за бизнес, енергетика и индустриална стратегия⁹ и други.

Една от многото цели на интегрирането на механизма на ОВ в българския нормотворчески процес е да направи дейностите по законодателстване ясно стратифицирани, структурирани и унифицирани. Стратифицирани означава, че на дадено предложение за регулиране следва да започне да се гледа като на една от многото мерки за реализиране на публични политики и стратегии. При всяко предложение за регулиране следва да се провежда последователността от тестове, уредени в ЗНА (чл. 26, ал. 1) като принципи в нормотворчеството като се започне от нулевият принцип на необходимостта, премине се през обосноваността, предвидимостта, откритостта и съгласуваността, отговори се на изискванията за субсидиарност и пропорционалност и се приключи със стабилността. Структурираността означава поставяне на началото на осмисляне на дейностите по законотворчество в процеси и алгоритми, в процедурни етапи, ключови стъпки, стадии и фази, методи и инструменти, чрез използването и попълването на формуляри, листове за проверка, аналитични изпитания, мисловни тестове и списъци от въпроси, на които дадената мярка трябва да даде отговори и други подобни. Унифицираността се свежда до натрупването на критичен обем от практики по изготвяне на качествени оценки от отделните видове, респективно на формулирани политики и разработени мерки по регулиране по един и същи начин, изградена институционална памет и утвърдени опит и работна култура, чрез които да се докаже надеждността на механизма на ОВ като за добро качество, да се възприеме като общо утвърден подход за постигане на по-добро регулиране и да получи своето широко практическо приложение.

В тази посока са и усилията на кандидата за въвеждането на единна методология за извършване на цялостна ОВ, вземаща най-доброто от европейските и международни практики, подходящо адаптирани към националните условия, която да бъде постоянно и неизменно прилагана по идентичен начин, за да генерира добрите практики и да започне да произвежда еднакво добри резултати, осмислящи съдържанието, представляващи полезния ефект от ОВ и регулаторната реформа като цяло. Към настоящия момент е налице една доказала своята успешност методология, която е в процес на утвърждаване. Последната стъпка след утвърждаването е разработването на електронна версия (платформа, приложение) за е-ОВ, която да имплементира тази методология.

Настоящата Обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на социалните дейности“ е твърде благоприятна за успешното преминаване през тази междинна стъпка на утвърждаване защото чрез нея може да бъде извършено реално апробиране на единната методология за цялостна ОВ спрямо

⁷SWD(2017) 350 „Better Regulation Guidelines“.

⁸SWD(2017) BetterRegulation „Toolbox“.

⁹Отангл. Department for Business, Energy & Industrial Strategy.



проекти, попадащи в различни области и в компетентността на различни министерства и администрации. Тя би могла да се използва като своеобразна бета версия на електронната ОВ, която след като премине успешно през различни по тема и обхват практически тестове да бъде усъвършенствана, развита и постепенно внедрена в апрактика. В това би се изразила много важната добавена стойност от изпълнението на поръчката.

3.1.1. Процедурни етапи на предварителната оценка на въздействието

Извършването на всяка от цялостните предварителни оценки на въздействието по поръчката ще премине през следните процедурни етапи, предвидени по действащото ни законодателство¹⁰:

1. планиране на оценката и съставяне на екип за нейното извършване;
2. определяне на заинтересованите страни и провеждане на консултации;
3. събиране и анализ на относимите данни;
4. извършване на оценката, изготвяне на доклад с оценката и резюме на доклада;
5. представяне на проект на доклада с ОВ резюме за одобрение и официална обществена

консултация;

6. финализиране на доклада с ОВ с отразяване на евентуалните препоръки и мнения от консултациите.

За постигане на пълно съответствие с изискванията на Възложителя и за по-лесното презентиране, преподаване и разбиране, процедурните етапи на предварителната ОВ ще бъдат представени на служителите от държавната администрация като **Процедурата „7П”**[®], която включва 7 последователни процедурни етапа, които са обозначени с подходящи думи на български език, започващи с буквата „П”.

**П1. Планиране; П2. Публичност; П3. Приноси; П4. Проучване; П5. Политики;
П6. Представяне; П7. Приключване.**

П1. Планиране на оценката и съставяне на екип за нейното извършване

Основните акценти в процедурен етап П1 са следните:

1. Планирането на ОВ зависи от процеса на **планирането на самите политики** и е обвързано с него. В българския контекст, в рамките на изпълнителната власт и предвид процедурите, които следва да бъдат спазени при упражняването на правото на законодателна инициатива от МС, това означава предвиждане на всички необходими срокове по УПМСНА, по НОМИОВ, по устройствените правилници на отделните ведомства и по другите приложими нормативни актове и тяхното залагане в плана и графика за извършване на оценката.

2. Основополагащо правило и безспорна световна добра практика е **ОВ да започва на възможно най-ранен етап** от цикъла по формулиране на политики – тогава когато идеята за евентуалната бъдеща намеса в обществените отношения чрез публична политика или мярка по регулиране се намира в своя зародиш.

В България, повече от 2 години след влизането в сила на действащата нормативна уредба в областта на ОВ започна да се утвърждава практиката на извършване на предварителна ОВ при наличието на готов първи вариант на нормативен акт, което често е повод за сериозна критика за

¹⁰Чл. 21 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.



предрешеност и повлияност на оценката, която вместо да информира бъдещото решение по регулиране, по-скоро бива нагаждана спрямо вече почти взетото такова.

От гледна точка на европейската и световна практика тези упреци имат основание. От гледна точка на националния нормотворчески процес, обаче, който е силно динамичен, често доста бърз, това е единствената възможност, при която ОВ може да работи, защото все още е твърде рядка практиката да се прави ОВ на концепция, идеен проект или на проект на политика, една от мерките за реализацията, на която би била регулаторната намеса. Тази е практиката, възприета и от възложителя по настоящата обществена поръчка, която ще бъде следвана и при нейното изпълнение;

3. Установяване на **необходимостта от ОВ и нейния вид** е ключово от гледна точка на пестенето на ресурси и на полезността на самите действия по извършване на оценката. ОВ е трудоемко, времеемко и скъпо занимание и всяко грешно решение относно нуждата и вида на оценката за всеки конкретен случай крие рискове от загуба на ресурси;

4. По същият начин, от изключително значение е спазването на **принципа за пропорционалност на ОВ**, наричан още принципа за пропорционалния анализ или пропорционалната задълбоченост на ОВ. Според него обемът, обхватът и дълбочината на ОВ, разбираана като степента на детайлизираност на ОВ, следва да отговарят на значимостта на очакваните въздействия от оценяваната политика и на ресурсите, заделени за оценката. Единственият национален акт, в който понастоящем се съдържат насоки относно пропорционалността на ОВ е Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството, прието от МС през 2014 г., според което нивото на задълбоченост на оценката на въздействието зависи от значимостта на проблема и броя на засегнатите страни за всеки отделен случай. Екипът за изготвяне на ОВ, въз основа на своите експертни знания, предишен опит, наблюдение на пазарите, развитието на обществената ситуация и предварителни контакти със заинтересованите страни отговаря за определянето на значимостта на въздействията и посочва онези от тях, които се нуждаят от специално внимание в оценката;

5. **Съставянето на екип за ОВ** е от решаващо значение за качеството на оценката. Затова при планирането се определя профила, образованието, опита и експертизата на лицата, които следва да бъдат привлечени за членове в екипа. Поначало приема се, че идеалният екип за извършване на ОВ от най-високо качество следва да включва социолог, икономист, еколог, методолог по оценки и тесен специалист – познавач на материята, обществените отношения или средата, която попада в обхвата на оценяваната интервенция. При изпълнението на настоящата поръчка, чийто предмет е оценка на въздействието на законодателство, екипът по ОВ е определен по възможно най-подходящия начин от възложителя. Липсва тесният специалист, който предвид различните тематични области, дори в рамките само на една обособена позиция, каквато е настоящата, обективно няма как да бъде посочен. Този дефицит би могло да бъде преодолян по принципа „3 в 1”. Изрично изискване на възложителя е служителите на съответното ведомство, в рамките на компетентността на което попада оценявания закон нормативен акт, да бъдат включвани с информативна и обучителна цел в процеса по извършване на оценката.

За постигане на по-голяма интерактивност при това включване на представителите на държавната администрация в ОВ, ако бъде сметнато за подходящо, по време на работната среща за представяне на оценките, на служителите от държавната администрация може да бъде предложено да играят симулативно или реално ролята на тесни специалисти по материята, каквито най-вероятно те ще са. Те ще бъдат помолени да дадат своето мнение и виждане относно



актуалното състояние на нещата, проблемите и техните двигатели, целите и очакваните резултати от интервенцията, както и да посочат евентуалните източници на информация, с които разполагат или да дадат други насоки, които биха били полезни за оценката. С това би се постигнало ограничаване на риска при ОВ, свързан с често срещаната у нас липса на качествени данни, които да послужат за основа при изготвянето на оценката. На трето място, по този начин, ефективно би се изпълнило изискването на възложителя за изпълнение на поръчката по метода „учене чрез правене“.

Ефектът „учене чрез правене“, който преследва изпълнението на поръчката ще бъде изпълнен в максимална степен, предвид факта, че трима от общо петимата членове на екипа за изпълнение са лектори на Института по публична политика, някои от тях с дългогодишен опит, които през последните години преподават на служителите от държавната и общинската администрация модулите оценка на въздействието на законодателство, методи за оценка на въздействието, анализ „разходи – ползи“ анализ ползи – разходи, обществени консултации и свързани с тях теми. От тази гледна точка доброто качество на обучителния елемент при представянето на процеса на ОВ, който е една от целите на поръчката ще бъде оптимално гарантирано, защото вече утвърдените програми и методи на преподаване ще бъдат използвани и прилагани и спрямо представителите на компетентните ведомства при извършването на отделните оценки. Това обстоятелство би осигурило и последователност и устойчивост на начина, по който тази материя се преподава особено в последните повече от 2 години след влизането в сила на промените в ЗНА от 2016 г.

В същото време, като добавена стойност към подхода „учене чрез правене“, ще бъдат приложени, когато това е възможно, някои от новите насоки на ЕК от 2017 г. за представяне на процедурните етапи и ключовите аналитични стъпки при ОВ, в частност за визуализация на използваните количествени данни, като например използването на специализиран софтуер при създаването на дърво на проблемите, като: DoView, MS Visio, Smart Draw или Lucidchart, създаването на диаграми за интервенционни логик, вериги с резултати и описания на каузални пътеки, избирането на най-подходящите карти, диаграми, графики и други способности за визуализация на отделните стъпки, визуализирането на сравняването на вариантите чрез използването на радарни схеми и други¹¹

П2. Определяне на заинтересованите страни

Основните принципи при определянето на заинтересованите страни и провеждането на консултации с тях в контекста на ОВ са изведени от практиката и са в няколко посоки. Първо, чрез стратегията за консултация трябва да се гарантира, че действителните заинтересовани лица могат да представят коментарите си по всички елементи на ОВ, като проблема, вариантите на политиката, техните въздействия и други. Второ, че информацията за приносите, получени от проведената консултация е видима и достъпна и трето, че всички приноси на заинтересованите страни се анализират и вземат предвид в процеса на формулиране на политики и вземане на решения. Затова за всяка предварителна обществена консултация, която неизменно ще бъде провеждана при изготвянето на ОВ по настоящата процедура ще бъде изготвян кратък доклад, очертаващ общите резултати от консултацията, който ще дава информация за обратната връзка

¹¹ Вж. новия Инструмент 65 от Инструментариума на ЕК от 2017 г. - SWD(2017) 350 Better Regulation „Toolbox“.



към участниците, който ще бъде публичен и който ще се добавя като анекс към доклада с ОВ. Той ще показва, че вижданията на участниците в консултацията са били отчетени и включени в ОВ.

П3. Провеждане на консултации

Определянето на заинтересованите страни и провеждането на консултации с тях в рамките на ОВ поначало е задължително за всяка оценка. НОМИОВ предвижда изискване за извършване на такива консултации единствено при цялостните предварителни ОВ. Това са предварителни (ранни), неформални, неофициални консултации (сондирания), чрез които ще се цели да бъдат предварително проучени мненията на преките адресати, на лицата които биха били засегнати от оценяваното предложение и онези, които ще го прилагат. Техните виждания, практически опит и информация спомагат да се постигне по-високо качество на предложенията. Освен това чрез тях се постига по-голяма прозрачност и легитимност на процеса по разработване на политиките и оттам по-успешно прилагане на политиките.

П4. Събиране и анализ на данни и информация

Събирането и анализа на данни и информация е процедурният етап от ОВ, който е определящ за същността на оценката като механизъм, който обезпечава постигане на основано на доказателствата по-добро регулиране. Доброто качество и надеждността на цялата съвкупност от данни, с които ОВ борави са от съществено значение за нея. Установяването на точните нужди от информация на ранен етап от работата по ОВ е изключително важно.

В тази връзка, при изпълнението на настоящата поръчка, специално внимание ще бъде обръщано на надеждността, качеството и достоверността на данните, на които се основават заключенията и препоръките, съдържащи се в ОВ. Ще се държи и на ясното разграничаване на обективната информация от мненията и становищата на лицата. ОВ ще преследват представянето на колкото е възможно повече количествена информация. Това означава, че стремежът при изготвянето им ще бъде използването на колкото е възможно по-широка гама от доказателства, включително резултати от проведени документален анализ, инструменти за предвиждане и прогнозиране, триангулация и други. Едновременно с това ще бъдат полагани усилия да се гарантира прозрачността и солидността на констатациите и заключенията, направени в ОВ като бъдат цитирани източниците на информация и бъдат детайлно описвани използваните модели, методи и направените основните предположения в ОВ.

П5. Извършване на предварителната оценка на въздействието

Изготвянето на ОВ на практика се свежда до преминаването през последователността от ключовите аналитични стъпки, описани по-долу и прилагането на съответните методи, инструменти и подходи за извършване на ОВ.

П6. Изготвяне и представяне на проект на доклад с ОВ и резюме за одобрение

Документирането на целия процес по оценка се свежда до изготвянето на доклада с ОВ. Изискванията към него са той да се изготвя винаги в стандартна форма, което означава чрез използването на формуляри за доклада, за приложенията към него и резюмето. Добрата практика изисква докладът да представлява самостоятелен документ, който да е до 40 страници. Той следва да представя резултатите от работата по ОВ в обобщен вид без да използва специализиран език. Всички подкрепящи ОВ материали, издания, изследвания и други се представят като приложения



към доклада. По действащото българско законодателство за ОВ, изготвяни в рамките на МС не е предвиден формуляр за пълен доклад на цялостна предварителна ОВ. Центърът за ОВЗ, на базата на своята методология за ОВ е разработил такъв формуляр, който използва при всички оценки, изготвяни от него след приемането на измененията в ЗНА от 2016 г. и НОМИОВ. Той е създаден на базата на формуляра за резюме на цялостна предварителна ОВ, съдържащ се в Приложение № 2 към чл. 22, ал. 1 от НОМИОВ и отразява всички последни насоки и изисквания на ЕС за извършването на ОВ от най-високо качество, които са относими и приложими към българския нормотворчески процес. В този формат ще бъде представян и всеки проект на доклад с предварителна ОВ заедно с резюме на Възложителя за одобрение.

П7. Финализиране на доклада и резюмето

В същия формат, използван за проекта на доклад с ОВ, ще бъде представян и всеки окончателен доклад с ОВ след надлежно и своевременно отразяване на всички евентуални бележки на Възложителя. Окончателните варианти на резюмета от ОВ ще бъдат съответно преработвани, съобразявайки се с промените в пълния доклад.

3.1.2. Ключови аналитични стъпки на предварителната оценка на въздействието

Ключовите аналитични стъпки, през които ще премине изготвянето на самите ОВ ще бъдат следните:

- 1. Идентифициране на проблема;**
- 2. Определяне на целите;**
- 3. Разработване на вариантите;**
- 4. Анализ на въздействията;**
- 5. Сравняване на вариантите;**
- 6. Мониторинг и оценяване.**

За по-лесното презентиране, преподаване и разбиране, ключовите аналитични стъпки на предварителната ОВ ще бъдат представени на служителите от държавната администрация като **Алгоритъмът „6А”**[©], който включва 6 последователни стъпки, обозначени с подходящи думи на английски език (поради липсата на такива на български език), започващи с буквата „А”.

- 1. Идентифициране на проблема – Access;**
- 2. Определяне на целите – Address;**
- 3. Разработване на вариантите – Acknowledge;**
- 4. Анализ на въздействията – Analyze;**
- 5. Сравняване на вариантите – Agree;**
- 6. Мониторинг и оценяване – Adhere, т.е. по следния начин:**

A1. Access; A2. Address; A3. Acknowledge; A4. Analyze; A5. Agree A6 – Adhere.

A1. Идентифициране на проблема – Access

Това е ключова аналитична стъпка, при която екипът по извършване на ОВ ще търси отговор на следните въпроси:

- 1. Какъв е проблемът и защо е проблем?**
- 2. Какъв е мащабът на проблема и какво е неговото измерение – регионално, национално или съюзно?**



3. Кои са причините („двигателите“) за проблема и каква е тяхната относителна важност?

4. Кои са съответните заинтересовани страни?

5. Как проблемът би се развил без публична намеса (изграждане на базисен сценарий, който би се осъществил при избор от ОВ на варианта „не прави нищо“).

При изпълнението на тази аналитична стъпка ще бъде използван полезен практически подход, който спомага за разграничаването на двигателите (причините) от проблемите (симптомите) и ефектите, за изследване на причинно-следствените връзки, за установяване на засегнатите групи, за изграждане на йерархия на проблемите, за визуализация на целия този процес и най-накрая за предварителното очертаване на обхвата и границите на интервенцията е т. нар. „Дърво на проблемите“. При него първоначално идентифицираният проблем се записва в средата на белия лист (черната дъска). В полето под него се изписват причините за проблема (корените), а над него последиците от проблема (короната). След което към всяка причина или последица се добавя допълнителен коментар или обяснение, ако е необходимо. Идентифицирането на проблема трябва да се съсредоточи върху „корените на дървото“, където са записани причините за проблема и евентуално обясненията към тях. ОВ ще реши да се справи зависи от приоритетите и правомощията на изготвящите я лица, съответно на тези вземащи решенията и от средствата, с които тя разполага.

A2. Определяне на целите – Address

Определянето на целите ще бъде стъпката, при която се идентифицират **общи, конкретни и оперативни цели** на оценяваните нормативни актове. **Общите цели** са тези, които се основават на изискванията налагани от международното право (например международни договори), приоритетите на наднационални институции (като ЕС например), общата стратегическа рамка на националната държава, политиките на местно ниво и т.н. **Конкретните цели** вземат под внимание специфичната област и характеристиките на интервенцията, чрез която би била реализирана разглежданата политика и това, което следва директно да бъде постигнато чрез нея. **Оперативните цели** определят мерките и инструментите, чрез които ще бъдат реализирани отделните варианти на интервенцията.

С оглед по-лесното преподаване и запомняне на подходите за качествено целеполагане, тази ключова аналитична стъпка ще бъде представена на държавните служители чрез фразата „УМНО ОКО“[®], където съкращението ОКО отговаря на типовете цели – общи, конкретни и оперативни, а УМНО отговаря на акронима SMART, съдържащ в себе си указание относно това как трябва да бъде формулирана всяка отделна цел на ОВ: Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound. На български език SMART целеполагането може да бъде представено по следния начин:

О-целеполагане[®]: „Определени точно - Оценяеми - Осъществими - Отноними - Обвързани времево“

или

И-целеполагане[®]: „Изчерпателни – Измерими – Изпълними – Изрични – Изчислени времево“.

Аналогично на обсъжданото по-горе „Дърво на проблема“ и тук за постигане на по-голяма интерактивност, когато е подходящо ще да бъде използвана подобна техника и целеполагането ще бъде визуализирано чрез „Дърво на целите“.



A3. Разработване на вариантите – Acknowledge

Разработването на вариантите ще включва следните стадии:

Стадий 1 - идентифициране и преценка на широк списък от алтернативни варианти на политиката. Алтернативността при тях следва да е както от гледна точка на тяхното съдържание, така и по отношение на мерките, чрез които те биха били реализирани;

Стадий 2 - определяне на най-приложимите варианти за конкретния случай или проблем. В този стадий ще бъде следвана добрата практика за извършване на скрининг на вариантите чрез прилагането на следните примерни критерии: **юридическа осъществимост** - т.е. съобразеност с принципите в нормотворчеството и основните начала на правото; **техническа осъществимост** - т.е. дали технологичните и техническите ограничения позволяват въвеждането на вариантите; **политическа изпълнимост** - дали вариантите биха получили необходимата политическа подкрепа; **съгласуваност** - т.е. съответствие с общите цели и политиките на държавата, **ефективност и ефикасност**, при които се търси най-добрият баланс между разходи и ползи; **необходимост** - т.е. преценка дали вариантът отговаря на принципа на необходимостта в нормотворчеството и други;

Стадий 3 - повторна проверка на вариантите на политиката с цел определяне най-относителните. Симулативните варианти от типа „сламен човек“, т.е. тези, които са видимо по-скъпи или по-малко ефективни, служещи единствено, за да подчертаят ползите от предпочитания вариант, изкуствено създадения базисен сценарий и предварително избраният „вариант-фаворит“. Ще бъдат избягвани и изкуствено създадените базисен сценарий и предварително избран „вариант-фаворит“;

Стадий 4 - задълбочено описание на избраните варианти. То включва по-подробно представяне на ключовите аспекти на идентифицираните варианти на политиката, което да позволи задълбочен анализ на свързаните с всеки от тях въздействия. Трябва да е ясно по какъв начин те ще бъдат приведени в действие, какво ще е тяхното изпълнение, кой и в какъв период ще извърши мониторинг спрямо тях, ще бъдат ли необходими допълнителни действия, с цел осигуряването на ефективното им прилагане.

Задължителен, както изисква и принципът за необходимостта по ЗНА ще бъде „нулевият вариант“ = вариантът „без промяна“ на политиката = „без действие“ = „не прави нищо“, чрез който ще бъде изграждан „базисният сценарий“. Това императивно изискване към всяка ОВ се е наложило от практиката защото при множество оценявани случаи се е оказвало, че даден идентифициран проблем във функционирането на дадени обществени отношения, с настъпването на определени обективни промени например във времето или пространството се разрешава от само себе си, с което се постигат целените резултати без каквато и да е намеса от публичната власт. Такъв е например случаят с условията и цените при бързо променящи се пазари или стопански сектори силно повлияни от външни фактори като икономическа или финансова криза. Освен това, практиката в миналото е показала, че в много случаи едно действие на държавата премества проблема от един сектор върху друг без да го разрешава или че разходите за намесата на държавата са по-високи от тези, които произтичат от проблема, който трябва да бъде разрешен. Друга лоша практика, която служи за обосноваване на задължителната приложимост на варианта „Не прави нищо“ са множеството хипотези, при които държавата прави опит да разреши проблеми на правоприлагането с приемането на ново законодателство без да изследва причините за неприлагането или лошото прилагане на действащите правни норми.



Това води до свръхрегулиране, нормативна инфлация или до създаването на припокриващи се противоречиви и непоследователни мерки за регулиране, целящи разрешаването на еднакви или идентични проблеми чрез взаимно изключващи се подходи, резултатите от които са обречени на неуспех.

A4. Анализ на въздействията – Analyze

Анализът на въздействията ще преминава през следните фази:

1. идентифициране на всички потенциални въздействия на вариантите;
2. подбор на значимите въздействия, включително възможните негативни въздействия върху конкурентоспособността, пазарните отношения, конкуренцията, иновациите и/или потребителите; възможните екологични въздействия на национално ниво; възможните икономически, социални и екологични въздействия върху отделни региони на страната; възможните разходи за засегнатите страни и как те се разпределят по групи или по сектори;
3. задълбочено изследване на най-значимите въздействия.

Като добра практика при качествения анализ на въздействията за определяне на потенциалните рискове на вариантите при изпълнението на обществената поръчка ще бъде използвана т.нар. **Матрица на въздействията** за всеки отделен вариант на действие.

	КАТЕГОРИИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ			
	ВРЕМЕВИ ПЕРИОД			
	Икономически	Социални	Екологични	Специфични
Вариант 0				
Вариант 1				
Вариант 2				
	ВЕРОЯТНОСТ			
	СИГУРНО, ВЕРОЯТНО, МАЛКО ВЕРОЯТНО			
	С/В/М	С/В/М	С/В/М	С/В/М
Вариант 0				
Вариант 1				
Вариант 2				
	ВИД ВЪЗДЕЙСТВИЕ			
	ПОЛОЖИТЕЛНО, ОТРИЦАТЕЛНО, НЕСИГУРНО			
	П/О/Н	П/О/Н	П/О/Н	П/О/Н
Вариант 0				
Вариант 1				
Вариант 2				
	ПРОЯВЛЕНИЕ ВЪВ ВРЕМЕТО СПРЯМО ЗАСЕГНАТИТЕ СТРАНИ			
	АДРЕСАТИ, ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ, ОБЩЕСТВОТО			
	А/З/О	А/З/О	А/З/О	А/З/О
Вариант 0				
Вариант 1				
Вариант 2				



За да се осигури сравнимост при оценката на различните варианти оценките на въздействието ще бъде използвана разработената от участника **Обща рамка за качествена оценка** на предлаганите варианти, подходящо конкретно адаптирана за всяка отделна оценка. Нейната цел ще е да изследва очакваните икономически, социални и екологични въздействия на вариантите, които са представени чрез търсене на отговори на ключови въпроси за всяка област и да оцени вероятността те да се осъществят. Основните аспекти, които ще бъдат оценявани са: **Вид на очаквания ефект (положителен/отрицателен); Вероятности** определеното въздействие да се случи (**ниска, средна висока**); **Степен на влияние**(значително, умерено, слабо); **Общ ефект**. Общата рамка би изглеждала по следния начин:

	Основни заинтересовани страни	A	B	C	D	E	F			
ИКОНОМИЧЕСКИ/СОЦИАЛНИ/ЕКОЛОГИЧНИ ВЪЗДЕЙСТВИЯ	КЛЮЧОВИ ВЪПРОСИ	Положителен или отрицателен ефект върху заинтересованите страни (+/-)						Вероятност (В)исока (С)редна (Н)иска	Влияние (З)начително (У)мерено (С)лабо	Общ ефект (1-5) (5 е най- висок ефект)
.....										

*Колоните, обозначени A, B, C, D, E и F ще бъдат попълнени с идентифицираните във всеки конкретен случай заинтересовани страни.

A5. Сравняване на вариантите – Agree

Сравняването на вариантите е ключова аналитична стъпка, която ще включва съпоставяне на запазените за по-нататъшна оценка варианти по следните по-важни критерии: ефективност, ефикасност и съгласуваност и ще приключва с класиране на вариантите по тях и според съотношението между положителните и отрицателните въздействия, целените и нецелените, страничните, разпределителните и други въздействия и съществуващите във връзка с всеки от тях рискове.

A6. Мониторинг и оценяване – Adhere

Мониторингът и оценяването ще бъде последната ключова аналитична стъпка, която ще включва определянето на правила и срокове относно мониторинга и оценяването на политиката, независимо от варианта, който ще бъде окончателно избран. Освен определянето на срока и начина за извършването на последващо оценяване при тази ключова аналитична стъпка ще бъде поставен фокус върху залагането на т.нар. система за мониторинг, която започва да действа от деня, в който бъдещият нормативен акт влезе в сила, чрез която да се набавят доказателства относно действието на интервенцията и породените от нея въздействия с течение на времето по един последователен и систематичен начин. При нея се посочва какви доказателства трябва да бъдат събрани, кога, как, кой и от кого трябва да ги събере, за да се гарантира пълноценното наблюдение на представянето на избрания вариант на действие.



Ще бъде изрично предвиждано, че системата за мониторинг ще работи от самото начало на действие на интервенцията и ще включва достатъчно гаранции, че необходимата информация ще бъде събирана по надежден и безпроблемен начин. Чрез нея целите на наблюдаваната интервенция ще бъдат свързани със съответните на тях индикатори, които ще представляват количествена или качествена мярка, сочеща колко близо е избраната мярка до постигане на дадена поставена ѝ цел. Понеже не съществува общоприето правило относно подходящото ниво на задълбоченост на индикаторите за мониторинг, те при всяка отделна ОВ ще бъдат определяни конкретно според сложността на логиката на интервенцията и спецификата на нейните цели. Доколкото е възможно и приложимо, всички индикатори за мониторинг ще бъдат определяни в порядъка „RACER“¹². Това означава, че те ще са:

1. Релевантни, т.е. тясно свързани с целите, които трябва да бъдат постигнати, без да са свръхамбициозни;
2. Общоприети т.е. ще са добре определени, за да може е еднакво добре да бъдат разбрани както от заинтересованите страни, така и от органите, администриращи интервенцията;
3. Заслужаващи доверие. Това означава, че индикаторите ще са недвусмислени и лесни за тълкуване и разбиране от всички, включително от неекспертите.
4. Опростени, което значи лесни за анализ, включително от гледна точка на разходите за събирането на данните;
5. Солидни и издръжливи, което означава да не могат да бъдат субективно повлиявани или завоалирани.

3.1.3. Оценка на специфични въздействия

ОВ, в рамките на ключовата аналитична стъпка анализ на въздействията на вариантите, когато е приложимо, ще включва и преценка на евентуалните специфични въздействия на оценяваните нормативни актове. Те представляват ефекти на различните варианти, които тематично се включват в някое от трите измерения на класическата ОВ – икономическо, социално и екологично, но които предвид тяхната особена важност са извадени и се поставят като обект на самостоятелен анализ от оценката. В конкретния случай би могло да се предположи, че ще възникне необходимост от извършване на оценка на въздействията спрямо **малките и средните предприятия, основните права на човека и измерване на административната тежест**. Това предположение се прави въз основа на особеностите на нормативните актове, включени в обхвата на обособената позиция по поръчката. То е основано и на практиката, която сочи че през последните 10 и повече години това са трите най-разпространени специфични въздействия, които се оценяват на ниво ЕС, наред с класическите въздействия. Това предположение е изцяло в унисон и с действащата национална правна уредба на ОВ и по-конкретно с разпоредбата на чл. 2, ал. 1 от НОМИОВ, която съдържа най-пълното и обхватно определение за оценка на въздействието в България. В него се казва, че ОВ е инструмент за повишаване на качеството на нормативните актове, като от обективна страна тя изследва класическите 3 вида въздействия: социални, икономически, екологичните, с допълнението и други, и едновременно с това от субективна страна анализира ефектите на

¹²Думата RACER (от англ.) в случая е употребена двояко: „racer“ означава „състезател“ и в същото време изписана с главни букви на английски език RACER е съкращение (акроним) от Relevant, Accepted, Credible, Easy to monitor, Robust.



законодателството върху малките и средните предприятия (чрез МСП - тестът), неправителствените организации (чрез оценка на въздействията върху основните права) и гражданите (чрез измерване на административната тежест).

Тест за въздействие върху малките и средните предприятия

Тестът за въздействие върху МСП или още МСП - тестът е особено важен предвид факта, че МСП поради техния размер и оскъдните ресурси, с които разполагат, могат да се окажат по-тежко непропорционално засегнати от загубите или разходите, свързани с дадена нова политика в сравнение с техните по-големи конкуренти. Особеният акцент, който се поставя върху него е в синхрон и с Програмата за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г., в чиято Приоритетна област 20. Административна тежест и електронно управление, Цел 229: Намалване броя на регулаторните режими включва:

Мярка 873: Извършване на цялостен преглед на действащите режими с цел премахване на необоснованите режими и на тези с отпаднала необходимост.

Мярка 874: Засилване ролята на предварителната оценка на въздействието на законодателството като превантивен инструмент за недопускане нарастването на регулаторната тежест, а на последващата оценка – като основание за отпадане на режими.

За извършването на оценката на специфичното въздействие спрямо тях ще бъде използвана собствена методология на изпълнителите, базирана на инструмента, посветен на МСП-теста от Инструментариума към Насоките за по-добро регулиране на ЕК от 2015 година и съобразена с изискванията по чл. 29 от НОМИОБ.

Оценка на въздействията върху основните права на човека

Въздействията върху основните права на човека са хоризонтални по своя характер, те са относими към всеки един от трите стълба на оценка на въздействието – икономически, социален и екологичен и с оглед на това трябва да бъдат напълно идентифицирани и оценени качествено. За извършването на оценката на специфичното въздействие спрямо тях, ако такава е необходима, ще бъде използвана собствена методология на изпълнителите, базирана на инструмента, посветен на фундаменталните права и правата на човека от Инструментариума към Насоките за по-добро регулиране на Европейската комисия от 2017 година.

Измерване на административната тежест

Измерването на административната тежест е метод за количествено представяне на онези преки разходи по изпълнение на препоръчаните мерки, които биха били понесени от бизнеса, гражданите, нестопанските организации и публичните власти, за да бъдат спазени предвидените нови задължения за представяне, събиране и обработване на информация. При прилагането на този метод, ако това се окаже необходимо, особен акцент ще бъде поставен върху анализа относно необходимостта от извършването на структурни промени като закриване, сливане или създаване на нови административни звена или органи, който включва идентифициране и изследване на ефектите на планираната интервенция спрямо бюджета на публичните органи на различните нива на управление – национално, регионално или местно, към момента на нейното въвеждане и в дългосрочен план. Това би било в унисон и с Програмата за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г., в чиято Приоритетна област 20. Административна тежест и електронно управление е заложен ПРИОРИТЕТ 62: Намалване на административната



тежест пред гражданите и бизнеса и създаване на по-добри условия за икономическа и инвестиционна дейност.

Оценка на социалните въздействия

Специално за тази обособена позиция би могло да се предположи, че при изготвянето на някоя от включените в нея оценки на въздействието може да се наложи извършването на т.нар. оценка на социалните въздействия, която е наследник на социалната оценка на въздействието, възникнала в средата на 60-те години на миналия век и която днес се прилага като задълбочен анализ на социалните въздействия представен в структуриран вид, изготвен в рамките на ОВ.

При нейното извършване фокусът ще бъде поставен върху изследването на следните области на действие и ефекти на оценяваните варианти на политики:

1. заетост и пазар на труда;
2. стандарти и права, свързани с качеството на работните места;
3. социално приобщаване и защита на определени групи;
4. равно третиране и възможности, недискриминация;
5. социална закрила, здравеопазване, социално осигуряване и образователни системи;
6. обществено здраве и безопасност.

Оценка на социалните въздействия ще бъде извършена само ако това е необходимо и приложимо, като нейното извършване ще се подчинява на най-добрите стандарти и практики, действащи в ЕС, представени в Насоките за оценка на социалните въздействия в рамките на системата за оценка на въздействието на Комисията от 2009 г.¹³ и най-новите практически указания, съдържащи се в инструмента, посветен на анализа на въздействията спрямо заетостта, условията на труд, разпределението на доходите, социалната закрила и включването от Инструментариума за по-добро регулиране на Комисията от 2017 г.¹⁴ Преди да бъдат приложени, тези методологически инструменти ще бъдат експертно адаптирани от екипа за изпълнение, за да отговарят максимално на изискванията на действащото законодателство за ОВ и с оглед на тяхната оптимална ефективност и приложимост спрямо националния контекст.

3.1.4. Доклад с оценката на въздействието и резюме

Резултатите от цялостната предварителна оценка на въздействието ще бъдат представени в доклад, който ще отговаря на изискванията за неговото минимално съдържание според действащото българско законодателство¹⁵, а именно:

1. описание на проблема или въпросите, които се уреждат с проекта на мярка или нормативен акт;
2. посочване на заинтересованите страни;
3. посочване на целите, които се поставят при регулирането на обществените отношения с проекта на мярка или нормативен акт, по конкретен и измерим начин, с времеви график за постигането им;
4. изброяване и описание на възможните варианти за постигане на заложените цели, както и описание на варианта „Без действие“;

¹³ Ref. Ares(2009)326974 - 17/11/2009.

¹⁴ SWD(2017) 350 Better Regulation „Toolbox“.

¹⁵ Чл. 22 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.





5. количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите;

6. количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия – за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите

7. промяната на административната тежест по отношение на заинтересованите страни за всеки от вариантите, включително в случай на нови регулаторни режими и регистри;

8. описание на негативните (разходите) и положителните (ползите) въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите;

9. сравнение на вариантите въз основа на изчисленията и данните по т. 5 – 8;

10. обобщение на резултатите от проведените консултации като етап от ОВ, включително на основните въпроси, приетите предложения и обосновка за неприетите становища и предложения на заинтересованите страни;

11. препоръчителен вариант и обосновка към него въз основа на сравнението на вариантите;

12. препоръчителен срок за извършване на последваща оценка на въздействието;

13. подпис на лицето изготвило оценката, респективно на представителя на администрацията на Възложителя, приел доклада.

Резюмето на доклада с ОВ ще бъде представено в отделен документ, изготвен съгласно утвърдения от НОМИОВ образец.

3.2. Методика за определяне на потенциалните рискове във връзка с предложените варианти и оценителна система за вероятности

Практиката показва, че при всяка ОВ, в рамките на разработването на базисния сценарий или по време на анализа на въздействията на всеки от вариантите може да се появят проблеми свързани с това, че направените прогнози са несигурни, налице са колебания относно вероятността дадено желано или нежелано развитие да се случи или да не се случи. В тази връзка, за справяне с тези проблеми Кандидатът ще използва комбинация от два метода/инструмента:

1. **Методика за определяне на потенциалните рискове във връзка с предложените варианти и**

2. **Анализ на чувствителността, който днес се нарича още Анализ на чувствителността и несигурността** като подход за систематично оценяване на вероятностите.

3.2.1. Методика за определяне на потенциалните рискове във връзка с предложените варианти

Методиката за оценка на риска ще бъде прилагана винаги, когато ОВ е насочена към разрешаването на проблем, при който съществува несигурност, свързана с настъпването на сериозни негативни резултати. Ако в процеса на анализ бъдат установени рискове, които могат да предизвикат необратими увреждания или фатални последици в непредвидим мащаб,





задължително ще бъде извършвана разширена и самостоятелна оценка на риска, която се базира на актуалната научната експертиза, налична за областта на интервенцията.

ОВ задължително преследва максимално намаляване или премахване на риска от неблагоприятни последици за околната среда или човешкото здраве от оценяваните политики. Когато проблемът, който стои за разрешаване е засегнат от риск, т.е. има вероятност да последват различни негативни резултати, ОВ ще включва оценка на риска като инструмент, който би определил най-добрия подход за справяне с него. Тук ще бъде възприета широко разпространената в практиката дефиниция за мащаб на риска, според която размерът на всяка опасност е равен на нейната величина, умножена по вероятността тя да се случи.

Когато бъде идентифицирана опасност, чиито последици все още не са напълно научно установени, но които може да са необратими, ОВ може да препоръча извършването на отделна разширена оценка на риска. В такива случаи, особено когато става въпрос за рискове за хората и околната среда, за здравето на животните и растенията, екипът може да приложи „принципа на предпазливостта”¹⁶ като първа стъпка за управление на риска. Това означава, че може да се наложи да бъдат взети временни решения въз основа на ограничени или неубедителни доказателства, както и да бъде препоръчано при дадена предварителна ОВ по-трайната уредба в съответната сфера да бъде отложена до получаването на необходимата научна оценка.

Общото правило е, че оценка на риска е необходима винаги, когато не е налице нулева вероятност, че определено нежелано събитие или развитие ще се прояви, не е предвидимо кои субекти ще са най-сериозно засегнати и негативните последици за определени групи, като отделни лица, фирми, региони, сектори биха били много сериозни и необратими, например смъртни случаи, инвалидност или други. Поначало рисковете рядко могат да бъдат ограничени до нула без това да води до големи разходи. В този смисъл, анализът на риска на практика ще се стреми не да премахне рисковете на всяка цена, а ще бъде по-скоро метод за определяне на мерките, които могат да бъдат използвани за ограничаване на рисковете по ефикасен начин. Това може да се постигне или чрез намаляване на вероятността от настъпването на дадено събитие или чрез ограничаване на мащаба на негативните последици, ако то се случи или чрез комбинация от двете.

Трите стъпки за извършване на оценка на риска, които ще бъдат прилагани в рамките на изготвянето на оценките на въздействието по настоящата процедура ще са следните:

1. Идентифициране на относимите рискове, което ще включва ясно описание на произхода на риска и естеството на последиците, които той може да има, което представя кой лица, общности, сектори или региони биха били негативно засегнати, при какви обстоятелства и в какъв мащаб;

2. Определяне на вероятността отрицателните последици да настъпят и степента на вредите, които те биха причинили като тези два параметъра ще се представят количествено, доколкото е възможно чрез използване на всички налични научни доказателства релевантни към обществените отношения или средата обект на интервенция;

3. Описание на алтернативните начини за ограничаване на идентифицираните рискове, което ще бъде представя в раздела от доклада с ОВ, посветен на вариантите.

¹⁶ Съобщение на Комисията относно принципа на предпазливостта - COM(2000)1: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0001:FIN:en:PDF>.



Резултатите от оценката на риска ще бъдат представяни в раздела от ОВ, включващ определянето на целите, където се изследва дали целта ще бъде да се отстрани или намали риска и при описанието на различните варианти на политиката, в частта посветена на управлението на риска, където могат да се определят например средства за компенсация на най-засегнатите или уязвими страни и други.

3.2.2. Оценителна система за вероятности във връзка с оценката на риска

Оценката на риска е процес, който дава количествена и качествена оценка на идентифицираните рискове, чрез измерване на:

1. **Степента на вероятност** - характеризира предполагаемата честота на настъпване на неблагоприятното събитие;

2. **Степента на влияние** - показва какви са последиците/ефектите от настъпването на събитието за постигане целите на проекта и за изпълнение на предвидените дейности. Получените стойности от оценката на вероятността и влиянието се умножават, за да се получи оценката на риска за съответния предложен вариант от ОВ, която съответства на определен стойност на риск толеранса.

Скала за оценка на риска

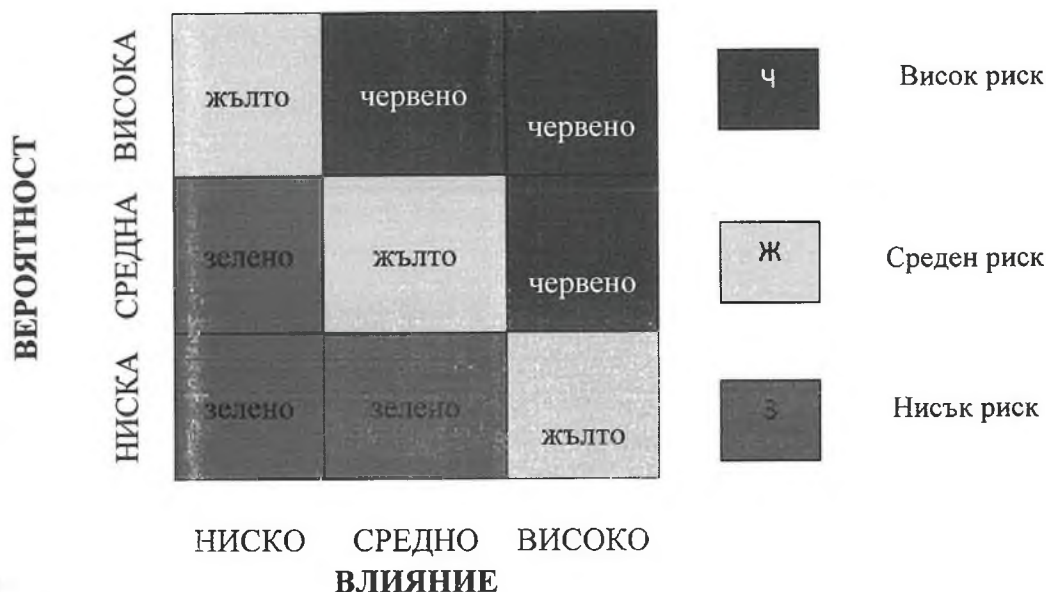
ВЛИЯНИЕ		
Оценка	Риск толеранс	Описание
1	нисък	Несъществено
2	нисък	Малко
3	среден	Умерено
4	висок	Съществено
5	висок	Изключително голямо

ВЕРОЯТНОСТ		
Оценка	Риск толеранс	Описание
1	нисък	Не е вероятно
2	нисък	Рядко
3	среден	Възможно
4	висок	Вероятно
5	висок	Почти сигурно

След като бъде направена оценката за всеки един от вариантите, ще се извърши **приоритизиране на рисковете**. За целта, ще бъдат приложени три зони на риск толеранс – висок, среден и нисък. Приоритизирането на прага на търпимост на риска означава поставянето на разграничителна линия между рисковете, които изискват незабавно действие и рискове, които могат да бъдат поставени под наблюдение и да се следи тяхното развитие във времето.



Карта за оценка на риска



Оценка на риска и определяне на риск толеранса

Вероятност x Влияние	Риск толеранс
1-4	Нисък
5-9	Среден
10-25	Висок

Предвид извършването на оценка на рисковете, които биха могли да застрашат реализацията на съответните предложени варианти от ОВ, основно внимание ще бъде обърнато на изследването на тези, които имат висок риск толеранс и по-специално се намират в категориите: “висока вероятност” - “средно влияние”, “средна вероятност” - “високо влияние” и “висока вероятност” - “високо влияние”.

3.2.3. Анализ на чувствителността

Когато в хода на извършването на дадена ОВ бъде установена вероятност предположенията, стоящи в основата на базисния сценарий или на вече разработените варианти да варират в резултат на външни фактори, ще бъде извършван анализ на чувствителността, за да се оцени дали въздействията на вариантите се различават значително според различните величини на ключовите променливи. Анализът разглежда влиянието на различните предположения от гледна точка на ефективността на вариантите. Той ще бъде използван и за да се проучи как въздействията на вариантите, които се анализират биха се изменили в отговор на промените в ключовите параметри и как тези параметри взаимодействат помежду си. Анализът на чувствителността ще бъде прилаган и с цел установяване на това как промените в такива



параметри влияят на въздействието на предлаганата мярка като цяло, като бъдат идентифицирани т.нар. повратни точки, т.е. с колко величината на един несигурен фактор или ключово предположение трябва да се промени, за да се стигне до промяна на предпочитания вариант, след което да се изследва и посочи каква е вероятността тази критична стойност да бъде достигната.

Днес анализът на чувствителността в рамките на системата за оценка на въздействието в ЕС се нарича анализ на чувствителността и несигурността. Неговата приложимост се основава на разбирането, че прозрачната и висококачествена оценка на въздействието трябва да признае и, доколкото това е възможно, да се опита да определи количествено съществуващите несигурности, които могат да променят класирането и заключенията относно вариантите на политиката. При изпълнението на поръчката ще бъдат прилагани и двата препоръчани от Съвместният изследователски център подхода за анализ на чувствителността и несигурността при оценките на въздействието¹⁷. Първият е подходът „един-по-един“¹⁸, който е по-често прилаганият и по-малко сложен от втория „глобален“ подход. Изборът на подход задължително ще се определя според принципа на пропорционалността на ОВ, т.е. с оглед наличните ресурси, включително времеви и персонални ресурси и значението на оценяваната политика.

Чрез първия подход ще бъде разглеждана степента на вариране на резултатите от даден вариант в случаите на еднократно изменение при някоя от заложените като първоначални (входящи) променливи, най-често до реалистичния минимум или максимум на техните стойности. Това е същността на подход „един-по-един“, който най-често се използва в оценките на въздействието на Комисията. Той, обаче, в повечето случаи води до недостатъчно малко прогнозни стойности относно неопределеността. Затова, когато е приложимо, ще бъде използван и анализът на глобалната несигурност и чувствителността¹⁹, който залага на „глобалния“ подход за количествено определяне на несигурността и който позволява едновременно проучване на всички източници на известна несигурност и чрез който могат да се установят например взаимодействията между входящите променливи. При него на отделните несигурни входящи променливи се приписват съответните разпределения на вероятностите. По-конкретно, степента на вариране на всяка изходяща променлива се използва като мярка за несигурност. Тази несигурност след това се мултиплицира, като се прилага многократно спрямо различни входящи стойности, което осигурява картина на разпределението на вероятностите при крайните (изходящите) променливи. Приносът на всяко входящо вариране, от своя страна, към варирането на изходните резултати е величината, с която се измерва чувствителността.

Основните стъпки за извършване на анализ на глобалната несигурност и чувствителността, които ще бъдат приложени ще са следните:

1. дефиниране на променлива, която от гледна точка на оценяваната политика е важно да бъде поставена на анализа. Тази променлива се определя като главна входяща променлива за ОВ;
2. идентифициране на всички променливи, които са засегнати от несигурността, след консултации с експерти и заинтересовани страни, ако е приложимо. Входящите променливи според естеството си ще бъдат определяни по различни начини – чрез скали (т.е. чрез скалярни

¹⁷ <https://ec.europa.eu/jrc/en/samo>.

¹⁸ От англ. OAT - “one-at-a-time” approach.

¹⁹ От англ. GSA - global uncertainty and sensitivity analysis.





величини), като динамични времеви редове или пространствено, чрез териториално представяне на разпределеният, визуализирано чрез карти;

3. определяне на несигурността за всяка избрана входяща величина чрез задаване на параметър относно разпределението на вероятностите, използвайки цялата налична информация, като например експерименти, прогнози, експертни мнения и други.

4. разработване на примерна извадка на дефинираните разпределения на вероятностите. Тя ще представлява матрица, която определя входящите стойности и позволява изчисляването на чувствителността. Тя ще се генерира по начин, който позволява да се изследва пълната степен на несигурност и ще се основава на входящите разпределения, определени в предишната стъпка.

5. прилагане на поредността от стъпки дотук като модел, който се изпълнява многократно, за всички входящи променливи, като след всяко негово прилагане ще се записва стойността на изходящата променлива, която представлява интерес за ОВ.

6. резултатите от горните стъпки се използват за оценка на чувствителността и на несигурността при изходните резултати.

В тази част от изготвянето на оценките на въздействието основен акцент при проверката на чувствителността ще бъде поставян върху откритото и честно комуникиране на степента на надеждност и достоверност на резултатите, като се вземат предвид във възможно най-голяма степен всички форми на потенциална несигурност, включително очакванията за критики от трети страни. Освен това, ще се избягва създаването на впечатление за фалшива увереност чрез „количествено определяне на всяка цена“, защото често се оказва, че просто няма достатъчно данни или че процесът е твърде сложен, за да бъде смислено количествено предсказан.

3.3. Методи за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието

В съответствие с чл. 28, ал. 1 на Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (ПМС № 301 от 14.11.2016 г.)²⁰ и техническата спецификация по настоящата поръчка, методите за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието ще включват:

1. Анализ на разходите и ползите;
2. Мултикритериен анализ;
3. Анализ на ефективността;
4. Модел на стандартните разходи;
5. Други методи.

1. Анализ на разходите и ползите

Анализът „разходи – ползи“ ще бъде приложен като метод за оценка на въздействието, при който се извършва сравняване (съпоставяне) на регулаторните разходи и ползи, измерени в стойност (парични единици), с цел получаване на картина за общия баланс на положителните и отрицателните последици (включително върху заинтересованите страни), които е вероятно да възникнат в определен период от време вследствие прилагането на нормативен акт или на част от него. За целите на практическото прилагане на анализа „разходи – ползи“ екипът на Кандидата ще развие три инструмента:

²⁰Обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г.





Нетна настояща стойност – разлика между сбора от настоящите стойности на регулаторните ползи и сбора от настоящите стойности на регулаторните разходи в рамките на изследвания времеви хоризонт;

- **Съотношение „ползи / разходи“** – частно на сбора от настоящите стойности на регулаторните ползи (делимо) и сбора от настоящите стойности на регулаторните разходи (делител) в рамките на изследвания времеви хоризонт;

- **Сравняване на анюализираните стойности²¹ на регулаторните разходи и ползи.**

Всеки инструмент ще бъде във вид готов за прилагане и окомплектован с подходящи примери, казуси и задачи за упражнение.

2. Мултикритериен анализ

Мултикритериен анализ е метод за оценка на въздействието, изграден върху специален набор от маркери, свързани с набелязаните цели. Той ще бъде особено полезен в случаите на политики, практики или подходи с комплексен характер, с разнообразни количествено изразени ефекти, измерени в различни мерни единици, т.к. обхваща широк спектър от техники, които имат целта да съчетаят идентифицираните положителни и отрицателни въздействия в една обща рамка. По същество анализът ще включва осмисляне на политиките, практиките или подходите през призмата на съотношението разходи - ползи в комбинация с други качествени, количествени и парични стойности и данни, при които има различни нива на сигурност.

При практическото прилагане на мултикритериен анализ Кандидатът ще премине следните пет процедурни стъпки:

- определяне на измерими **критерии** за анализ и оценка на вариантите за действие;
- конструиране на **скала за оценяване** на съответните алтернативи по критерии;
- дефиниране на набор от индикатори за значимост за отчитане на относителната важност (тежест) на всеки критерий;
- **оценка** на вариантите;
- анализ на резултатите и **предложение за вземане на решение.**

Резултатите от всеки етап на мултикритериен анализ ще се систематизират последователно в специално разработена **матрица на прогреса (представянето)** във вид готов за прилагане.

3. Анализ на ефективността

Анализът на ефективността е метод за ОВ, при който отделните варианти на политики се анализират и сравняват от гледна точка на тяхната годност и способност да разрешават проблемите (респективно да отстраняват техните двигатели или да прекъсват причинно-следствената връзка двигатели - проблеми) при оптимално постигане на целите, поставени пред политиката. При изпълнението на поръчката този метод ще бъде прилаган и за сравняване на разходите при различните варианти на политики, които постигат еднакви цели.

²¹ Фиксирани (постоянни) парични суми (разход / полза) във всяка година t , чиито сбор в настояща стойност е равен на сбора от настоящите стойности на оригиналния поток от разходи / ползи, който се анюализира.



4. Модел на стандартните разходи

Моделът на стандартните разходи ще служи за оценяване на административните разходи на отделните групи икономически субекти, които биха възникнали при евентуално нормативно установяване на задължения за периодично предоставяне на информация на държавните органи.

5. Други методи

Другите методи, които ще бъдат използвани при извършването на ОВ ще бъдат Анализът на ефективността на разходите, Качественият анализ, Количественият анализ и PESTLE анализът.²²

Анализът на ефективността на разходите е метод за оценка на въздействието според количеството полза от 1 лв. регулаторни разходи/регулаторните разходи за единица полза. За практическото прилагане на този метод ще бъдат конструирани два инструмента:

- **Съотношение „разходи / ефективност (ползи/разходи)“;**
- **Съотношение „разходи / ефективност (разходи/ползи)“.**

Всеки инструмент ще бъде във вид готов за прилагане и окомплектован с подходящи примери, казуси и задачи за упражнение.

Качественият анализ се основава на сортирането и групирането на данни и определянето на тенденции, теми и модели от наличната информация. Ще бъдат приложени следните подходи за провеждане на качествен анализ като:

- кодиране и абстракция - определяне на категориите на понятията, които се използват за класифициране на данните и групиране на свързаните категории;
- създаване на матрици за данни - идентифициране на основни теми или измерения, сортиране на данни и извеждане на модели от данните;
- извършване на качествен времеви анализ на данни - хронологично подреждане на данни за осигуряване на профил на дейностите и събитията, с които се идентифицират случайните взаимовръзки.

Количественият анализ прилага обща рамка за количествена оценка на събраните данни, в която общите и конкретните цели, които си поставя оценката на въздействието се обвързват с потенциалните варианти на действие като според техните специфики биват дефинирани ключови количествени индикатори за свързването с тях очаквани въздействия. По този начин се извеждат поредица от количествени, включително парично остойностени прогнозни величини или диапазони относно очакваните ползи и разходи, съответно съпътстващи несигурности и рискове при реализирането на всеки от евентуалните варианти.

Индикаторите за измерване на общите цели са индикатори за количествено изразяване на прогреса и резултатността на вариантите при постигането на общата цел. Те се отнасят към по-широките ефекти от интервенцията, като измерват нейната обща ефективност, ефикасност и съгласуваност със съществуваща рамка от политики, без да се фокусират върху нейното пряко и непосредствено влияние спрямо заинтересованите страни.

²² Съкращение от англ. на political (политически), economic (икономически), social (социален), technological (технологичен), legal (юридически), environmental (екологичен).



PESTLE анализът е метод, чрез който се изследва максимално широк кръг от аспекти и сфери на дадена политика обект на оценка на въздействието, като в структуриран вид се представят нейните:

- Политическа осъществимост – до колко тя е приемлива и изпълнима от политическа гледна точка (от гледна точка на политиките) и продължава ли да се ползва с необходимата политическа валидация и обществена подкрепа;
- Икономически аспекти - влияние на оценяваната политика върху основни икономически показатели, сфери, сектори, икономически оператори, бизнес среда и други;
- Социални проявления, обществена приемливост и полезност;
- Техническа и технологична осъществимост, т.е. дали съществуващите технологични и технически условия, съответно ограничения оценяваната политика да продължава да произвежда планираните/целените от нея ефекти;
- Юридическа осъществимост, т.е. съобразеност с принципите в нормотворчеството и основните начала на правото, с основните права, съответно с правото на ЕС и международни договори;
- Екологични аспекти – съобразеност с всички действащи национални и международни стандарти за опазване на околната среда/изменението на климата.

Прилагането на този метод ще позволи на всяка оценка на въздействието да установи:

- Кой са политическите, икономическите, социалните, технологичните, юридическите, и екологичните фактори, които оказват влияние върху решаването на адресираните от нея проблеми?
- Кой са причините, които порождават съответните фактори?
- Какви са последиците от проявлението на съответните фактори?
- Каква е обобщената оценка на тенденциите и развитието на всяка група фактори?

РАЗДЕЛ 4. МЕТОДОЛОГИИ ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

4.1. Обхват и съдържание на последващата оценка на въздействието

Последващата (ex post) оценка на въздействието, наричана още ретроспективна оценка на въздействието, представлява основано на доказателствата заключение относно степента, в която дадена интервенция е била ефективна, ефикасна, релевантна, от гледна точка на нейните цели и разрешаваните проблеми, съвместима с останалите политики и законодателство и с добавена стойност предвид избраното ниво на власт, от което тя е реализирана – местно, национално или наднационално. Оценяването е механизъм, който помага да се оцени реалният напредък на въведените политики и мерки в сравнение с първоначалните очаквания. Чрез нея е възможно извършването на критичен преглед относно това дали предприетите действия са подходящи за постигане на поставените цели и дали постигат желаните промени за гражданите, техните организации, обществото и държавата при минимални разходи. Последващото оценяване трябва, също така, да направи изводи дали дадена интервенция продължава да е оправдана. То създава и ключова възможност за включване в целия процес на проследяване и преценка на политиките на заинтересованите страни и широката общественост, насърчавайки получаването на обратна връзка от тях.



Последващото оценяване не е просто оценка на ситуацията, настъпила в резултат от политиката. То не е само анализ на това „какво“ се е случило. Чрез него се преценява „защо“ дадено нещо се е случило, каква е била ролята на въведената политика и, ако е възможно, „колко“ е промяната, т.е. какъв е обемът или размерът на измененията, настъпили в резултат от политиката. Неговото предназначение е да направи ретроспективна оценка от по-широка гледна точка, като представи независим и обективен анализ на ситуацията, въз основа на наличните доказателства. Оценяването търси доказателства за причинността, т.е. дали предложението е предизвикало очакваните промени или дали са настъпили други непредвидени или неочаквани въздействия. Освен посочването на конкретни резултати и описването на промените, оценяванията се стремят да свържат промените, настъпили в дадена област с въведената политика.

Ключовите аналитични стъпки на последващата ОВ, по подобие на предварителната ОВ, са всъщност поредица от въпроси, на които тя трябва да намери базирани на безспорни доказателства отговори. Те са следните:

1. Какво е **текущото положение**?
2. Колко **ефективна** е била интервенцията?
3. Колко **ефикасна** е била интервенцията?
4. Доколко **релевантна** е интервенцията?
5. Доколко **съгласувана** е интервенцията?
6. Каква е **добавената стойност** на интервенцията?

Така последващото оценяване може да бъде представено като затворен логически алгоритъм, при който се изследват и анализират резултати, въздействия и последици, породени от дадена осъществена намеса в определени обществени отношения, насочена към разрешаването на идентифицирани проблеми, съчетано с постигането на предварително зададени цели. При него текущото положение, разбирано като актуалното състояние на отношенията след интервенцията се анализира чрез последователното прилагане на критериите за ефективност, ефикасност, релевантност, съгласуваност и добавена стойност.

За да бъде максимално ефективно, оценяването следва да се извърши след като политиката е била приложена и е изминало достатъчно време, което позволява промените да бъдат идентифицирани и измерени. Оценяването анализира и степента на надеждност на доказателствата и постигнатата солидност на направените заключения. Въпреки че съществуват и други подходи, които могат да доведат до подобни резултати като специфични доклади относно прилагането, методи за мониторинг, одити, проучвания, включително оценки на кумулативните разходи, оценяването, обединявайки тези подходи и методи или използвайки най-подходящите инструменти и елементи от тях дава комплексна оценка относно резултатите и въздействията проявили се като следствие от политиката.

При изготвянето на настоящите ОВ ще бъде използвана методологията за извършване на последващи оценки на въздействието на Центъра за оценка на въздействието на законодателството. Тя е базирана на следните нормативни актове и стратегически документи:

1. Закона за нормативните актове²³;
2. Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието²⁴;

²³Обн. ДВ бр. 34 от 3.05.2016 г., в сила от 04.11.2016 г.

²⁴Приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г., в сила от 18.11.2016 г.



това дали да продължат, да променят или да прекратят интервенцията. Чрез изследването на релевантността ще се провери връзката между нуждите и проблемите в обществото и целите на интервенцията и ще се подложи на изпитание въпроса за необходимостта от отпадането, замяната или промяната на първоначално поставените цели в резултат от установени изменения в обществените отношения и заобикалящата ни среда, настъпили с течение на времето.

При петата стъпка – **анализ на съгласуваността** ще се преценява дали интервенцията е вътрешно и външно съгласувана. Вътрешната съгласуваност означава последователност и непротиворечивост между отделните елементи на интервенцията сама по себе си. Външната съгласуваност е свързана със съотнасянето на интервенцията към останалите интервенции в същата област и съответно установяване на синхрон или противоречия между тях. Чрез този анализ ще се набавят доказателства за това къде и как интервенциите от една и съща област работят добре заедно, като например допринасят за постигане на общи цели или ще се очертаят областите, в които има противоречия, например поради съчетаването на различни подходи, което води до неефикасност.

Изследването на добавената стойност на интервенцията е последната ключова аналитична стъпка на последващата ОВ. То е бъде поставено в контекста на национални политики и мерки за регулиране, какъвто е този по настоящата обществена поръчка, т.е. изследването на добавената стойност ще се съсредоточи върху онези общи ползи от предприемането на интервенцията от избраното ниво на власт – в конкретния случай национално чрез законов нормативен акт, които не биха се реализирали, ако беше избрано друго такова – например местно.

4.1.3. Процедурни етапи на последващата оценка на въздействието

Процедурните етапи на последващата ОВ ще бъдат следните:

Етап 1. Определяне на цели на последващата оценка на въздействието

Процесът на оценяване започва с предварително планиране, което ще бъде от изключително значение за своевременното осигуряване на резултатите от тях, които да запазят обратен цикъл по формулиране на политики. Дейностите по оценяване ще да бъдат планирани по прозрачен и последователен начин, така че направените констатации от тях да са своевременно налични за оперативно и стратегическо вземане на решения. Внимателното планиране на всяко от последващите оценявания по поръчката ще осигури възможността, резултатите от тях да могат да бъдат включени в по-нататъшната подготовка за разработване, усъвършенстване, продължаване на действието, преработване или прекратяване на действието на нормативните актове. За целта за всяка последваща ОВ ще бъде изготвяна пътна карта за оценяване, която ще представя дизайна на оценката като ще дава ясно описание на предмета, целите и обхвата на конкретното оценяване, на въпросите, които ще бъдат разгледани и ще посочва данните и доказателствата, които ще бъдат събрани.

Етап 2. Изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт

В рамките на този етап от оценката ще бъдат изследвани причините за приемането или за изменението на оценявания нормативен акт, като бъдат взети предвид използваните ресурси, постигнатите резултати, последиците и въздействията от приемането или изменението на нормативния акт, включително причинно-следствените връзки между приемането или изменението, последиците и въздействията от него и промените в обществените отношения,



промяна в поведението на адресатите на акта и други. За целта ще бъдат проучени мотивите, съответно доклада към проекта на нормативния акт преди приемането му, както и частичната или цялостната предварителна оценка на въздействието, когато са извършени такива.

Етап 3. Оценяване на въздействията

В рамките на този етап преди същинското оценяване на въздействията, във връзка с последващото оценяване на всеки нормативен акт, ще бъде провеждана обществена консултация чрез предварително изготвена според спецификите на акта стратегия за консултации. За изпълнението на тази дейност ще бъдат използвани стандартите и методите, прилагани от Европейската комисия според Насоките и Инструментариума за по-добро регулиране. Доколкото провеждането на обществени консултации при последващото оценяване не е задължително по българската правна уредба, тяхното предвиждане в случая се явява добра практика, която ще има за основна цел да подпомогне събирането на колкото е възможно повече данни и информация за оценяваните интервенции. Предвид сравнително краткия срок за изпълнение, заложен по техническа спецификация периодът, за който обществените консултации ще бъдат проведени ще бъде до 20 дни.

На базата на анализа на всички събрани данни и доказателства, включително на резултатите от проведените обществени консултации ще бъде извършено оценяването на въздействията от приемането или изменението на съответните нормативни актове.

Етап 4. Изготвяне на доклад с извършената последваща оценка на въздействието

Резултатите от преминалите дотук процедурни етапи ще бъдат обобщавани в проект на доклад с последващата ОВ. В доклада ще бъдат включени и резултатите от проведената обществена консултация със заинтересованите страни, както и препоръките относно подходящите последващи действия, които да се приложат на практика, научените уроци и констатациите от оценяването, които да залегнат в следващия етап от цикъла по формулиране на политики, включително евентуални предложения за отмяна, изменение или допълнение, инициране извършването на предварителна оценка на въздействието на новото предложение за преодоляване на констатирани негативни въздействия и други.

Етап 5. Представяне на проект на доклад с ОВ и резюме за одобрение

По действащото българско законодателство за ОВ, изготвяни в рамките на МС не е предвиден формуляр за доклад на последваща ОВ. Центърът за ОВЗ, на базата на своята методология за ОВ е разработил такъв формуляр, който използва при всички последващи оценки, изготвяни от него след приемането на измененията в ЗНА от 2016 г. Той е създаден въз основа на изискванията на ЗНА и НОМИОВ и отразява всички последни насоки и добри практики на ЕС за извършването на последващо оценяване от най-високо качество, които са относими и приложими към българския нормотворчески процес. В този формат ще бъде представян и всеки проект на доклад с последваща ОВ заедно с резюме на Възложителя за одобрение.

Етап 6. Финализиране на доклада и резюмето и осигуряване на публичност

В същия формат, използван за проект на доклад с ОВ, ще бъде представян и всеки окончателен доклад с ОВ след надлежно и своевременно отразяване на всички евентуални бележки на Възложителя. Окончателните варианти на резюме от оценяванията ще бъдат също





преработвани в съответствие с промените в пълния доклад. Веднага след одобряването и приемането му от Възложителя, всеки доклад и резюме с последваща ОВ ще бъдат публикувани на специализирана страница на кандидата. В съответствие с чл. 22, ал. 3 ЗНА, ще бъде предложено те да бъдат публикувани и на интернет страницата на органите, в чиято компетентност е изпълнението на съответните нормативни актове и на Портала за обществени консултации в срок до 30 дни от приемането му от Възложителя. Публикуването на докладите и резюметата от последващите ОВ ще бъде последното действие от оценяването. С тях ще се цели разпространение на констатациите от оценките и насърчаване на тяхното бъдещо ползване, провеждането на дискусии по тях и по мненията на заинтересованите страни.

4.2. Методи за извършване на последваща оценка на въздействието

В съответствие с чл. 28, ал. 1 на Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (ПМС № 301 от 14.11.2016 г.)²⁹ и техническата спецификация по настоящата поръчка, методите за извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието ще включват:

1. Анализ на разходите и ползите;
2. Мултикритериен анализ;
3. Анализ на ефективността;
4. Модел на стандартните разходи;
5. Изследване чрез контролни групи;
6. Проучване на казуси;
7. Други методи.

Доколкото от изключително значение при последващото оценяване е правилният подбор на индикаторите, чрез които то ще бъде извършено, в тази част от техническото предложение отделните методи за последваща ОВ ще бъдат представени чрез основните индикатори, които ще бъдат използвани при извършването на оценяването. Индикаторите представляват количествена или качествена мярка, сочеща колко близо е една политика до постигане на дадена поставена ѝ цел. Те спомагат за анализиране и сравняване на постигнатите резултати сред заинтересованите страни, отделни категории от тях, географски области, групи от населението и други и могат да бъдат полезни при определяне на приоритетите на политиките. Ако една политика не постига точно това, което е първоначално планирано или може да го постига при по-високи разходи, въпреки че е била адекватно въведена в действие, изпълнена или прилагана, това може да се дължи на начина, по който е била разработена политиката, на мярката с която се въвежда или на неочаквани развития в обективната действителност. Индикаторите трябва така да бъдат определени, че да позволят извършването на мониторинг и оценка на промените, настъпващи по отношение на всички цели на политиките – общи, специфични и оперативни.

1. Анализ на разходите и ползите

Анализът „разходи – ползи“ използва като основополагащ индикаторът „нетни ползи“. Чрез него, на базата на представянето в количествено изражение на всички или на най-важните разходи и ползи, свързани с дадена въведена публична политика ще може да се постигне

²⁹Обн., ДВ, бр. 91 от 18.11.2016 г.



количествено изражение на т.нар. „чистите” ползи от нея за различните кръгове повлияни от нея страни – преки адресати, засегнати, заинтересовани страни, публичните власти и обществото като цяло. Принципното предимство на индикатора е в неговата способност да използва обективни единица за измерване (величини, абсолютни стойности или диапазони) при оценката.

2. Мултикритериен анализ

Мултикритериен анализ в контекста на последващо оценяване ще бъде особено полезен предвид комплексния характер на оценяваните политики/нормативни актове, включващи разнообразни количествено изразени ефекти, измерени в различни мерни единици т.к. обхваща широк спектър от техники, които имат за цел да съчетаят идентифицираните положителни и отрицателни въздействия в една обща рамка. Той ще включва осмисляне на политиките през призмата на съотношението разходи - ползи в случаите, когато е необходимо да се представят ефекти, които са комбинация от качествени и количествени стойности и данни, при които има различни нива на сигурност.

3. Анализ на ефективността

Анализът на ефективността залага едновременно или поотделно, според конкретния случай на индикаторите „ефективност на разходите” и „ефективност на бюджетните разходи”.

Индикаторът „ефективност на разходите” ще бъде използван за изследване дали и доколко оценяваната политика постига своите цел или дадено целено ниво до определена дата или момент. В процеса на оценяване на политики този индикатор ще бъде приложен и за сравняване на оценяваната политика спрямо най-добрите практики или други политики, които се стремят да постигнат подобни цели. Прилагането на този индикатор зависи от възможността за извършването на количествено остойностяване на ползите от политиката, които са генерирани от единица разход, наложен на обществото.

Чрез **индикатора „ефективност на бюджетните разходи”**, когато е приложимо ще бъде разглеждано съотношението между общите разходи, свързани с дадена политика/нормативен акт и бюджетните ефекти, които той произвежда. Неговото прилагане ще позволи политиките да се сравняват и класират по отношение на тяхната ефективност от гледна точка на предвиденото разходване на публични средства. При прилагането на индикатора в рамките на последващото оценяване на ефективността на бюджетните разходи от политиките ще се вземат предвид преките финансови разходи от бюджета, т.е. тези които отиват в полза бенефициентите на политиката или на трети лица. Чрез индикатора за ефективност на бюджетните разходи ще се отчитат и разходите за човешки ресурси, необходими за управление на политиката и свързаните с нея административни разходи на публичните органи и институции.

4. Модел на стандартните разходи

Моделът на стандартните разходи ще оценява какви са административните разходи на икономическите субекти и гражданите, които са възникнали в резултат от прилагането на закона във връзка с изричното или респективно нецеленото установяване на задължения за периодично предоставяне на информация на държавните органи или на такова настъпило като страничен ефект от нормативния акт.



5. Изследване чрез контролни групи

Методът на изследване чрез контролни групи ще позволи да се оцени нормативната промяна чрез сравнение на резултатите между равностойни тестова и контролна група.

6. Проучване на казуси

Проучването на казуси, включително сравнителен анализ на казуси, което формулирането на изводи въз основа на заключенията от изследване на определени казуси от практиката. Изводите, направени при използването на този метод традиционно са качествени и се използват не за определяне на причините или ефектите от дадена интервенция, а за изследването и пространното описание на дадено явление. Основните характеристики на проучването на казуси са, че то е тясно фокусирано, предоставя високо ниво на детайлност и дава възможност за комбиниране на обективни и субективни данни за постигане на по-задълбочено разбиране.

7. Други методи

Другите методи за анализ, които ще бъдат приложени при последващата ОВ ще бъдат Съпоставителният анализ и Триангулацията.

Съпоставителният анализ³⁰ ще включва представяне в количествен вид на данните относно това дали дадена политика предизвиква желаните ефекти спрямо някакъв предварително установен интерес. Предизвикателството пред представянето в количествен вид на един ефект е намирането на надеждно приближение на това какво би се случило при липса на политика и сравняването му с това какво действително се е случило. Според конкретния случай ще бъдат прилагани различни видове съпоставителен анализ, като разлика в разликата; съвпадане на тенденциите при резултатността и други, като стремежът ще бъде последващата ОВ да се възползва от силните страни на метода, които се изразяват в това, че той дава възможност фактите да бъдат показани по обективен начин - количествено изразени.

Триангулацията ще бъде използвана като метод, който позволява потвърждаването на данни чрез кръстосана проверка от повече два източника, чрез който ще се търси получаването на трето, четвърто и т.н. независимо мнение по даден въпрос. Според конкретния случай, методът ще се прилага и като форма на комбиниране на няколко изследователски подхода при разглеждането на едно и също явление. Това би насърчило доверието в резултатите, когато различните методи водят до едни и същи изводи. Чрез триангулацията ще се постигне по-високо ниво на научна обоснованост защото тя позволява наличните данни да бъдат анализирани чрез комплексна многопрофилна експертиза като съчетание от знания и умения, което покрива в достатъчна степен сферите, в които оценяваната политика е действала и е произвела своите ефекти.

РАЗДЕЛ 5. ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ

5.1. Общ подход за извършване на цялостните предварителни оценки на въздействието

Изграждането на концепция за изпълнението на настоящата услуга се свежда до усилието етапите и дейностите, по стриктния, точен и детайлен начин, по който са предварително зададени от Възложителя да бъдат включени в ясна логическа рамка, която едновременно да допринася за

³⁰ От англ. Counterfactual analysis.



пълноценното постигане целите и очакваните резултати от обществената поръчка и да отговаря на изискванията на действащото законодателство. Формата на тази рамка, предвид обстоятелството че разглежданите политики и мерки за регулиране биха били предложени от орган на изпълнителната власт, е предопределена от НОМИОВ и по-специално от изрично регламентирания в нея процедурни етапи при извършването на цялостна ОВ³¹. Съдържанието, което би запълнило тази рамка изисква посочването на начините, по които предефинираните от Възложителя изисквания за изпълнение на услугата намират своята проекция и се „вместват“ в правно уредената процедура за изготвяне на цялостна предварителна ОВ. В този смисъл нашата концепция предвижда изпълнението на тази част от услугата да премине през фазите, посочени по-долу.

Фаза 0 – Планиране на оценката и съставяне на екип за нейното извършване

Тази фаза отговаря на **Етап 1** от процедурата за извършване на цялостна предварителна ОВ, предвидена в НОМИОВ и в Техническата спецификация. Тя е определена като фаза 0 от концепцията за изпълнение на услугата, защото с точното и детайлно задаване на изискванията спрямо дейностите, етапите и екипа за изпълнение на обществената поръчка Възложителят до голяма степен е предопределил нейното съдържание, което би позволило на бъдещия изпълнител максимално бързо да премине към етапите на същинско извършване на ОВ. Реализацията на тази фаза започва с представянето на предложение за изпълнение на услугата, което покрива всички тези изисквания и приключва с провеждането на въстъпителна среща и одобряването на въстъпителен доклад за изпълнението на поръчката.

Фаза 1 – Събиране и анализ на данни и провеждане на консултации със заинтересованите страни

Тази фаза отговаря на **Етапи 2, 3 и 4** от процедурата за извършване на цялостна предварителна ОВ, посочена в Техническата спецификация - определяне на заинтересованите страни и провеждане на консултации, събиране и анализ на относимите данни.

Нейното изпълнение ще включва следната поредица от дейности:

1. събиране на информация за практики и политики в съответната сфера на регулиране;
2. идентифициране на заинтересованите страни, с които да се проведе обществена консултация;
3. подготовка на консултационен документ и избор на средствата за провеждане на консултационната процедура;
4. анализ на резултатите от консултацията и публикуване на справка за приетите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения³².

Стратегия за консултацията

За постигане на максимален ефект от обществената консултация, предвидена като етап от ОВ ще бъде изготвена стратегия за консултацията, която ще отговаря на стандартите, прилагани

³¹ Чл. 21 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.

³² Според изискванията на чл. 24, ал. 3 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.



от Европейската комисия в Насоките и Инструментариума за по-добро регулиране. Тя ще включва следните стъпки:

1. определяне на целите на консултацията;
2. идентифициране на заинтересованите страни³³;
3. определяне на методите и инструментите за консултация и осигуряване на достъпност;
4. създаване на интернет страница за консултацията³⁵.

Идентифициране на заинтересованите страни

С цел постигане на максимално покритие на всички потенциални заинтересовани страни от оценяваните варианти ще бъде приложен инструментът за набелязване на заинтересованите страни, възприет от Европейската комисия, който е в две стъпки:

1. Идентифициране на категориите заинтересовани страни, за които се отнася или които имат интерес в съответната област на политики. Методологически, тяхното определяне се извършва чрез **шестте теста** за идентифициране на заинтересовани страни³⁶.

При идентифицирането на категориите заинтересовани страни в съответната област на интервенцията ще бъдат:

- адресирани лицата и групите с опит или технически познания в дадена област;
- използвани съществуващи контакти, например мейлинг листи, бази с контактни данни;
- списъци с участниците в предишни консултации;
- консултативни или експертни групи или постоянни групи от заинтересовани лица и други.

За целите на качествено сортиране на категориите заинтересовани страни в съответствие с нивото на интереси или влияние върху конкретната инициатива ще бъдат приложени общо 6 метода за дефиниране на съответния кръг от заинтересовани лица, известни като т.нар. Шест теста за идентифициране на заинтересованите страни според тяхното – влияние и интерес, както следва:

Тест 1. Кой е пряко засегнат - чий живот или поведение ще се променят?

Тест 2. Кой е косвено засегнат - кой ще спечели или загуби от промените?

Тест 3. Кой е потенциално засегнат - кой ще преживее нещо различно от преди?

Тест 4. Чия помощ е необходима за успеха на инициативата - кой може да попречи, ако не е партньор?

Тест 5. Кой счита, че има познания в областта - кой има необходимото ноу-хау?

Тест 6. Кой ще прояви интерес към темата – кой е провеждал кампании или има публикации по темата?

2. Сортиране на категориите заинтересовани страни в съответствие с нивото на интерес или на влияние върху конкретната инициатива, за която трябва да се проведе консултацията. За

³³ Според инструмента, съдържащ насоки за идентифициране на заинтересованите страни от Инструментариума на ЕК.

³⁴ Според инструмента, съдържащ насоки за преглед на възможни методи и инструменти за консултации от Инструментариума на ЕК.

³⁵ Според Инструмента, съдържащ насоки за създаването на интернет страница за консултации от Инструментариума на ЕК.

³⁶ Според инструмента, съдържащ насоки за идентифициране на заинтересованите страни от Инструментариума на ЕК.





установяване на нивото на влияние и нивото на интерес на категориите заинтересовани страни ще бъде използвана техниката „Матрица за набелязване на заинтересованите страни“, прилагана от Европейската комисия³⁷.

Консултационен документ

Консултационният документ ще бъде изготвен съгласно образца, съдържащ се в приложение към НОМИОВ и ще има следното минимално съдържание³⁸:

1. основна информация за консултацията;
2. въведение;
3. цели на консултацията;
4. консултационен процес;
5. относими документи и нормативни актове;
6. описание на предложението;
7. въпроси за обсъждане;
8. документи, съпътстващи консултацията.

Провеждане на консултации със заинтересованите страни

Самото провеждане на консултацията със заинтересованите страни ще се проведе чрез прилагането самостоятелно или в комбинация на минимум 3 от следните методи:

1. специализирана интернет страница на кандидата;
2. интернет страницата на компетентното ведомство/Възложителя;
3. заседания на консултативни органи;
4. срещи със заинтересованите страни;
5. фокус групи;
6. изследване на общественото мнение;
7. интервюта и други подходящи форми.

Планирането на консултациите, изготвянето на примерен график, определянето на заинтересованите страни и изборът на начините на провеждането им се определят в началото на извършването на цялостната оценка на въздействието по предложение на изпълнителя и след одобрение от възложителя.

Фаза 2 – Извършване на ОВ, изготвяне на доклад с ОВ и резюме на доклада

Тази фаза отговаря на Етап 4 от процедурата за извършване на цялостна предварителна ОВ по Техническа спецификация. Нейното изпълнение включва последователното преминаване през вече посочените ключови аналитични стъпки по алгоритъма: **проблем – цели – варианти – въздействия – сравняване – указания за мониторинг и оценяване**. Тя приключва с отразяване на констатациите и изводите от всяка отделна стъпка в доклад с резултатите от ОВ и с резюме на този доклад, изготвени съгласно изискванията за съдържание и форма, предвидени в НОМИОВ.

Фаза 3 – Представяне на проект на доклада с ОВ и финализиране на доклада с отразяване на евентуалните бележки към него

³⁷ SWD(2017) 350 Better Regulation „Toolbox“.

³⁸ Чл. 26 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието.



Тази фаза отговаря на **Етапи 6 и 7** от процедурата за извършване на цялостна предварителна ОВ по Техническа спецификация - представяне на проект на доклада с ОВ и резюме за одобрение от Възложителя и финализиране на доклада с ОВ с отразяване на евентуалните препоръки на Възложителя.

5.2. Подход за изпълнение на отделните етапи и методи за извършване на цялостната предварителна оценка на всеки отделен нормативен акт

5.2.1. Закон за детето и семейството

Начин на дефиниране на проблемите

В Техническата спецификация Възложителят е посочил, че е идентифицирана необходимост от гарантиране правата на всички деца, а не само на подкрепата за децата в риск; подобряване на координацията на политиките за децата и структурирането на органите за гарантиране на правата на децата с ясно определени отговорности, ангажименти, междуинституционално взаимодействие, инструменти за въздействие и методи за работи, за да се гарантира независим контрол относно спазването на правата на децата. Тези необходими ще бъдат детайлно изследвани от екипа и ще бъдат изведени основните проблеми, които възникват като тяхно следствие. Във връзка със събирането на релевантна информация изключително полезно ще бъде провеждането на обществена консултация толкова рано в процес по ОВ, което ще даде представа доколко намеренията на компетентната администрация отговарят на разбиранията и очакванията на заинтересованите страни. Освен от постъпилите мнения и становища, относима информация за извършване на предварителната оценка ще бъде събирана и чрез кабинетно проучване. Ще бъдат използвани всякакви достъпни и релевантни официални данни с източници национални органи и органи на ЕС. Всички събрани данни ще бъдат подложени на качествен и при възможност – количествен анализ.

Начин на дефиниране на целите

Целите ще бъдат дефинирани по подхода „УМНО ОКО“©, което означава определяне на общи, конкретни и оперативни цели на оценяваната политика при спазване на SMART (SMART) порядъка. По този начин ще се държи сметка за това всяка цел на политиката, независими от нейния вид и обхват да бъде определена точно, да е оценяема, осъществима, относима и обвързана времево. При дефинирането на целите ще се преследва и изграждането на ясна логическа връзка между идентифицираните проблеми, съответно техните двигатели, и поставените цели пред политиката, за да се създаде възможност за надеждна проследяемост на прогреса, ефективността, ефикасността и т.н. на политиката след като тя бъде приведена в действие.

Определяне на вариантите

Освен задължителният „нулев“ вариант и регулаторния (предвиждащ изменение в нормативен акт на едно или повече нива), ще бъде разгледан поне още един „алтернативен“ вариант, изследващ възможността за разрешаване на идентифицираните проблеми и постигане на заложените цели с мерки, различни от регулаторна намеса (например намеса на стратегическо ниво или предприемане на „меки“ мерки като например обучения, информационни кампании и други подобни).





Оценяване на въздействията

При оценяването на въздействията ще бъде разгледан класическият пакет от въздействия – социален, икономически и екологичен (т.нар. триизмерна - 3D ОВ). Предвид спецификата на оценяваната политика, акцент ще бъде поставен върху социалните въздействия. В тази, основна част на ОВ ще бъдат прилагани описаните по-горе методи за обработка, тълкуване и обобщаване и/или изчисляване на данните.

Сравняване на вариантите

Сравняването на вариантите ще бъде извършено на база анализ на техните силни и слаби страни, тяхната ефективност и на базата на трите основни критерия: Нетна настояща стойност, Вътрешна норма на възвръщаемост и Съотношение „ползи/разходи“.

Мониторинг и последващо оценяване

Ключовите въпроси, на които една добра система за мониторинг трябва да отговори са: какви доказателства трябва да бъдат събрани, кога, как, кой и от кого трябва да ги събере. Ще бъдат използвани едни от най-широко разпространените групи индикатори за наблюдение и оценка на ефективността на публичните политики, а именно -за полезност, за резултати и за въздействия. Заложеният срок за последващо оценяване ще отчита спецификите на жизнения цикъл на интервенцията.

Методи за извършване на оценката

За извършването на ОВ ще бъде приложен комплексен подход, използващ най-подходящото съчетание от вече представените в техническото предложение методи, от гледна точка на специфичните характеристики на законопроекта. Особеният акцент, който Възложителят е поставил при описанието на обстоятелствата, стоящи в основата на нормативната промяна, която се планира със законопроекта е създаването на усъвършенствана система за гарантиране на правата на всички деца, не само тези в риск, чрез изясняване на правомощията на компетентните институции и координацията между тях. Поради това ще бъде приложена методологията за извършване на оценка на специфичните въздействия върху основните права, която ще бъде специално адаптирана и модифицирана за целта като измерението „основни права“, което е централно при нея ще бъде заменено с измерението „най-добър интерес на детето“.

5.2.2. Закон за миграцията

Начин на дефиниране на проблемите

Ще бъдат разгледани многото съществуващи в момента нормативни актове и проблемите, които създава разпокъсаната нормативна уредба. При формулировката на съществуващите в областта проблеми ще бъдат директно използвани приносите на заинтересованите страни, взели участие в обществената консултация. Освен от постъпилите мнения и становища, относима информация за извършване на предварителната оценка ще бъде събирана и чрез кабинетно проучване. Ще бъдат използвани всякакви достъпни и релевантни официални данни с източници национални органи и органи на ЕС. Всички събрани данни ще бъдат подложени на качествен и при възможност – количествен анализ.



Начин на дефиниране на целите

Целите ще бъдат дефинирани по подхода „УМНО ОКО“©, което означава определяне на общи, конкретни и оперативни цели на оценяваната политика при спазване на SMART (SMART) порядъка. По този начин ще се държи сметка за това всяка цел на политиката, независими от нейния вид и обхват да бъде определена точно, да е оценяема, осъществима, относима и обвързана времево. При дефинирането на целите ще се преследва и изграждането на ясна логическа връзка между идентифицираните проблеми, съответно техните двигатели, и поставените цели пред политиката, за да се създаде възможност за надеждна проследяемост на прогреса, ефективността, ефикасността и т.н. на политиката след като тя бъде приведена в действие.

Определяне на вариантите

Освен базисния „нулев“ вариант и регулаторния (предвиждащ изменение в нормативен акт на едно или повече нива), ще бъде разгледан поне още един „алтернативен“ вариант, изследващ възможността за разрешаване на идентифицираните проблеми и постигане на заложените цели с мерки, различни от регулаторна намеса (например намеса на стратегическо ниво или предприемане на „меки“ мерки като например обучения, информационни кампании и други подобни). Конкретно, в регулаторния вариант освен необходимостта от кодифициране на материята, уреждаща миграционните процеси ще бъде разгледана и възможността за дерегулация.

Оценяване на въздействията

При оценяването на въздействията ще бъде разгледан класическият пакет от въздействия – социален, икономически и екологичен (т.нар. триизмерна - 3D ОВ). Предвид спецификата на оценяваната политика, акцент ще бъде поставен върху социалните въздействия. В тази, основна част на ОВ ще бъдат прилагани описаните по-горе методи за обработка, тълкуване и обобщаване и/или изчисляване на данните.

Сравняване на вариантите

Сравняването на вариантите ще бъде извършено на база анализ на техните силни и слаби страни, тяхната ефективност и базата на трите основни критерия: Нетна настояща стойност, Вътрешна норма на възвръщаемост и Съотношение „ползи/разходи“.

Мониторинг и последващо оценяване

Ключовите въпроси, на които една добра система за мониторинг трябва да отговори са: какви доказателства трябва да бъдат събрани, кога, как, кой и от кого трябва да ги събере. Ще бъдат използвани едни от най-широко разпространените групи индикатори за наблюдение и оценка на ефективността на публичните политики, а именно - за полезност, за резултати и за въздействия. Заложеният срок за последващо оценяване ще отчита спецификите на жизнения цикъл на интервенцията.

Методи за извършване на оценката

За извършването на ОВ ще бъде приложен комплексен подход, използващ най-подходящото съчетание от вече представените в техническото предложение методи, от гледна точка на



специфичните характеристики на законопроекта. Преследваните със законовата промяна основни цели са кодифициране на материята, уреждаща миграционните процеси, което означава постигане на правно регулиране от най-добро качество при спазване на нормативните изисквания, принципи и стандарти за това, действащи на национално, европейско и международно ниво. Тук PESTLE анализът би бил подходящият специфичен метод, чрез който би могло едновременно да се изследва максимално широк кръг от аспекти на политиката като политическа осъществимост, чувствителност в обществото, социални проявления, специфични международноправни аспекти, икономически ефекти и други.

5.2.3. Закон за социалните услуги

Предвид факта, че проект на Закон за социалните услуги вече е внесен от Министерския съвет в Народното събрание със сигнатура 802-01-57/11.12.2018 г., нашето предположение е, че Възложителят ще направи промяна, като ще възложи извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието на друг законопроект. При нейното извършване ще бъде спазена цялата представена дотук съвкупност от правила, добри практики, принципи, подходи и методи, допълнително адаптирани и съобразени с изискванията на Възложителя и спецификите на самия нов законопроект.

Ако не бъде извършена замяна на проекта на Закона за социалните услуги с друг може да бъде изготвена допълнителна ОВ, съдържаща допълнения, корекции или попълване на установени дефицити в изготвената и приложена към него цялостна предварителна ОВ. Такива са например видимите при бърз преглед съществени методологически недостатъци в следните няколко аспекта:

1. Още преди да са изброени възможните варианти за действие се говори за „*предлаганата социална реформа*“. В разглеждането на вариантите се визират отделни мерки, вече предвидени от проектозакона. Още на етап разглеждане на въздействията се посочва „*предлагания вариант 3*“. Същността на ОВ е в непредубедения вариантен анализ на най-подходящите действия и сценарии за разрешаване на идентифицираните проблеми, на база на който да се вземе решение какво всъщност се предлага, а не тя да се използва като допълнителен способ за мотивиране на вече взето решение;

2. Според чл. 22, ал. 2, т. 8 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието в доклада на цялостната предварителна оценка следва да фигурира описание на негативните (разходите) и положителните (ползите) въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите. В представения доклад са разгледани единствено разходите и ползите от „*промените, планирани в предлагания нормативен акт*“ и то преди разглеждането на варианти за действие.

3. Целите „*при регулирането на обществените отношения чрез проекта на нормативен акт*“ са формулирани конкретно, но не става ясно как точно ще бъдат измервани и какъв е времевият график за постигането им.

4. В частта „Количествени измерения на вариантите“ фокусът е изцяло върху финансовите параметри на вариантите, като социалните им въздействия са бегло и схематично заложени. Третото задължително измерение на оценявани въздействия – екологичното дори не е споменато.

5. Оценена е единствено административната тежест, която предвижда новият нормативен акт, а не както изисква НОМИОВ – за всеки от разгледаните варианти. По този начин



административната тежест като критерий за сравняване на вариантите, различни от варианта „без действие“, е игнорирана.

6. В противоречие с чл. 22, ал. 2, т. 9 НОМИОВ, докладът с ОВ преминава директно от „Обобщение на проведените обществени консултации“ на „Препоръчителен вариант“, като е пропусната една от най-важните ключови аналитични стъпки на ОВ – сравняването на разглежданите варианти на база оценените техни въздействия.

7. Според оценката, *„Спрямо хоризонта на планираната нормативна промяна, законът ще подлежи на пълноценна последваща оценка не по-рано от 2040 година.“* Този препоръчан срок за извършване на последващо оценяване не отговаря на изискванията на чл. 22, ал. 2 от Закона за нормативните актове.

5.3. Общ подход за извършване на последващите оценка на въздействието

Аналогично на изложения подход за извършване на цялостните предварителни оценки на въздействието и тук процесът на извършване на последващите оценки на въздействието ще премине през следните фази.

Фаза 0 – Планиране на оценката и съставяне на екип за нейното извършване

Тази фаза е определена като фаза 0 от концепцията за изпълнение на услугата, защото с точното и детайлно задаване на изискванията спрямо дейностите, етапите и екипа за изпълнение на обществената поръчка Възложителят до голяма степен е предопределил нейното съдържание, което би позволило на бъдещият изпълнител максимално бързо да премине към етапите на същинско извършване на ОВ. Реализацията на тази фаза започва с представянето на предложение за изпълнение на услугата, които покриват всички тези изисквания и приключва с провеждането на встъпителна среща и одобряването на встъпителен доклад за изпълнението на поръчката.

Фаза 1 – Дизайн на последващата оценка на въздействието

Тук се включват определените в документацията на обществената поръчка **Етап 1 и 2** - определяне на цели на последващата оценка на въздействието и изследване на причините за приемането или за изменението на нормативния акт. Те ще бъдат обективирани в пътната карта за оценяване.

Фаза 2 – Извършване на последващата ОВ, изготвяне на доклад с ОВ и резюме на доклада

Тази фаза отговаря на **Етап 3** „Оценяване на въздействията от приемането или от изменението на нормативния акт“ и **Етап 4** „Изготвяне на доклад с извършената последваща оценка на въздействието“. Тя приключва с отразяване на констатациите и изводите от всяка отделна стъпка в доклад с ОВ и в зависимост от резултатите от последващата оценка на въздействието предложение за отменяне, изменение или допълнение на нормативния акт или инициране извършването на предварителна оценка на въздействието за преодоляване на констатирани негативни въздействия.

Фаза 3 – Представяне на проект на доклада с последващата ОВ, финализиране на доклада с отразяване на евентуалните бележки към него и осигуряване на публичност на оценката





Тази фаза отговаря на Етапи 5 и 6 от процедурата за последваща ОВ и от Техническата спецификация на обществената поръчка.

5.4. Подход за изпълнение на отделните етапи и методи за извършване на цялостната предварителна оценка на всеки отделен нормативен акт

5.4.1. Закон за семейни помощи за деца

Цел и обхват на оценката

Документацията по обществената поръчка не дава информация за това какви очаквания има възложителят за обхвата на оценката. Предвид факта, че сега действащият Закон за семейни помощи за деца е приет през 2002 г. и до края на 2018 г. е изменян и допълван 29 пъти (като последните три групи изменения влизат в сила през 2019 г., така че изначално не биха могли да бъдат последващо оценявани), на встъпителната среща между екипа за изпълнение и възложителя ще следва да бъде уточнено кои групи политики ще бъдат оценявани, съответно периодът (съгласно добрите практики на ЕК не по-дълъг от 5 години), в който оценката ще се върне назад.

Текущо положение

Информация за текущото положение ще бъде събирана от компетентните официални органи, включително статистически, на национално ниво и ниво Съюз. Предвид спецификата на материята, ключово ще бъде съдействието и предоставяне на данни от страна на Министерството на труда и социалната политика и Агенцията за социално подпомагане. Освен официални данни, при описанието на текущото положение биха могли да бъдат включени данни от всякакви научни, демографски и други изследвания.

Ефективност на интервенцията

Ще бъде включен анализ на напредъка в постигането на целите на закона и настъпилите в резултат от неговото прилагане промени, като ще бъдат търсени доказателства, насочени към изясняването на въпросите защо, дали и как тези промени се свързват с интервенцията. Анализът на ефективността ще формира становище относно напредъка в постигането на целите до момента и за приноса на конкретната мярка към реализирането на наблюдаваните промени. Ако целите не са постигнати или регулирането, въведено чрез интервенцията, респективно промените свързвани с нея не се движат в правилната посока, анализът се фокусира върху са факторите, които са повлияли за този резултат.

Ефикасност на интервенцията

Чрез анализ на ефикасността ще бъде установено кои фактори са причина за разходите, респективно за ползите, и как тези фактори са свързани със закона. Ефикасността отчита връзката между вложените за интервенцията ресурси и промените. Анализ на ефикасността ще включва изследване на административната и регулаторната тежест, включително, когато е приложимо търсене на възможности за опростяване на въведената правна рамка. Където е възможно, заключенията от оценяването ще фиксират точно сферите, в които съществува потенциал за увеличаване на ефикасността, специално от гледна точка на облекчаването на регулаторната тежест и опростяване на интервенцията или рамката от политики и мерки, въведена в областта, в която и тя действа.



Релевантност на интервенцията

Чрез изследването на релевантността ще се проверяват целите на интервенцията и дали те продължават да съответстват на потребностите и проблемите. Релевантността разглежда връзката между нуждите и проблемите в обществото и целите на интервенцията. Ако законът не спомага за справяне с настоящите нужди или проблеми, без значение колко ефективен, ефикасен или съгласуван с останалите норми и политики е бил, той няма да е подходящ.

Съгласуваност на интервенцията

При анализа на съгласуваността ще се преценява дали законът е вътрешно и външно съгласуван. Вътрешната съгласуваност означава последователност и непротиворечивост между отделните елементи на интервенцията сама по себе си. Външната съгласуваност е свързана със съотнасянето на закона към останалите политики и закони в същата област и съответно установяване на синхрон или противоречия между тях. Този анализ ще предостави доказателства за това къде и как интервенциите от една и съща област работят добре заедно, като например допринасят за постигане на общи цели или посочва области, в които има противоречия например постига се съчетаване на различни подходи, които водят до неефикасност.

Добавена стойност на интервенцията

Изследването на добавената стойност в контекста на националното ни законодателство ще се свежда до идентифицирането на онези общи ползи от предприемането на интервенцията от избраното ниво на власт – местно или национално, които не биха се реализирали, ако беше избрано друго такова. То ще се свързва с установяването на промените, за които лесно могат да се намерят аргументи, че се дължат на това че интервенцията е реализирана от определеното ниво на власт, а не на други фактори.

Методи за извършване на оценката

За извършването на ОВ ще бъде приложен комплексен подход, използващ най-подходящото съчетание от вече представените в техническото предложение методи, от гледна точка на специфичните характеристики на нормативния акт. Поради неговия особен обхват и значимост, обаче ще бъде извършена разширена оценка на социалните въздействия, като методологията за нейното изготвяне ще бъде специално адаптирана и модифицирана, за да бъде включено измерението „демографско развитие на населението“, за да се постави началото на добрата практика у нас за изготвяне на ОВ върху демографското развитие на населението и качеството на човешкия капитал. Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.) предвижда тази ОВ да стане задължителна за всеки нов, изменян или допълван нормативен акт на държавата.

5.4.2. Закон за социално подпомагане

Цел и обхват на оценката

Документацията по обществената поръчка не дава информация за това какви очаквания има възложителят за обхвата на оценката. Предвид, че сега действащият Закон за социално подпомагане е приет през 1998 г. и до края на 2018 г. е изменян и допълван 25 пъти (като последните три групи изменения влизат в сила през 2019 г., така че изначално не биха могли да



бъдат последващо оценявани), на встъпителната среща между екипа за изпълнени и възложителя ще следва да бъде уточнено кои групи политики ще бъдат оценявани, съответно периодът (съгласно добрите практики на ЕК не по-дълъг от 5 години), в който оценката ще се върне назад.

Текущо положение

Информация за текущото положение ще бъде събирана от компетентните официални органи, включително статистически, на национално ниво и ниво Съюз. Предвид спецификата на материята, ключово ще бъде съдействието и предоставяне на данни от страна на Министерството на труда и социалната политика и Агенцията за социално подпомагане. Освен официални данни, при описанието на текущото положение биха могли да бъдат включени данни от всякакви научни, маркетингови и други изследвания.

Ефективност на интервенцията

Ще бъде включен анализ на напредъка в постигането на целите на закона и настъпилите в резултат от неговото прилагане промени, като ще бъдат търсени доказателства, насочени към изясняването на въпросите защо, дали и как тези промени се свързват с интервенцията. Анализът на ефективността ще формира становище относно напредъка в постигането на целите до момента и за приноса на конкретната мярка към реализирането на наблюдаваните промени. Ако целите не са постигнати или регулирането, въведено чрез интервенцията, респективно промените свързани с нея не се движат в правилната посока, анализът се фокусира върху са факторите, които са повлияли за този резултат.

Ефикасност на интервенцията

Чрез анализ на ефикасността ще бъде установено кои фактори са причина за разходите, респективно за ползите, и как тези фактори са свързани със закона. Ефикасността отчита връзката между вложените за интервенцията ресурси и промените. Анализ на ефикасността ще включва изследване на административната и регулаторната тежест, включително, когато е приложимо търсене на възможности за опростяване на въведената правна рамка. Където е възможно, заключенията от оценяването ще фиксират точно сферите, в които съществува потенциал за увеличаване на ефикасността, специално от гледна точка на облекчаването на регулаторната тежест и опростяване на интервенцията или рамката от политики и мерки, въведена в областта, в която и тя действа.

Релевантност на интервенцията

Чрез изследването на релевантността ще се проверяват целите на интервенцията и дали те продължават да съответстват на потребностите и проблемите. Релевантността разглежда връзката между пуждите и проблемите в обществото и целите на интервенцията. Ако законът не спомага за справяне с настоящите нужди или проблеми, без значение колко ефективен, ефикасен или съгласуван с останалите норми и политики е бил, той няма да е подходящ.

Съгласуваност на интервенцията

При анализа на съгласуваността ще се преценява дали законът е вътрешно и външно съгласуван. Вътрешната съгласуваност означава последователност и непротиворечивост между отделните елементи на интервенцията сама по себе си. Външната съгласуваност е свързана със



съотнасянето на закона към останалите политики и закони в същата област и съответно установяване на синхрон или противоречия между тях. Този анализ ще предостави доказателства за това къде и как интервенциите от една и съща област работят добре заедно, като например допринасят за постигане на общи цели или посочва области, в които има противоречия например постигане се съчетаване на различни подходи, които водят до неефикасност.

Добавена стойност на интервенцията

Изследването на добавената стойност в контекста на националното ни законодателство ще се свежда до идентифицирането на онези общи ползи от предприемането на интервенцията от избраното ниво на власт – местно или национално, които не биха се реализирали, ако беше избрано друго такова. То ще се свързва с установяването на промените, за които лесно могат да се намерят аргументи, че се дължат на това че интервенцията е реализирана от определеното ниво на власт, а не на други фактори.

Методи за извършване на оценката

За извършването на ОВ ще бъде приложен комплексен подход, използващ най-подходящото съчетание от вече представените в техническото предложение методи, от гледна точка на специфичните характеристики на нормативния акт. Поради особената важност и чувствителност на материята, регулирана от него ще бъде извършена разширена оценка на социалните въздействия, като методологията за нейното изготвяне ще бъде специално адаптирана за да се акцентира върху аспекти като социално приобщаване и защита на уязвимите групи, равно третиране и възможности, недискриминация, социална закрила, здравеопазване, социално осигуряване и други.

5.4.3. Закон за интеграция на хората с увреждания

Предвид факта, че Законът за интеграция на хората с увреждания (ЗИХУ) е отменен в бр. 105 на Държавен вестник от 18.12.2018 г. и на негово място от 01.01.2019 г. ще действа новият Закон за хората с увреждания, предположението ни е, че за последващо оценяване ще бъде подложен друг нормативен акт, избран от Възложителя. При извършване на последващото оценяване на предложения друг нормативен акт ще бъде спазена цялата представена дотук съвкупност от правила, добри практики, принципи, подходи и методи, допълнително адаптирани и съобразени с изискванията на Възложителя и спецификите на самия нов законопроект. Ако не бъде извършена замяна е възможно вместо класическа последваща оценка на ЗИХУ да бъде изготвена широко прилаганата в ЕС проверка за пригодност (актуалност)³⁹, която е идентична с последващото оценяване на една отделна интервенция, но обхваща група от мерки, които са много близки помежду си и най-често имат общи цели. В конкретния случай чрез проверка за пригодност би могло да се оцени дали новата мярка по регулиране отстранява несъвършенствата на старата и каква е нейната годност спрямо целите на политиката и потенциал за тяхното успешно постигане, т.е. доколко новият закон е способен да постига преследваните с неговото приемане цели⁴⁰.

³⁹ От англ. 'fitness checks'

⁴⁰ От англ. „fit for purpose“



5.5. Представяне на начина на извършване на оценките на въздействието пред служители на ведомството, компетентно за съответния нормативен акт

С оглед спазване на изискването на Възложителя за предаване на опит и практическо обучение в цялостния процес на извършване на оценка на въздействието, след приключването на работата по **цялостните предварителни оценки**, екипът ще организира 2 работни срещи. На първата на експертите от администрацията на Министерството на труда и социалната политика, Държавната агенция за закрила на детето, Министерството на вътрешните работи и евентуално другите ведомства, посочени от Възложителя, на която в два обособени модула, ще бъдат представени цялостните предварителни оценки на въздействието на проектите за Закон за децата и семейството и Закон за миграцията. Цялостната предварителна оценка на проекта на нормативен акт, с който Възложителят евентуално ще замени внесените вече в НС Закон за социалното подпомагане ще бъде представена на отделна среща, съобразена с графика на изпълнение на поръчката. При тематично сходство е възможно в тази работна среща да бъде включено представянето на последващата оценка на въздействието на нормативния акт, който евентуално ще замени вече отменения Закон за интеграция на хората с увреждания. По време на срещите ще бъде подробно представен процеса по извършване на оценките, срещнатите практически трудности и избория от екипа подход за тяхното преодоляване.

С оглед спазване на изискването на Възложителя за предаване на опит и практическо обучение в цялостния процес на извършване на оценка на въздействието, след приключването на работата по **последващите оценки на въздействието**, екипът ще организира 2 работни срещи за експертите от администрацията на Министерството на труда и социалната политика, Агенцията за социално подпомагане и евентуално за представители на други администрации, определени от Възложителя. На една работна среща в рамките на отделно обособени тематични модули ще бъдат представени последващите оценки на Закона за семейни помощи за деца и Закона за социално подпомагане. Доколкото нямаме яснота с кой нормативен акт ще бъде заменен отмененият Закон за интеграция на хората с увреждания, и предвид графика на изпълнение, последната последваща оценка на въздействието ще бъде представена самостоятелно на отделна среща с компетентната администрация. В случай, че има доближаване или съвпадение на сферите на регулиране, в отделен модул в рамките на същата тази среща може да бъде представена и цялостната предварителна оценка на акта, който ще замени внесените вече в Народното събрание проект на Закон за социалните услуги. По време на работните срещи ще бъде подробно представен цялостният процес по извършване на оценките, срещнатите практически трудности и избория от екипа подход за тяхното преодоляване. Причините за подобно разделяне са две – от една страна за екипа ще бъде невъзможно да работи едновременно и върху всички последващи оценки и тяхното извършване следва да бъде разпределено в периода на изпълнение на договора. От друга, съобразявайки се с обясненото по-горе сравнително по-слабо познаване на механизма на последващото оценяване, екипът счита, че обучителният процес ще се получи по-добре в по-компактни групи, които да разполагат с достатъчно време за асимилиране на информацията и възможност за задаване на въпроси, за получаване на по-задълбочени отговори и провеждане на по-пространни дискусии.



РАЗДЕЛ 6. ДОБРИ ПРАКТИКИ ПРИ ИЗВЪРШВАНЕТО НА ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА И ПОСЛЕДВАЩА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Представените по-горе методологии за извършване на цялостна предварителна и последваща оценка на въздействието са основани на актуалните добри практики на Европейската комисия в тази насока, изградени върху общо утвърдените принципи за по-добро регулиране на ЕС, по-важните от които са следните:

1. ОВ - интегрирани в цикъла на планиране, формулиране и преразглеждане на политики. Всички ОВ ще са добре планирани и своевременно извършени, за да могат да постигнат своята главна цел – да информират процеса на вземане на решения. Цялата подготвителна и аналитична работа, включително консултациите със заинтересованите страни, ще бъде планирана по начин, който позволява те да бъдат оптимално включени в процеса на разработване и преразглеждане на политики;

2. ОВ с най-високо качество. ОВ ще отговарят на всички съвременни стандарти, изисквания и приложими насоки, гарантиращи най-добро качество на резултатите от тях. В основата на всяка ОВ ще стоят консултациите със заинтересованите страни, за които цялата необходима информация, ще бъде представяна ясно и кратко, за да бъдат максимално улеснени участниците в тях;

3. Базиран на доказателствата. Всички ОВ, изготвени по поръчката, ще се основават на най-добрите налични доказателства, включително научни заключения, както когато е приложимо ще включват прозрачни обяснения защо определени данни не са на разположение и защо въпреки това се препоръчва да се приеме дадено предложение.

4. Открити за мненията на заинтересованите страни. Процесът по изготвяне на ОВ ще гарантират широко участие на заинтересованите страни през целия цикъл на формулиране на политики;

5. Обхватни и изчерпателни. ОВ, изготвени в рамките на поръчката ще преценяват съответните икономически, социални, екологични, специфични и други приложими въздействия на отделните варианти на политики, като за всеки от тях ще бъдат търсени и отразявани възгледите на заинтересованите страни по всички ключови въпроси;

6. Последователни и съвместими. Разглежданите при извършването на оценките на въздействието варианти и мерки за тяхната реализация на дадена политика ще бъдат анализирани през призмата на последователността, разбираана като външна съгласуваност с политиките действащи в други области и като вътрешна съвместимост – в областта на действие на самата политика;

7. Пропорционални. ОВ, които ще бъдат изготвени в рамките на поръчката ще бъдат пропорционални на инициативата (в конкретния случай на обхвата на законопроекта или на закона), на важността на проблема или целта и на величината на очакваните или наблюдаваните въздействия;

8. Прозрачни. Кандидатът ще положи специални усилия изготвените по поръчката ОВ да са ясно видими за външния свят, като резултатите от тях ще бъдат широко разпространявани по всички възможни информационни канали, при съобразяване с изискванията на законодателството и след съгласуване на Възложителя. Отговорите на заинтересованите страни в консултациите задължително ще бъдат вземани предвид, причините за неприемането на различните възгледи ще бъдат ясно обяснявани, а резултатите от консултациите ще бъдат публично оповестявани и разпространявани.



9. Безпристрастни. ОВ ще бъдат обективни и балансиращи като ще боравят до възможния максимум с официални данни, неоспорими доказателства и числа и само когато няма такива ще се позовават на отделни мнения и научни доказателства след проверка за тяхната субективна неповлияност и издръжливост. ОВ ще бъдат така формулирани, че да изпълняват единственото си предназначение - да информират избора на лицата вземащи решенията като ги снабдяват с надеждни доказателства, а не да заместват тези решения;

10. Обезпечени с необходимите ресурси. Кандидатът ще положи усилия, изготвяните от него ОВ да бъдат максимално обезпечени с човешки и времеви ресурси, включително с достатъчно финансови ресурси, в рамките на поръчката за да се даде възможност те да носят своевременно резултати с най-високо качество.

В допълнение към горното, в самия текст Техническото предложение на редица места, под линия са правени препратки към конкретни методи и/или инструменти, които са заимствани от най-добрите практики, Насоките и Инструментариума за По-добро регулиране на ЕС, които биха обогатили действащата национална методологическа рамка за извършване на ОВ.

РАЗДЕЛ 7. СЪСТАВ НА ЕКИПА И РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ОТГОВОРНОСТИТЕ И ЗАДАЧИТЕ

7.1. Състав на екипа

Подходът при сформирането на екипа от експерти, които ще изпълняват задачите по договора, е изцяло съобразен с изискванията на Възложителя за квалификация и професионален опит. Изборът на лицата, които да бъдат определени за ключови експерти, е съобразен със следните принципи:

1. обективност, безпристрастност и непредубеденост или друго влияние, което да попречи на реалната преценка на експертите;

2. професионална компетентност – експертите, които ще изпълнят поръчката притежават всички необходими познания за успешно изпълнение на поръчката, имат богат опит в извършването на анализи и в разработването на методи и методологии, задълбочени познания в областта на оценката на въздействието на регулирането;

3. конфиденциалност – запазване в тайна на информацията, ползвана или получена в процеса на работата;

4. почтеност – честност, последователност и обективност при изпълнението на задачите;

5. отговорност за разработените доклади, анализи и заключения;

6. рационалност – ясно и конкретно определяне на целите и обхвата на отделните задачи;

7. координираност – съгласуване изпълнението на задачите с Възложителя.

Съобразно изискванията на Възложителя за структура, екипът за изпълнение на поръчката включва:

Ръководител на екипа – д-р Тони Димов

Ключов експерт № 2 Юрист – проф. д-р Ирена Илиева

Ключов експерт № 3 Юрист – адв. Деляна Досева

Ключов експерт № 4 „Анализи и оценки“ – Валерия Стоичкова

Ключов експерт № 5 „Анализи и оценки“ – проф. д-р Румен Брусарски.

Избраните експерти притежават необходимото образование, богат професионален опит и практически умения за работав екип. Те разполагат и с нужния ноу-хау в прилагането на гъвкав





и адаптивен подход към отделните дейности и за изпълнението на конкретните задачи по договора.

7.2. Разпределение на отговорностите и конкретните задачи между членовете на екипа за изпълнение съобразно отделните етапи на изготвяне на оценката и взаимодействие между тях

Структурата на екипа е линейна, което предполага лесна комуникация и достъп до информация в неговите рамки. Организацията на екипа е максимално опростена, с оглед бързото и оперативно вземане на управленски решения и създаването на благоприятна среда за сътрудничество между експертите и ръководителя. Целият подход за изпълнение на поръчката е резултатно ориентиран към заложените в Техническото задание цели и следва вътрешната логика и взаимна свързаност на дейностите.

Отговорностите, свързани с управлението и реализацията на дейностите по поръчката ще бъдат поети от Ръководителя на екипа, който ще бъде подпомаган в работата си от ключовите експерти, всеки от които ще има задачи в рамките на своите компетенции. Ръководителят на екипа ще предоставя постоянна методологична подкрепа на експертите, участващи в реализацията на отделните дейности по проекта и ще се грижи за това всички задачи и поети ангажименти да бъдат осъществявани в съответствие с представената оферта, както и че се извършва надеждно и ефективно управление и мониторинг върху качеството на изпълнението на поръчката. Ръководителят на екипа ще се грижи и за установяването и прилагането на всички необходими процедури за вътрешен контрол и стриктно спазване на сроковете и изискванията на Възложителя при изпълнението на дейностите по договора.

Цялата писмена кореспонденция по поръчката ще бъде в отговорностите на Ръководителя на екипа, като тя ще бъде водена с участието и помощта на експертите от екипа по проекта. Всички въпроси, свързани с изпълнението на договора ще бъдат дискутирани подробно с Възложителя. Ръководителят на екипа ще бъде основното лице, отговорно за подготовката на документи, както и за даването на препоръки и вземането на решения, когато такива са необходими. Той ще организира своевременно дискусии и срещи между основните заинтересовани страни, когато това е необходимо, за да бъде осигурен нормалния ход на изпълнение на договора.

За постигане на възможно най-високо ниво на качеството на изготвяните оценки, членовете на двата подекипа ще работят в условията на тясно сътрудничество и взаимодействие. Преди изпращането на проектите на доклади с оценките на Възложителя, те ще бъдат разменени между подекипите. Целта е подекипът, който не е участвал пряко в работата по дадена ОВ да направи критичен анализ, преглед за съответствие с методологическите изисквания и аналитично изпитание за логическа непротиворечивост и солидност на изводите и препоръките и да даде своето становище, разглеждайки оценката от позицията на страничен наблюдател.

В долната таблица е представено разпределението на отговорностите на членовете на екипа за изпълнение, съобразно отделните етапи на изготвяне на оценките на въздействието, конкретните задачи за всеки член от екипа и взаимодействието между отделните членове на екипа при изпълнението на дейностите по Обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на социалните дейности“. При разпределянето на предварителните и последващите оценки между подекипите са взети предвид конкретния опит на всеки от експертите.





ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



НАЦИОНАЛНА АГЕНЦИЯ
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Поддейност	Отговорен експерт	Отговорности, конкретни задачи и взаимодействие
ДЕЙНОСТ № 1 „Изготвяне на предварителна оценка на въздействието на нормативни актове		
Закон за детето и семейството	Ръководител	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ръководи и координира изпълнението на оценката; ○ Оказва текущ контрол върху качествено и своевременното изпълнение на оценката; ○ Следи за спазване на сроковете за изпълнение на отделните етапи на оценката; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ; ○ Извършва преглед и корекция на доклада (методологическо съответствие, стилистична редакция, в случай че е необходимо, корекция на технически грешки, еднакво оформление на текстовете, таблиците, графиките и диаграмите); ○ Отговаря за комуникацията и координацията с Възложителя и трети страни.
	Ключов експерт № 3 „Юрист“	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в изготвянето на консултацията стратегия и въпросника за обществената консултация; ○ Участва в идентифицирането на проблема, определянето на целите, формулирането на вариантите и качествена оценка на въздействията; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.



	Ключов експерт № 5 „Анализи и оценки“	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в изготвянето на консултационната стратегия и въпросника за обществената консултация; ○ Участва във формулирането на вариантите, количествената оценка на въздействията и сравняването на вариантите; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
Закон за миграцията	Ръководител	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ръководи и координира изпълнението на оценката; ○ Оказва текущ контрол върху качествено и своевременното изпълнение на оценката; ○ Следи за спазване на сроковете за изпълнение на отделните етапи на оценката; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ; ○ Извършва преглед и корекция на доклада (методологическо съответствие, стилистична редакция, в случай че е необходимо, корекция на технически грешки, еднакво оформление на текстовете, таблиците, графиките и диаграмите); ○ Отговаря за комуникацията и координацията с Възложителя и трети страни.
	Ключов експерт № 2 „Юрист“	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в изготвянето на консултационната стратегия и въпросника за обществената консултация; ○ Участва в идентифицирането на проблема, определянето на целите, формулирането на вариантите и качествената оценка на въздействията;



		<ul style="list-style-type: none"> ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите с оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
	Ключов експерт № 4 „Анализи и оценки“	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в изготвянето на консултацията стратегия и въпросника за обществената консултация; ○ Участва във формулирането на вариантите, количествената оценка на въздействията и сравняването на вариантите; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
Закон за социалните услуги (допълнителна оценка на въздействието) или Проект на друг нормативен акт, определен от Възложителя	Ръководител	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ръководи и координира изпълнението на оценката; ○ Оказва текущ контрол върху качествено и своевременното изпълнение на оценката; ○ Следи за спазване на сроковете за изпълнение на отделните етапи на оценката; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ; ○ Извършва преглед и корекция на доклада (методологическо съответствие, стилистична редакция, в случай че е необходимо, корекция на технически грешки, еднакво оформление на текстовете, таблиците, графиките и диаграмите); ○ Отговаря за комуникацията и координацията с Възложителя и трети страни.



	<p>Ключов експерт № 2 „Юрист“</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в изготвянето на консултацията стратегия и въпросника за обществената консултация; ○ Участва в идентифицирането на проблема, определянето на целите, формулирането на вариантите и качествената оценка на въздействията; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
	<p>Ключов експерт № 4 „Анализи и оценки“</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в изготвянето на консултацията стратегия и въпросника за обществената консултация; ○ Участва във формулирането на вариантите, количествената оценка на въздействията и сравняването на вариантите; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
<p>ДЕЙНОСТ № 2 „Изготвяне на последваща оценка на въздействието на нормативни актове</p>		
<p>Закон за семейни помощи за деца</p>	<p>Ръководител</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ръководи и координира изпълнението на оценката; ○ Оказва текущ контрол върху качествено и своевременно изпълнение на оценката; ○ Следи за спазване на сроковете за изпълнение на отделните етапи на оценката; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при



		<p>ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ;</p> <ul style="list-style-type: none">○ Извършва преглед и корекция на доклада (методологическо съответствие, стилистична редакция, в случай че е необходимо, корекция на технически грешки, еднакво оформление на текстовете, таблиците, графиките и диаграмите);○ Отговаря за комуникацията и координацията с Възложителя и трети страни.
	Ключов експерт № 2 „Юрист“	<ul style="list-style-type: none">○ Участва в събирането и анализа на данни;○ Участва в описанието на текущото положение, анализа на ефективността, релевантността, съгласуваността и добавената стойност на интервенцията;○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ;○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при
Законо		



		<ul style="list-style-type: none"> ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ; ○ Извършва преглед и корекция на доклада (методологическо съответствие, стилистична редакция, в случай че е необходимо, корекция на технически грешки, еднакво оформление на текстовете, таблиците, графиките и диаграмите); ○ Отговаря за комуникацията и координацията с Възложителя и трети страни.
	Ключов експерт № 3 „Юрист“	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в описанието на текущото положение, анализа на ефективността, релевантността, съгласуваността и добавената стойност на интервенцията; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
	Ключов експерт № 5 „Анализи и оценки“	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в описанието на текущото положение, анализа на ефективността, ефикасността, релевантността, и добавената стойност на интервенцията; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
	Ръководител	<ul style="list-style-type: none"> ○ Ръководи и координира изпълнението на оценката;



<p>Проверка за пригодност на Закона за хората с увреждания и ЗИХУ или Друг нормативен акт, определен от Възложителя</p>		<ul style="list-style-type: none"> ○ Оказва текущ контрол върху качествено и своевременно изпълнение на оценката; ○ Следи за спазване на сроковете за изпълнение на отделните етапи на оценката; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Ръководи и координира работата на ключовите експерти при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ; ○ Извършва преглед и корекция на доклада (методологическо съответствие, стилистична редакция, в случай че е необходимо, корекция на технически грешки, еднакво оформление на текстовете, таблиците, графиките и диаграмите); ○ Отговаря за комуникацията и координацията с Възложителя и трети страни.
	<p>Ключов експерт № 3 „Юрист“</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в описанието на текущото положение, анализа на ефективността, релевантността, съгласуваността и добавената стойност на интервенцията; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
	<p>Ключов експерт № 5 „Анализи и оценки“</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Участва в събирането и анализа на данни; ○ Участва в описанието на текущото положение, анализа на ефективността, ефикасността, релевантността, и добавената стойност на интервенцията; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при обединяването на отделните части, обобщаването на резултатите от оценката и изготвянето на проекта на доклад с ОВ; ○ Взаимодейства с ръководителя и другия ключов експерт при



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

		ревизирането на проекта на доклад и изготвянето на окончателния доклад с ОВ.
--	--	--



РАЗДЕЛ 8. ВРЕМЕВО ПЛАНИРАНЕ И ГРАФИК ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПОРЪЧКАТА

В съответствие с указанията на Възложителя, посочени в Техническата спецификация, договорът ще бъде изпълнен в срок от **6 месеца от датата на сключване на договора**. Предвиждаме, непосредствено след подписване на договора, да се проведе **Встъпителна среща с представители на Възложителя**, в рамките на която да се обсъдят въпроси, свързани с организацията на работата по изпълнението на договора, както и периодичността и начина на осъществяване на координация по време на изпълнението му. На встъпителната среща ще се уточнят планирането на оценките на въздействието, определянето на заинтересованите страни и изборът на начините на провеждането им, сроковете за изпълнение на отделните дейности и етапи от провеждане на оценките, които се включват и в актуализирания план-график за изпълнението.

Ако ни бъде възложено, изпълнението на двете дейности по обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на социалните дейности“ ще започне едновременно от момента на стартиране на реализацията на поръчката и ще се осъществява паралелно. Считаме, че **6 месеца** ще е достатъчен срок за изпълнение на трите оценки по Дейност № 1 „Изготвяне на предварителна оценка на въздействието на нормативни актове“. За изготвянето на трите оценки по Дейност № 2 „Изготвяне на последваща оценка на въздействието на нормативни актове“ ще са необходими също общо **6 месеца**.

За улеснение графикът за изпълнение на обособената позиция е представен в табличен вид по десетдневки.

С оглед ефективното изпълнение на дейностите по поръчката, екипът е разделен на два подекипа, като единият включва ръководителя, ключов експерт № 2 и ключов експерт № 4, а другият – ръководителя, ключов експерт № 3 и ключов експерт № 5. Тъй като в Дейност № 1 е предвидено извършването на 3 цялостни предварителни оценки, те са разпределени между двата подекипа. Първите две оценки, чийто предмет е ясен ще бъдат работени успоредно. Третата цялостна предварителна оценка, която по всяка вероятност ще бъде на проект на акт различен от Закона за социалните услуги ще започне малко по-късно.

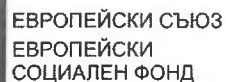
По дейност № 2 следва да бъдат извършени 3 последващи оценки, които аналогично ще бъдат извършени на 2 стъпки, като за края ще бъде оставена последващата оценка, чийто обект (Законът за интеграция на хората с увреждания) най-вероятно ще бъде променен.

В случай, че Възложителят има предпочитания за това коя от последващите оценки да бъде извършена по-рано във времето, различни от изложеното в предложението за график, екипът има готовност да направи необходимите размествания и адаптации в планирането, доколкото не се нарушава необходимото за успешното извършване на всеки един етап време.



ПЛАН - ГРАФИК ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ДОГОВОРА

Етап/Задача	Месец 1			Месец 2			Месец 3			Месец 4			Месец 5			Месец 6		
	1-10	11-20	21-30	1-10	11-20	21-30	1-10	11-20	21-30	1-10	11-20	21-30	1-10	11-20	21-30	1-10	11-20	21-30
Встъпителна среща																		
Встъпителен доклад																		
Дейност № 1 „Изготвяне на предварителни оценки на въздействието на нормативни актове“																		
Закон за детето и семейството и Закон за миграцията																		
Определяне на заинтересованите страни и провеждане на консултации																		
Събиране и анализ на данни и информация																		
Извършване на ОВ и изготвяне на доклад и резюме																		
Работна среща с администрацията																		
Докладване (2 аналитични и 2 отчетни доклада)																		
Финализиране на докладите с оглед бележки от Възложителя																		
Закон за социалните услуги (допълнителна оценка на въздействието) или Проект на друг нормативен акт, определен от Възложителя																		
Определяне на заинтересованите страни и провеждане на консултации																		
Събиране и анализ на данни и информация																		
Извършване на ОВ и изготвяне на доклад и резюме																		



4



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Докладване (1 аналитичен и 1 отчетен доклад)																			
Финализиране на докладите с оглед бележки от Възложителя																			
Публикуване на докладите																			
Окончателен доклад																			



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТОР НА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ



РАЗДЕЛ 9. ДОКЛАДВАНЕ

9.1. Доклади, изготвяни в извън

Екипът ни ще изготвя както и извършена оценка на въздействието доклади, които са заложиени в Технич

Аналитични доклади

В изпълнение на Дейност № 1 и услуги по извършване на оценка и социалните дейности“ екипът ни и резултатите от извършените цялостни предварителни оценки на въздействието.

В изпълнение на Дейност № 2. по обособена позиция № 4: „Предоставяне на консултантски услуги по извършване на оценка на въздействието на нормативни актове в областта на социалните дейности“ екипът ни ще изготви и представи на Възложителя 3 доклада резултатите от извършените последващи оценки на въздействието.

Отчетни доклади

В срок от 5 работни дни след провеждане на въстъпителната среща, екипът ще представи въстъпителен доклад, включващ окончателния план-график за изпълнението, начините на комуникация и отговорните лица и екипи.

След финализирането на всяка от оценките, предмет на изпълнение по съответната обособена позиция на Възложителя ще бъдат представяни междинни доклади. В него ще се съдържа информация за изпълнението на съответната оценка, етапите, през които е преминала, избраните методи, срещнати проблеми, причини и мерки, предприети за преодоляването им, рискове за изпълнение на свързани дейности и други.

След приключване на работата по извършване на оценки на въздействието, по всяка от обособените позиции, ще бъде изготвен и представен окончателен доклад, който ще съдържа обобщение на съдържа описание на изпълнението и описание на постигнатите резултати.

Представяне на докладите

Всички доклади и други документи, изготвени в изпълнение на договора, ще бъдат представяни на в деловодството Възложителя в по един екземпляр в писмен вид и на електронен носител (CD). Съгласно указанията в Техническата спецификация, приемането на документите (докладите и документацията) от изпълнението на поръчката ще се осъществява чрез приемо-предавателен протокол, подписан между Изпълнителя и Възложителя, с указани наименованието на етапа и датата на неговото приемане.

9.2. Мерки за информация и публичност

Информацията и публичността по договора ще бъдат съобразени с указанията и изискванията в Единния наръчник на бенефициента за прилагане на правилата за информация и комуникация за периода 2014-2020 г., както и с най-добрите практики в тази област.

За осигуряване на информация и публичност по договора и с оглед прозрачност на финансирането му, екипът ни ще планира и осъществява дейностите в тази област въз основа



както на изискванията в Техническата спецификация, така и на такива, указани Възложителя, когато е приложимо.

При всички мерки за информация и комуникация, включително в изготвяните документи и доклади, изрично ще се указва съфинансирането на проекта на Възложителя от ОПДУ чрез поставяне на емблемата на ЕС, общото лого на програмния период 2014 – 2020, и посочване на фонда, който оказва подкрепа на проекта. Във всеки документ, свързан с изпълнението на договора, ще се посочва финансиращата го оперативна програма и че проектът се осъществява с подкрепата на фонда. Ще бъдат спазвани изискванията за обем, съдържание на елементи и информация за всеки отделен информационен и комуникационен инструмент, като ще се следи за съответствие с графичните изисквания и правилата за визуална идентичност, в съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) № 1303/2013, Приложение XII „Информация и комуникация относно подкрепата от фондовете“.

Във всеки документ, свързан с изпълнението на договора (документи, доклади, презентации, въпросници и други), ще се посочва подкрепата от ОПДУ (ЕСФ). За целта ще се изработи визия на бланка по договора, която ще бъде съгласувана с Възложителя и която ще се ползва при създаването на документи както за вътрешната, така и за външната целева аудитория. На бланката съответно ще бъде поместена следната информация:

- емблемата на ЕС;
- упоменаването „Европейски съюз“;
- наименование на съфинансиращия фонд;
- общото лого за програмния период 2014-2020 г. със съответното наименование на финансиращата програма (Оперативна програма „Добро управление“ 2014 – 2020 г);
- наименование на проекта на Възложителя: „Изграждане на капацитет за практическо извършване на оценка на въздействието в държавната администрация“;
- Лого или наименование на Възложителя (бенефициент по проекта);
- Адрес на Единния информационен портал: <http://eufunds.bg>.

За информацията, разпространявана по електронен път (напр. уеб сайтове, електронни съобщения и т.н.) или чрез аудиовизуални материали, описаните мерки ще се прилагат аналогично.

Екипът ни ще съхранява доказателствен материал за изпълнените мерки за информация и публичност, който ще предоставя на Възложителя при отчитане на неговия проект, а при необходимост – и в случаи на проверки на място.

РАЗДЕЛ 10. МЕТОДИКА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО

Управлението на качеството е процес, който засяга отношенията между Възложителя и Изпълнителя по настоящия договор и ще започне от постигане на съгласие по договора и ще продължи докато Изпълнителят не изпълни всичките си задължения при заложените условия в рамките на обособената позиция.

Основното предназначение на управлението на качеството, свързани с вътрешния контрол върху изпълнението на отделните дейности и договора е следното:

- Да се постигне и поддържа качество на работата, която екипът по проекта ще извършва, което се контролира и гарантира през цялото време докато трае изпълнението на поръчката;
- Да се определят ролите и отговорностите на всеки един от експертите, като се наблегне на изискваните умения, които се отнасят до сложността и рисковете на проекта;



- Да се покаже как промените и проблемите могат да бъдат идентифицирани и докладвани;
- Ясно да се определи съдържанието, формата и процеса на завършване за всеки един продукт по поръчката;
- Да се очертаят всички средства, които са и които ще бъдат приложени за да бъдат посрещнати техническите и качествените изисквания по проекта;
- Да се представи информацията, която е необходима на Ръководителя на екипа, за да организира осигуряване по качеството и дейностите свързани с контрол по качеството;
- Да се представят всички участващи в изпълнението на проекта, процедурите, правилата и приложимите методи.

За да бъдат постигнати горните цели на управлението на качеството, ще бъдат приложени следните по-важни мерки:

- Ще бъде направен детайлизиран план-график за изпълнението на проекта;
- Ще бъде изготвен примерен списък (checklist) на всички документи, които ще следва присъстват в комплектите с документи, които ще бъдат предавани за извършване на контрол;
- Ще бъде направена детайлна организация на работата и ще бъдат разпределени задачите и отговорностите между експертите в рамките на проекта;

- За всеки един от експертите ще бъде разработен индивидуален план-график на работа.

Организацията на работата на екипа от експерти, която ще гарантира качественото изпълнение на поръчката ще бъде базирана на следните основни мерки:

- За всяка поставена задача на експерт ще бъде давана конкретна инструкция за обхвата, приложимата методология и очакваното съдържание на крайния резултат или продукт от неговата работа;
- За всяка поставена дейност ще бъде даван конкретен краен срок за приключването ѝ;
- На всеки експерт ще бъде осигурявана пълна техническа поддръжка за изпълнението на задачите му по договора.

В случай на установяване на отклонение от съдържанието на крайния продукт (по отношение на обем и/или качество), забавяне при изпълнението на съответната дейност/задача или при наличието на технически проблеми, свързани с изпълнението, Ръководителят на екипа, респективно ръководството на Изпълнителя, когато адресат е Ръководителя на екипа, ще предприема съответните корективни мерки в съответствие с предписанията на Възложителя или на база собствена преценка.

Вътрешният контрол, свързан с осигуряването на качеството ще бъде осъществяван по време на целия проект. Всички документи, становища и други крайни продукти от реализацията на поръчката ще бъдат проверявани за несъответствия в тях. Това ще се извършва от ключовите експерти (първо ниво на контрол), Ръководителя на екипа (второ ниво на контрол), при необходимост и от ръководството на Изпълнителя, респективно определени от него специалисти (трето ниво на контрол).

След регистриране и отбелязване на несъответствията, ще бъдат определяни действия, свързани с тяхната поправка. Тези несъответствия могат да се отнасят до грешки в готовите документи, процеси, оплаквания от страна на Възложителя или експертите от страна и на двата екипа (на Изпълнителя и на Възложителя).

Превантивните действия и действията по поправка ще бъдат следните:



- Несъответствие в доклада – описване на несъответствието, което може да бъде извършено от всеки, който е включен в изпълнението на проекта;
- Инициране на действия, свързани с поправка, определяне на отговорности, уточняване на условия за действие;
- Извършване на действие по поправка – уточняване и поправки по документа;
- Записване на резултатите – отстраняване на несъответствието, подготвяне на доклад и представяне за проверка.

Контролът по качеството цели да гарантира, че документите и крайните продукти по поръчката напълно съответстват на стандартите и на очакваните резултати от нея. Според техническата спецификация, всички разработки по поръчката подлежат на преглед и одобрение от Възложителя. В случай, че бъде установено непридържане към изискванията, ще бъдат определяни незабавни действия, свързани с отстраняване на нередностите и предприемане на незабавни мерки против тяхното повтаряне или мултиплициране.

РАЗДЕЛ 11. СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА

Един допълнителен подход на работа, свързан с осигуряване на ефективността на изпълнението на договора, който планираме да приложим, е въвеждането на **Система за управление на риска**, която несъмнено ще доведе до повишаване качеството на изпълнение на поръчката.

За **риск** се счита всяко събитие или обстоятелство, което би имало негативно въздействие или влияние за постигане целите на договора или проекта. Рискът се измерва с неговия **ефект** и с **вероятността** от настъпването му. Управлението на риска предполага идентифициране, оценка и контрол на потенциални събития или обстоятелства, които биха могли да повлияят негативно постигането на целите на проекта или тези на договора, и е предназначено да даде разумна увереност, че те ще бъдат постигнати. Екипът ни ще прилага **Стратегия за управление на риска**, основаваща се на най-добрите практики в световен мащаб.

ДЗЗД Обединение „Евро РИА“ ще определи **служител, който ще отговаря за управлението на риска** при изпълнението на всички етапи от обхвата на договора. Той ще координира, осъществява и контролира идентифицирането, анализа и оценката на рисковете и ще предлага на представляващия обединението мерки и планове за тяхното управление. **Ръководителят на екипа** ще идентифицира значимите рискове, ще извършва оценка на тяхното влияние за постигане целите на договора, ще оценява вероятността да се реализират, ще обобщава информацията за най-значимите рискове, и заедно със служителя, отговарящ за управлението на рисковете, ще предприема мерки за недопускане или за ограничаване негативното им въздействие, в случай че се реализират.

Процес по управление на риска

Документиране	Идентифициране на риска	Мониторинг и докладване
	Анализ и оценка на идентифицираните рискове	
	Реакция на риска	



В текста по-долу са описани методите и процедурите, които ще бъдат използвани, за да се идентифицират, оценят, наблюдават и контролират рисковите области, които е възможно да възникнат по време на целия жизнения цикъл на изпълнение на договора. Те могат да бъдат изоставяне от планирания график, надхвърляне на бюджета, неизпълнение на планирани задачи и други. Предложената по-долу организация за управление на риска при предоставяне на услугите по поръчката е базирана на вече успешно използвана и доказана методология за управление на риска в други проекти, в които е участвал Изпълнителят и се базира на международни добри практики.

Целта на управлението на риска е да се намали вероятността от настъпването на потенциалното събитие, представляващо риск за качеството на дейността/договора и да неутрализира отрицателните последици от настъпването на такова събитие. Обикновено не е възможно рискът да бъде отстранен напълно, но могат да се предприемат мерки за неговото ограничаване.

11.1. Основни цели на управлението на риска

Основните цели на процеса по управление на риска са:

- Своевременно откриване и противодействие на значимите рискове, застрашаващи целите
- Създаване на предварителна информация за възможните методи за намаляване на негативното влияние и вероятността на настъпване на рисковете
- Разпределение на човешките ресурси, съобразно степента и значимостта на различните рискове
- Своевременни промени и актуализиране на дейностите за управление на риска, въз основа на оценката на ефективността на процеса

Процесът по управление на риска се разделя на фази, с оглед описание на действията, които се извършват на всяка една от тях и начина на документирането им.

11.2. Етапи на процеса по управление на риска

11.2.1. Идентифициране на риска

Идентифицирането на риска е итеративен процес на установяване на онези параметри, чиято промяна поотделно или заедно би предизвикала промяна в основните характеристики на дейностите:

- Обхват;
- Срокове;
- Бюджет;
- Качество.

Идентифицирането на риска е първият етап от процеса по управление на риска и започва с подробен анализ на дейностите, с оглед достигането на крайната цел: изпълнение на договора в определения срок.

От съществено значение при идентифицирането на рисковете е:

- Възможно най-пълно откриване, тъй като съществува голяма вероятност, рисковете, които не са идентифицирани в тази фаза, да не бъдат открити никога;



- Моментът на идентифициране на рисковете, тъй като колкото по-рано е открит един риск, толкова по-успешна ще бъде дейността по неговото противодействие;

- Откриване на най-съществените рискове по всички възможни части на дейността, както и тези, за които съществува най-голяма вероятност да настъпят и съответно да повлияят негативно на целите на дейността.

Идентифицирането на рисковете ще се извършва в зависимост от тяхното проявление и вид:

- Времени рискове - рискове за осъществяването на поръчката и рискове, които се появяват в резултат на осъществяването на поръчката;

- Външни - свързани със средата: с инфраструктурата, икономиката, политическата среда, нормативната среда, околната среда, пазарната среда, с неконтролируемите фактори;

- Вътрешни - свързани с екипа и с неговия институционален капацитет.

Факторите/източниците, пораздащи риск, могат да се оценят като външни спрямо организацията и компетенциите на кандидата, или вътрешни спрямо нея.

Външните рискове, дори такива като промяната в нормативната база или дори съществена промяна в икономическата обстановка и/или промяната в нуждите или намеренията на Възложителя и обема на разполагаемите публични средства, могат и следва да бъдат анализирани, предвиждани и овладявани в определена степен.

Вътрешните фактори, пораздащи риск могат да бъдат недостатъчните опит и компетентност на членовете на експертния екип, неправилен/стихийен начин на организацията на работата, нарушаване на технологичната последователност и взаимната съгласуваност на дейностите, недобре организиран, несвоевременен обмен на информация за състоянието и развитието на различните елементи на дейността.

11.2.2. Анализ и оценка на идентифицираните рискове

Рисковете за всеки проект/договор се идентифицират въз основа на анализ на процеси и дейности, чрез анализ на документи, и/или чрез проверка на място за идентифициране на текущ проблем. Основните оценявани фактори са вероятността за реализиране на риска и въздействието му, в случай че се реализира. Вероятността характеризира предполагаемата честота за настъпване на неблагоприятното събитие. Влиянието показва какви са последиците (въздействието) от настъпване на събитията за постигане целите на структурата и за изпълнението на дейностите ѝ.

По отношение на вероятността, рисковете могат да се определят като високи, средни и ниски. Аналогично при оценка на влиянието, рисковете отново се определят като високи, средни и ниски.

Обръща се приоритетно внимание на всички рискове с висока вероятност на възникване и същевременно имащи високо влияние върху постигане на целите. Значителни последици могат да предизвикат и такива с високо влияние, но с ниска вероятност.

Рисковете се категоризират като високи, средни и ниски на база вероятност от настъпване и оказано влияние. При оценката на риска трябва да се има предвид субективният момент при извършването ѝ, тъй като ограничен брой рискове могат да бъдат количествено измерени. Повечето рискове могат да бъдат оценени само с преценяване (качествено).

Рисковете, оценени като високи/високи и високи/средни при оценяването на вероятността и влиянието се смятат за съществени и се управляват активно чрез предприемане на действия за



намалението им, като приоритетно са обръща внимание на рисковете оценени като високи/високи.

Рисковете, оценени като средни/средни, ниски/високи или високи/ниски са значителни рискове и за тях се прилагат действия за контролирането им. По преценка могат да се категоризират като съществени и рисковете, които са високи/ниски и ниски/високи). Този подход е правилен, тъй като ако не се предприемат мерки и настъпят рискове с високо влияние, но с ниска вероятност това може да има значителни последици.

11.2.3. План за управление на рисковете

План за управление на рисковете ще бъде изготвен от експертите от екипа на Изпълнителя и ще включва следните дейности:

Управление на рисковете	Дейности
Идентифициране на рисковете по всички дейности	<ul style="list-style-type: none"> Откриване на потенциалните заплахи, застрашаващи изпълнението на договора - определяне на рисковете, които могат да възникнат в процеса на изпълнение на дейностите за постигане на определените за поръчката цели. Съставяне на списък (регистър на рисковете).
Оценка на рисковете	<ul style="list-style-type: none"> Качествен и количествен анализ на риска - след като възможните рискове бъдат идентифицирани се извършва качествен и количествен анализ на всеки от тях. Оценяват се чрез определяне на вероятността за настъпването им и тяхното евентуално влияние - степента на тяхната значимост и влияние върху изпълнението на поръчката. С данните се изготвя таблица на риска. В нея рисковете се подреждат по категории, нанасят се тяхната вероятност за сбъждане и въздействието им, както и примерен сценарий, който се изпълнява в случай, че рискът се появи. Полученият списък се сортира по въздействие и вероятност. Определя се праг, рисковете над който ще бъдат управлявани.
Набелязване на мерки и контролни дейности	<ul style="list-style-type: none"> Определяне на мерки за контролиране и избягване на риска или редуциране и елиминиране на негативните последици от рисковите събития.
Проследяване влиянието на рисковете	<ul style="list-style-type: none"> Регулярно преразглеждане и преоценяване на рисковете, тъй като има възможност рискове да отпаднат, да се добавят нови или да се променят техните оценки. Изготвяне на доклади за състоянието на рисковете и разглеждане, обсъждане и приемане на



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Управление на рисковете	Дейности
	допълнителни мерки при необходимост.

Считаме, че така предложените организация и методология за управление на риска имат потенциала да осигурят успешното провеждане на дейностите от страна на Изпълнителя и постигането на заложените целина поръчката.

В техническото задание, Възложителят е извел *седем очаквани рискове при изпълнението на поръчката*, които предлагаме да бъдат неутрализирани със следните *мерки*:



Описание на риска	Оценка на риска		Мерки за предотвратяване и/или преодоляване на риска
	Вероятност		
Недостатъчна информираност и разбиране на ролята на процеса по извършване на оценка на въздействието (цялостна предварителна и последваща)	Голяма	Голямо	Разбирането от заинтересованите страни на значимостта на оценката на въздействието (цялостна предварителна и последваща) е от ключово значение за постигане на заложените по обществената поръчка резултати. Поради това екипът ще положи специални усилия да разяснява тази значимост както във всички документи, които изготвя при работата си по проекта, така и в личните си контакти със заинтересованите страни. Допълнително предимство е, че по-голямата част от екипа има солиден преподавателски опит, а 3/5 от екипа имат опит в обучаването именно на служители на държавната и общинската администрация в качеството им на лектори на Института по публична администрация.
Възникване на необходимост от замяна на възложената оценка на въздействието с друга;	Средна	Средно	Екипът на Изпълнителя е наясно с динамичната среда в нормотворческата дейност на изпълнителната власт и предвид неколкотократно изрично предупреждение на Възложителя в Техническата спецификация за възможност за промяна в нормативните актове, които подлежат на ОВ, е подготвен за подобно развитие на ситуацията. Сроковете, предвидени в графика са така съобразени, че в случай на промяна, екипът да разполага с достатъчно време за адаптиране на методологията спрямо конкретния нормативен акт.
Промяна на мотивите, целите, обхвата за изменение за нормативните актове, предмет на цялостна предварителна оценка	Голяма	Средно	Промяната в мотивите за изменение на нормативните актове не би повлияла по никакъв начин на изготвянето на цялостна предварителна оценка на въздействието, доколкото мотивите по дефиниция представляват субективното разбиране на вносителя защо дадената интервенция е необходима, а оценката на въздействието е



			<p>обективна, основана на доказателства преценка за най-добрия подход за решаване на даден проблем.</p> <p>Евентуална промяна в целите и обхвата на услугата би имала значение, доколкото в случай на тяхното разширяване, би довело до промени в графика за извършване на цялостната предварителна оценка. Независимо от промяната в обхвата на интервенцията, Изпълнителят ще положи усилия изготвените от него оценки да приключат в срок и да са с възможно най-високо качество, независимо от обективните ограничители, при спазване на принципа на пропорционалността на ОВ.</p>
Недостатъчна информация, свързана с конкретния нормативен акт	Голяма	Голямо	<p>Доколкото оценката на въздействието е сравнително нов механизъм в българската нормотворческа практика, осъществяването на този риск е почти сигурно. Затова липсата на нарочно събирана от държавата информация ще бъде компенсирана по друг начин – със социологически изследвания, проучвания и научни публикации в съответната област на национално ниво и на ниво ЕС. Важна роля в тази насока ще изиграе и внимателното планиране на обществените консултации и формулировката на въпросниците към заинтересованите страни.</p>
Промяна на членовете на екипа на възложителя и замяната им с нови и необходимостта от време за въвеждането им в предмета и етапа на изпълнение на договора	Малка	Голямо	<p>За преодоляването на този риск ще бъде използвана системата за управление на промените, описана по-долу. Ключова ще бъде и ролята на ръководителя на екипа, чиято основна задача ще бъде координирането на работата между отделните експерти и даването на методологически насоки.</p>
Липса на съдействие, ангажираност и недостатъчна (недобра) комуникация с ведомството, компетентно за регулацията на обществените	Малка	Голямо	<p>Този риск е в пряка връзка с идентифицирания на първо място риск от недостатъчна информираност за ролята на оценката на въздействието. Тук отново ключова ще бъде способността на членовете на екипа да убедят</p>



отношения, предмет на уредба със съответния нормативен акт			представителите на съответното компетентно ведомство в необходимостта и полезността от качествено извършване на ОВ.
Съществени промени в указанията на оперативна програма „Добро управление“	Малка	Средно	Всички членове на предложения екип имат богат опит в работата по проекти, финансирани от оперативни програми и други донори, което би било изключително полезно в случай на промени и необходимост от адаптиране на изпълнението спрямо тях. Ключова ще бъде ролята на ръководителя на екипа, чиято основна задача ще бъде координирането на работата между отделните експерти и даването на методологически насоки.

А



11.3. Предложение за конкретни процеси, мерки, начини на изпълнение, които водят до повишаване качеството/ефективността при изпълнение на поръчката

В текстовете по-горе Изпълнителят е посочил конкретните дейности, които ще бъдат изпълнени в рамките на настоящата поръчка предвид заложените изисквания в Техническите спецификации. Представена е планираната методология за тяхната реализация, очакваните резултати, ролите, отговорностите и задълженията на отделните ключови експерти. При изпълнението на договора Изпълнителят ще приложи две системи, които ще имат сериозен ефект върху повишаване качеството и ефективността при изпълнение на поръчката, свързани с: управлениенапромените и управлениенаинформацията.

11.3.1. Управление на промените

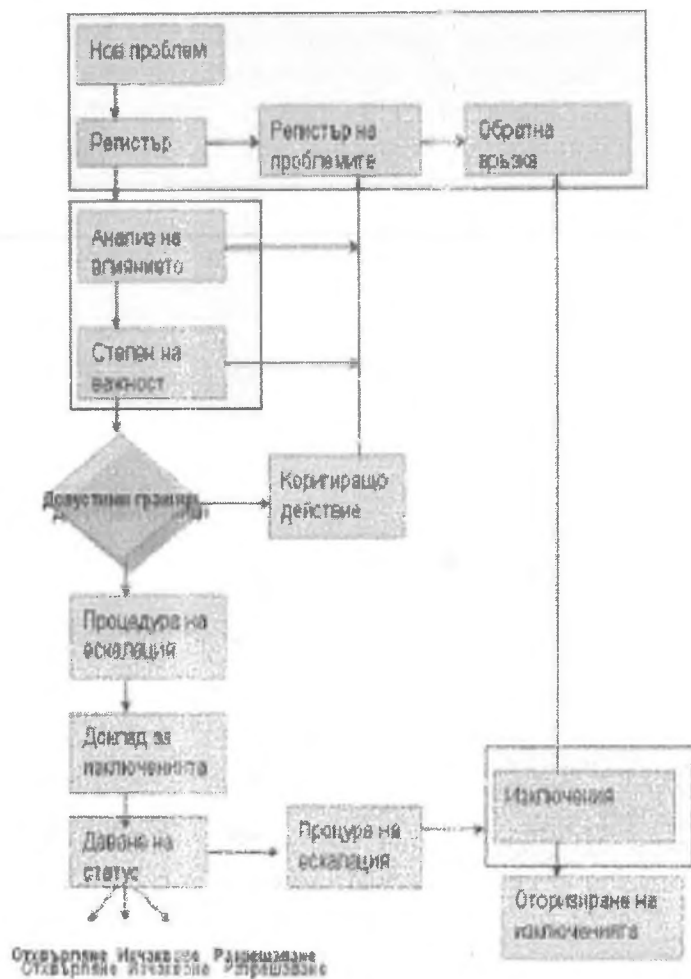
За успешното изпълнение на проекта ще е важно Изпълнителят да успее да реагира на промени, които обективно могат да възникнат и да повлияят на реализацията на договора. Те могат да бъдат с негативен характер и да причинят забавяне на някои дейности или дори да застрашат цялостното изпълнение на проекта. В този случай адекватното управление на промените ще спомогне за избягването и предотвратяването на подобни негативни сценарии. Промените могат да имат и положителен характер, т.е. да съдържат предпоставки, които да улеснят и/или допълнят дейности по проекта. Следователно, важно е всяка възможност, която крие потенциал за надграждане над заложените дейности и/или улеснява изпълнението им, да бъде навременно оползотворена.

Видовете промени, които могат да възникнат в хода на изпълнение на договора неизчерпателно са:

- Промяна в изискванията, дори и минимални (дори и малки промени могат да окажат голямо влияние върху дългосрочната реализация на проекта);
- Промяна в средата, например:
 - Нормативна промяна;
 - Промяна в управлението;
 - Неочаквана промяна на член от екипа;
- Изникнал проблем, неовладян в управлението на риска;
- Предвиден, но неизбежен риск;
- Проблем или грешка, които възникват във вече приключена или извършвана в момента дейност;
- Идентифициране на нов риск;
- Въпрос от всякакво естество, свързан с проекта.



Стъпки при управление на промените



Управлението на описаните проблеми включва:

- Регистриране на всички проблеми в Регистър на проблемите;
- Определяне на типа на всеки възникнал проблем с цел предприемане на необходимото действие;
- Разучаване на необходимите действия;
- Документиране на действията и потвърждаване на тяхното изпълнение;
- Регулярен преглед на Регистъра на проблемите за контрол на нерешените проблеми по проекта;

Промяната по проекта може да бъде:

- Искане за промяна на доставимите резултати на проекта, например промяна на спецификацията на изискванията;
- Предложение за подобрене на един или повече от продуктите на проект.

Изпълнителят осъзнава важността на управлението на промените и затова още в самото начало на проекта ще установи строга система за мониторинг, основана на принципите на



управлението на проектния цикъл, която ще позволи контролирането на съответните аспекти от проекта, което значително ще улесни представянето на изготвянето на съответните доклади на всички равнища за контрол.

Системата на мониторинг ще се реализира на две нива: от Ръководителя на проекта и от страна Изпълнителя чрез неговото административно ръководство. Системата за мониторинг ще се допълва от **Система за управление на информацията**, тъй като контролът върху дейностите по договора може да бъде ефективен единствено тогава, когато решенията се базират на достоверна и актуална информация от текущото администриране на проекта. Затова е важно наличието на точна информация и възможността тя да бъде бързо анализирана.

11.3.2. Управление на информацията

Добре разработената **Система за управление на информацията** е от съществено значение за успешния контрол върху изпълнението на договора. Тя ще бъде установена в работен режим още в началото на дейностите по настоящата поръчка. Системата за управление на информацията включва информация, която има количествени и качествени индикатори. Тя позволява сигурен достъп до данни от предварително определени точки за достъп. Всеки от членовете на екипа на Изпълнителя ще може да използва системата за архивиране и управление на информацията и за изпращане на нужните данни, свързани с успешното управление на договора. Системата може да използва унифицирани шаблони, да позволява визуализация на информацията и данните, и т.н. Също така, тя позволява извеждането на сравнителна информация посредством хоризонтални проверки и въпроси, подкрепени от статистически данни и доклади за всички елементи от договора.

Предлаганите системи за мониторинг и за управление на информацията имат потенциала да създадат гаранции за навременното отразяване на промените, както и да спомогнат за осигуряването на адекватна информация, която да осигури бързото вземане на адекватни решения за посрещане на тези промени.

