

2023

Доклад за цялостна
предварителна оценка на
въздействието
на проект на Закон за
стратегическото планиране

Период на извършване:
ноември 2022 – ноември 2023
г.

Съдържание

Съдържание	2
1. Описание на проблема/ите.....	4
2. Заинтересовани страни	21
3. Цели	21
4. Варианти на действие	23
5. Анализ на въздействията.....	27
5.1. Определяне на икономическите, социални и екологични въздействия.....	27
5.2. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти... 49	
5.2.1. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 1:.....	49
5.2.2. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 2:.....	50
5.2.3. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 3.....	52
5.2.4. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 4.....	53
5.3. Количествена оценка на най-значимите въздействия и на специфичните им аспекти	54
5.4. Административна тежест	54
5.5. Оценка на въздействието върху малките и средните предприятия (МСП - тест) .	56
5.6. Описание на разходите и ползите върху заинтересованите страни.....	56
6. Сравняване на вариантите	62
7. Препоръчителен вариант.....	64
8. Обществени консултации.....	65
9. Последваща оценка на въздействието.....	66
10. Източници.....	66

Списък на използваните съкращения

Съкращение	Пълно наименование
АМС	Администрация на Министерския съвет
ЕС	Европейски съюз
ЗА	Закон за администрацията
ЗНА	Закон за нормативните актове
ЗСП	Закон за стратегическото планиране
МС	Министерски съвет
МСП	Малки и средни предприятия
НПВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
НПР БЪЛГАРИЯ 2030	Национална програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030
НС	Народно събрание
НСИ	Национален статистически институт
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ПЗР	Преходни и заключителни разпоредби
ПМС № 77 от 2023 г.	Постановление № 77 на Министерския съвет от 2023 г. за създаване на Съвет за развитие при Министерския съвет (обн., ДВ, бр. 44 от 2023 г., в сила от 19 май 2023 г.)....
УПМСНА	Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация
ЦУР на ООН	Целите на Организацията на обединените нации за устойчиво развитие

1. Описание на проблема/ите

1.1. Описание на проблема/ите или въпросите, които се уреждат с проекта на нормативен акт. Описание на причините за тяхното възникване.

Досегашният опит по отношение на процеса по разработване, приемане, наблюдение, отчитане, оценка и цялостното изпълнение на стратегическите документи на национално ниво показва редица системни проблеми.

Към настоящия момент не съществува закон или друг нормативен акт, който да урежда общи нормативни правила за стратегическо планиране на национално ниво, в съответствие с добрите европейски практики.

Анализът на действащата нормативна уредба и практика за стратегическо планиране на национално ниво показва, че процесът на стратегическо планиране и управление на изпълнението в отделните области на държавната политика е неефективен. Липсва единен подход и общи правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и контрол на стратегическите документи.

В опит за унифициране на подходите при изготвяне на стратегически документи със свое решение от 28 април 2010 г., Съветът за административната реформа одобрява Методология за стратегическо планиране. Тя съдържа определени стандарти за стратегическо планиране, основно по отношение на видовете документи и тяхното съдържание. Методологията е използвана от администрацията при подготовката на стратегически документи, но приложението ѝ не е достатъчно ефективно, тъй като няма задължителен характер и не регламентира цялостния процес по стратегическо планиране.

Наред с това, със Закона за администрацията (ЗА) през 2006 г. е въведена лаконична уредба на отделни елементи на целеполагането в администрацията и отчитането на поставените цели, но те са обвързани само с програмата за управление на правителството. Законът не посочва други стратегически документи, въз основа на които администрацията да планира дейността си, за да подпомага ефективно органите на изпълнителната власт при постигането на стратегическите цели и приоритети на държавната политика. Той също не установява връзка между програмата на дадено правителство и дългосрочните стратегически документи, приети от Народното събрание или от Министерския съвет. Освен това, в ЗА, както и в Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор и Закона за публичните финанси, липсва цялостно регламентиране на необходимата йерархична обвързаност и съгласуваност на целеполагането в държавната администрация, съответно управление на изпълнението, на всички (четирите) нива – в низходящ ред: от целите и документите от Националната стратегическа рамка и програмата за управление на правителството (1), към средносрочните и ежегодните цели на администрацията на съответния орган на изпълнителната власт (2), към целите на вътрешните звена (3) и целите на отделните служители (4).

Съгласно промените в ЗА (обн., ДВ, бр. 24 от 2006 г.), Министерският съвет приема програма за стратегическите цели и приоритети за срока на своето управление (чл. 20, ал. 3 от ЗА), а в изпълнение на стратегическите цели органите на изпълнителната власт поставят ежегодни цели за дейността на съответната администрация и осъществяват контрол за тяхното изпълнение (чл. 33а от ЗА). Министрите трябва да представят в Министерския съвет ежегоден доклад за дейността на своите министерства и подчинените им административни структури (чл. 45, ал. 5 от ЗА), а изпълнението на поставените стратегически цели и приоритети от програмата на Министерския съвет се отчита в годишните доклади за дейността на администрациите (чл. 63 от ЗА).

Посочените разпоредби от ЗА не се изпълняват в цялост от страна на държавните институции: не всички администрации изготвят ежегодни цели извън формата на програмния бюджет или, ако такива са изготвени, те не се публикуват и не съответстват на стратегическите цели в отделните области на държавната политика; не се съставят доклади до Министерския съвет по чл. 45, ал. 5 от ЗА; съдържанието на годишните доклади за дейността на администрациите се разминава с изискванията на чл. 63 от ЗА.

Причините за възникването на посочените проблеми при прилагането на ЗА са, че законът урежда друг вид обществени отношения, съответно друг предмет и подразделение на материалното административно право, а именно структурата на администрацията, основните принципи на организация на нейната дейност, длъжностите в нея и основните изисквания за заемането им, както и правомощията на органите на изпълнителната власт, структурата и организацията на дейността на тяхната администрация (чл. 1, ал. 1 и 2 от ЗА). Необходимо е с отделен, нов общ закон да бъдат регламентирани трайно обществените отношения, които възникват при и във връзка със специфичната дейност на администрацията по стратегическо планиране.

Предприеманите до момента регулаторни и нерегулаторни мерки не могат да осигурят ефективен и ефикасен процес на стратегическо планиране. Налице е огромен брой стратегически документи, различен подход за приемането и разработването им, неефективен механизъм за отчетност, контрол и оценка на стратегическите документи и за събирането и обработването на информация за целите на развитието, за управление на изпълнението, както и изоставане на страната по ключови социално-икономически показатели в сравнение с останалите страни от Европейския съюз.

Поради липсата на обща нормативна уредба в областта на стратегическото планиране, в последните години се е наложила практиката изготвянето на стратегически документи да се урежда в специални закони. Понастоящем над 70 закона предвиждат разработването на такива документи. Подходът за уреждане на видовете документи за стратегическо планиране, на съдържанието, сроковете на действие, механизмите за наблюдение и отчитане на документите, е различен във всеки закон и във всяка област на държавната политика, което затруднява синхронизацията и стандартизирането на процесите, с оглед осигуряване на ефективност и проследимост на изпълнението. Отделните закони предвиждат различни органи с правомощия да приемат документите от Националната стратегическа рамка – национални стратегии се приемат от Народното събрание, от Министерския съвет, от министри, но и от съвети към Министерския съвет, а национални планове и програми – от Министерския съвет или отделни министри.

Значителна част от действащите стратегически документи са изготвени и приемани в изпълнение на европейското законодателство или на препоръки на ЕК, международни организации, одитни и контролни органи.

Липсата на законово основание не е пречка за създаването на нови стратегически документи, тъй като изготвянето им се инициира самостоятелно от съответните министри и подчинените им администрации и документите се внасят за приемане от Министерския съвет на основание Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация (УПМСНА).

В резултат на липсата на единни, нормативно установени правила, към момента съществуват огромен брой стратегически документи на национално ниво (над 240 бр.). Раздробяването на стратегическата рамка в някои сфери е значително. Има практика за всеки отделен проблем или целева група да се разработва отделен стратегически документ. Често липсва обвързаност и кохерентност между документите в една и съща област на държавната политика, както по отношение на тяхното съдържание, така и що се отнася до

срока им на действие. Документи с еднакви наименования имат различно съдържание. Дори при наличие на една водеща стратегия, както е например в областите на околната среда и на здравеопазването, на основание на закон или в изпълнение на ангажименти, свързани с Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), се разработват и приемат множество други стратегии, планове и програми по отделните подобласти/ сектори в съответната област на държавната политика, по конкретен проблем или целева група.

Многообразието от видове стратегически документи и различните държавни органи, които ги приемат, води до противоречия и несъгласуваност на стратегическата рамка на страната. Наличието на множество стратегически документи затруднява координацията по изпълнението, синергията между тях, както и вземането на стратегически решения за развитие на политиката. Разработването, приемането и отчитането на голям брой стратегически документи е свързано със значителна административна тежест и усилия, които следва приоритетно да бъдат насочени към изпълнението на целите и политиките. Налице е и разходване на значителни публични средства, тъй като в редица администрации е установена практика за възлагане на външни изпълнители на дейности по разработването и отчитането на стратегическите документи, както и за изготвянето на екологични оценки и оценки за съвместимост на такива документи. Освен излишни административни усилия, това коства и много обществени усилия, тъй като в процесите се привлича и обществото.

Наред с изготвянето им, тези документи подлежат на отделно изпълнение и отчитане, необходими са и усилия и средства за координация с други институции и заинтересовани страни и т.н., ангажират се различни органи като Народното събрание, Министерския съвети др. Раздробеността на националната стратегическа рамка е сред основните причини, които възпрепятстват извършването на ефективен мониторинг на изпълнението на държавната политика в отделните области, тъй като често липсват единна визия и стратегически цели, които да определят дългосрочната посока на развитие и да заложат ключови показатели за проследяване на напредъка.

Налице е също неефективна координация и процес на целеполагане. Често не е видно как документите се вписват в йерархичната структура на националните стратегически документи и как допринасят за изпълнението на целите, заложи в Националната програма за развитие (НПР) БЪЛГАРИЯ 2030, Целите на ООН за устойчиво развитие или управленската програма на правителството.

Горните проблеми, произтичащи от действащата нормативна уредба и практика, водят до неефективно и неефикасно управление на изпълнението. Направеният преглед на ежегодните цели на администрациите, поставяни в изпълнение на ЗА показва, че не винаги дейността на институциите се обвързва пряко с дългосрочните стратегическите цели и приоритети в съответната област на политика. Много често фрагментирането на стратегическите документи води до фрагментиране и затруднена координация вътре в отделната институция, като едно звено отговаря за изпълнението на един от документите и неговата дейност се концентрира само върху него. Фрагментираният подход при разработването на стратегически документи едновременно е и причина, и резултат на практиката отделни звена в една администрация да произвеждат отделни стратегически документи, които изпълняват и отчитат самостоятелно. Поради неспособността в рамките на една институция или система да се изгради необходимото ниво на координация, се стига до момента, в който всяко звено разработва стратегически документ, който обхваща отделен елемент на една цялостна област на политика.

Дефицит се намира и при обвързването на целите на стратегическите документи със Закона за държавния бюджет на Република България и средносрочната бюджетна прогноза по Закона за публичните финанси. Липсата на посочване на необходимото за

реализиране на конкретната политика финансиране и на осигурена обвързаност с бюджета води до значителен риск от неизпълнение на стратегическия документ или невъзможност за последващо проследяване на ефикасността при прилагането на политиката. Не се осигурява ясно обвързване при съставяне на бюджетната прогноза и проекта на бюджет в програмен формат на бюджетните програми, на целите и показатели за изпълнение на бюджетните програми с целите на програмата за управление на правителството и действащите през периода стратегически документи в съответната област на политика¹.

Липсата на координация на процесите по наблюдение на изпълнението и по отчитане на стратегическите документи затруднява предприемането на навременни политически действия за преодоляване на конкретни тесни места или проблеми при изпълнението, което води до забавено изпълнение на много политики и отлагане на ползите за гражданите, бизнеса и обществото като цяло.

За повишаване на качеството на стратегическите документи, по-ясно структуриране на процеса по тяхното разработване и мониторинг на изпълнението, в Националния план за възстановяване и устойчивост е предвиден проект „Инструмент за по-добро стратегическо планиране“, изпълняван от Националния статистически институт, с подкрепата на администрацията на Министерския съвет, свързан с надграждането на Информационната система за мониторинг на европейски и национални стратегии и регионална политика „Мониторстат“. Сред поетите от страната ангажименти в НПВУ са намаляване с 40% на броя на стратегическите документи до края на 2025 г. и публикуване на „Мониторстат“ на всички национални стратегически документи. Съгласно заложеното, обхватът на стратегическите документи, които следва да бъдат публикувани в системата, следва да бъде определен със Закона за стратегическото планиране, чието разработване и приемане е предвидено като първа стъпка при изпълнението на проекта.

За ускоряване на икономическия растеж и създаване на условия за устойчиво развитие и с цел усъвършенстване подготовката, издаването и прилагането на стратегически документи, е необходимо създаване на нормативна уредба за стратегическо планиране на национално ниво, която да доведе до нов и адекватен, уеднаквен подход при планирането на развитието на страната в отделните области на държавната политика.

В резултат на извършената оценка се констатира, че са налице необходимите правни предпоставки, както и съответната целесъобразност, обществените отношения, свързани със стратегическото планиране, да се уредят с нов закон, тъй като в тази област липсва обща уредба на правилата, принципите, институционалната рамка, видовете и йерархията на документите за стратегическо планиране с национално значение.

Законопроектът урежда общи правила за стратегическо планиране на национално ниво, в т.ч.:

- 1) принципите на стратегическото планиране;
- 2) институционалната рамка на стратегическото планиране;
- 3) документите за стратегическо планиране с национално значение, съставляващи Националната стратегическа рамка, тяхната йерархия и минималните изисквания към съдържанието им;
- 4) общите правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка на документите от Националната стратегическа рамка;

¹ Одитен доклад на Сметната палата № 0300101618 за извършен одит „Ефективно прилагане на програмното бюджетиране като инструмент за оптимално разпределение на ресурси“ за периода от 01.01.2016 г. до 31.12.2018 г.

б) общите правила за осигуряване на съгласуваност на управлението на изпълнението със стратегическото планиране.

Исключено от обхвата на закона ще бъде стратегическото планиране в някои области на държавната политика със строго специфичен обхват, органи и методология на планиране, а именно: национална сигурност, отбрана и въоръжени сили; регионално и пространствено развитие, както и морското пространствено планиране; управлението на държавния дълг.

С Допълнителна разпоредба на законопроекта са въведени легални дефиниции на основни термини в областта на стратегическото планиране, с цел тяхното изясняване и унифицирано прилагане.

С преходни и заключителни разпоредби (ПЗР) е регламентирано действието на новите правила спрямо висящите правоотношения (приетите до влизането в сила на закона стратегически документи), а именно – запазват действието си до изтичане на предвидения в тях срок или до извършване на актуализация на Националната стратегическа рамка в съответната област на държавната политика. По този начин се гарантира плавен преход към прилагането на новите правила, както и изпълнение на поетите национални ангажименти пред ЕС, международни организации, одитни и контролни органи и др., във връзка с наличието на конкретно изискуеми стратегически документи с определена структура и съдържание за определен период от време.

С ПЗР е предвидено също в 6-месечен срок от влизането в сила на закона МС да приеме Правилник за прилагането на закона и методически указания за стратегическо планиране, както и списък на действащите документи от Националната стратегическа рамка, които следва да бъдат публикувани, в срок до 31 декември 2025 г., в информационната система за стратегическо планиране, поддържана от Националния статистически институт, и на такива, които преди публикуването следва да бъдат приведени в съответствие с разпоредбите на закона.

С ПЗР се извършват промени в специални закони, в които се регламентират стратегически документи. Промените предвиждат изменения и допълнения на разпоредби, които уреждат компетентните органи, съдържанието и реда за разработване, приемане, актуализиране и отчитане на изпълнението на документи за стратегическо планиране на национално ниво, когато същите противоречат на въведените с проекта на ЗСП правила, както и уеднаквяване с терминологията на законопроекта. С цел интегриране на документите от Националната стратегическа рамка, с друга част от промените в специалните закони се отменят разпоредби, с които се въвежда изискване за разработване и приемане на отделни стратегически документи.

1.2. Описание на проблемите в прилагането на съществуващото законодателство.

Проблемите за решаване, свързани с нормативната уредба и практиката в областта на стратегическото планиране на национално ниво, които налагат създаване на общи правила чрез приемане на Закон за стратегическото планиране, са групирани, както следва:

Проблем 1. Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка на стратегическото планиране и органите, компетентни да приемат стратегически документи

Съществува противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка и органите, които приемат стратегически документи, определящи развитието на отделните области на държавна политика.

Според действащото законодателство органи с правомощия да приемат/ одобряват/ утвърждават стратегически документи са: (i) Народното събрание; (ii) Министерският съвет; (iii) министрите; (iv) съвети към Министерския съвет или към министри.

Един и същи тип стратегически документи се приемат от различни органи.

Министерският съвет приема национални стратегии на основание на закон или по инициатива и по предложение на министър на основание УПМСНА. Редица национални стратегии се приемат от НС на основание специален закон или по други причини², като няма критерии кои документи или в коя област на политика е необходимо да бъдат приемани от Народното събрание. Съществуват и закони, съгласно които национални стратегии се приемат от орган, различен от Народното събрание или Министерския съвет.³

Понастоящем 10 закона предвиждат национални стратегии да бъдат приемани от НС по предложение на МС, а именно:

- 1) Закон за насърчаване на научните изследвания - Национална стратегия за научни изследвания;
- 2) Закон за висшето образование - Стратегия за развитие на висшето образование;
- 3) Закон за водите - Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор;
- 4) Закон за енергетиката - Стратегия за устойчиво енергийно развитие на Република България;
- 5) Закон за закрила на детето - Национална стратегия за детето;
- 6) Закон за здравето - Национална здравна стратегия;
- 7) Закон за младежта - Национална стратегия за младежта;
- 8) Закон за физическото възпитание и спорта - Национална стратегия за развитие на физическата активност, физическото възпитание, спорта и спортно-туристическата дейност;
- 9) Закон за опазване на околната среда - Национална стратегия за околна среда;
- 10) Закон за отбраната и въоръжените сили на РБ и Закон за управление и функциониране на системата за защита на националната сигурност - Стратегията за национална сигурност на Република България.

Според действащата нормативна уредба и практика в някои случаи МС приема, а в други случаи одобрява стратегически документи. За един и същ тип документи в определени закони е предвидено да се приемат от МС, а в други закони – да се одобряват от МС⁴.

- 1) Министерският съвет приема:
 - НПР БЪЛГАРИЯ 2030;

² Например Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система - приета с Решение на Народното събрание от 21.01.2015 г.

³ Например, съгласно Закона за концесиите, Националната стратегия за развитие на концесиите, както и плана за действие за държавните концесии се приемат от Координационния съвет по концесиите, а впоследствие се одобряват от МС.

⁴ Например, националните здравни програми по Закона за здравето се приемат от МС, а националните програми за развитие на образованието по Закона за предучилищното и училищното образование се одобряват от МС

- Национални стратегии;
- Националната концепция за регионално и пространствено развитие⁵;
- Планове за действие/ пътни карти за изпълнение на НПР БЪЛГАРИЯ 2030 и на националните стратегии;
- Програми - национални здравни програми⁶, Национална програма за предотвратяване и намаляване на загубата на храни 2021 - 2026 г.⁷, Национална програма за опазване, устойчиво ползване и възстановяване функциите на почвите⁸, Национална програма за младежта⁹ и др.;
- Планове - Национален план за управление на отпадъците¹⁰; национални планове по Закона за здравето (Национален план на Република България за готовност при пандемия, Национален план за ваксиниране срещу COVID-19, Национален план за борба с рака в Република България).

2) Министерският съвет одобрява:

- националните стратегии, които предлага на НС за приемане;
- национални стратегии (напр. Интегрирана транспортна стратегия 2030; Национална стратегия за насърчаване на малките и средни предприятия¹¹; Национална стратегия за развитие на концесиите, приета от Координационен съвет по концесиите¹² и др.);
- Споразумението за партньорство и програмите по ЗУСЕФСУ;
- национални планове и планове за действие, включително такива, които са приети от други органи (напр. Морски пространствен план, приет от Националния експертен съвет по устройство на територията и регионална политика към МРРБ¹³; План за действие за държавните концесии, приет от Координационен съвет по концесиите¹⁴);
- национални програми (Национални програми за развитие на образованието¹⁵ –).

Министрите утвърждават или одобряват национални планове, планове за действие и програми. Например: Стратегически план за развитие на горския сектор¹⁶; Национален план за действие за развитие на биологичното производство; Национална програма по пчеларство¹⁷; Годишната програма за изграждането, поддържането, ремонта, развитието и експлоатацията на железопътната инфраструктура¹⁸.

⁵ Закон за регионалното развитие

⁶ Закон за здравето

⁷ Закон за управление на агрохранителната верига

⁸ Закон за почвите

⁹ Закон за младежта

¹⁰ Закон за управление на отпадъците

¹¹ Закон за малките и средните предприятия

¹² Закон за концесиите

¹³ Закон за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България

¹⁴ Закон за концесиите

¹⁵ Закон за предучилищното и училищното образование

¹⁶ Закон за горите

¹⁷ Закон за прилагане на Общата организация на пазарите на земеделски продукти на Европейския съюз

¹⁸ Закон за железопътния транспорт

Според специалните закони различни органи и структури разработват стратегически документи: министри, държавни агенции, изпълнителни агенции, съвети към МС и към министри, работни групи.

Поради противоречивата действаща нормативна уредба и практика се налага създаването на единни правила относно институционалната рамка на стратегическото планиране, с които да се определят органите с функции по стратегическото планиране, включително органите, които могат да приемат стратегически документи, съответно да определят дългосрочните стратегически цели и приоритети на държавната политика. Поради участието на множество заинтересовани страни и сектори в стратегическото планиране, е необходима ясна институционална рамка, която конкретизира ролите и функциите на всички участници и подкрепя последователността и координацията на стратегическите документи, за да гарантира постигането на дългосрочните стратегически цели на страната.

Не е възможно проблемът да бъде решен в рамките на съществуващото законодателство, тъй като той произтича от липсата на определени в закон общи правила по отношение на компетентността за приемане на стратегически документи, с които се определят дългосрочни стратегически цели и приоритети на държавната политика, и по отношение на институционалната рамка. Промяната в специалните закони също е необходимо условие, но тя следва да бъде извършена въз основа на общ закон, който трайно да реши проблема.

Проблем 2.: Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им

В действащата нормативна уредба и в практиката са установени няколко основни видове стратегически документи. Това са:

- (национална) стратегия
- (национална) програма
- план за действие
- (национален) план
- политика
- концепция
- визия
- пътна карта

Използваните в законодателството наименования на стратегическите документи не се подчиняват на единни правила, на ясна логика, съобразена с тяхното съдържание и обхват. Документи с идентично съдържание се наименоуват по различен начин.

В Методологията за стратегическо планиране са разгледани и е определено съдържанието на следните видове документи: стратегия, програма и план за действие. Според термините, използвани в методологията:

Национална стратегия е дългосрочен документ за стратегическо планиране, който съдържа анализ на съответните сектори, водещи принципи при изпълнение на стратегията; визия за развитието; стратегически цели, дейности за постигане на целите, както и очакваните резултати от изпълнението на предвидените дейности. Националните

стратегии се изготвят и се осъществяват от министерствата и държавните агенции, и са насочени към изпълнението на националните цели, изискванията на Европейския съюз и приоритетите, заложи в Програмата на правителството¹⁹.

Национална програма е средносрочен документ за изпълнение на целите и задачите, посочени в националните стратегически документи. В националната програма се представят предварителните условия и целите на програмата, включително оперативните цели и основните дейности на изпълнението. Националните програми конкретизират целите и дейностите на националните стратегии, като освен това могат да съдържат и приоритетите, определени в Програмата на правителството. Междуинституционалните програми съдържат съвкупността от дейности, които трябва да се осъществят от няколко институции²⁰.

План за действие е краткосрочен документ, в който се посочват дейностите, сроковете, институциите, бюджета, резултатите и индикаторите, които се очаква да бъдат постигнати вследствие на изпълнение на предвиденото в стратегиите и националните програми. По принцип, плановете за действие представляват приложения към националните програми и посредством тях се конкретизира изпълнението на съответната национална програма в краткосрочна перспектива²¹.

Политика, концепция, визия, национален план и пътна карта:

Политиката, концепцията, визията и пътната карта не са включени като отделни стратегически документи в методологията.

Причините за изключването на „концепцията“ от методологията се основава на установената практика в администрацията, че концепция се изготвя, когато се цели преодоляване на конкретен проблем или изпълнение на отделна задача – например концепция за изработване на конкретен закон, концепция за предстоящо изготвяне на документ/анализ и т.н. Концепцията има по-скоро предшестваш нещо друго характер, а не стратегически такъв. Подобно наименование е използвано за следните документи: Националната концепция за регионално и пространствено развитие; Концепцията за развитието на изкуствения интелект в България до 2030 г.; Концепцията за насърчаване обучението на софтуерни специалисти; Национална концепция за социална икономика.

Политиката е неразпространен вид документ – познат е само в два закона (Политика в областта на електронните съобщения на Република България по Закона за електронните съобщения и Секторна пощенска политика на Република България по Закона за пощенските услуги).

Понятието „визия“ като вид документ също е неразпространен, но под него е приета Стратегическата визия за развитие на електроенергийния сектор на Република България 2023 г. - 2053 г.

Понятието „пътна карта“ навлиза в нормативната уредба и в практиката след 2010 г. Пътната карта по наложилата се административна практика е вторичен документ, който описва начина на изпълнение на стратегически документ от по-висока степен и по правило се отнася за целия период на действие на този първичен документ. Такъв документ е

¹⁹ Методология за стратегическо планиране, стр. 29

²⁰ Методология за стратегическо планиране, стр. 29

²¹ Методология за стратегическо планиране, стр. 30

например Актуализираната Национална пътна карта за научна инфраструктура 2020 - 2027 г.).

Понятието „национален план“ е широко използвано в националното законодателство. Такъв е например Националният план за борба с рака.

Редица стратегически документи, с които се определят цели и приоритети на държавната политика, както и мерки за тяхното изпълнение, се разработват и приемат в изпълнение на актове на ЕС или на международни договори. Техните наименования, а в много от случаите и съдържанието им е определено в съответния акт или договор. Документи, предвидени в приложим акт на ЕС или в международен договор са например: Дългосрочната стратегия за смекчаване на изменението на климата²²; Националният план за действие по управление на устойчивите органични замърсители²³ и др.

Съществуват и редица планове и програми, които по своя характер не са стратегически документи. Такива са:

1) Документите, уреждащи процедури и модели на взаимодействие между държавните органи в случай на настъпване на определени обстоятелства. Например: Национален план за защита при бедствия²⁴; Национален план за въвеждане на еврото; Национален план на Република България за готовност при пандемия²⁵; Национален план за ваксиниране срещу COVID-19 и др.

2) Документите, описващи ред и условия за предоставяне на финансиране на бенефициенти и крайни получатели. Например: Национални програми за развитие на образованието²⁶; Национални програми за младежта²⁷ и др.

Стратегическите документи следва да имат определена йерархия. В действащата нормативна уредба и практика обаче липсва ясно установена йерархична съподчиненост и съгласуваност на стратегическите документи в отделните области на държавната политика. Не съществува изрично определено и единно правило, според което документите от по-ниска степен да са съобразени и да не противоречат на документи от по-висока степен. В резултат, не е налице и еднозначно разбиране в различните институции за вида и ранга на отделните стратегически документи. Например, въпреки определението в Методологията за стратегическо планиране, много често „програмата“ съществува като първичен стратегически документ без йерархически по-високопоставен документ. Не е налице и яснота относно йерархическата връзка между стратегическите документи, приети от Народното събрание и Министерския съвет. Единственият начин за определяне на йерархическата връзка между тях произлиза от разликата в юридическата сила на нормативните актове на двата органа и евентуалната аналогия със стратегическите документи.

С оглед определяне на единна държавна политика и в съответствие с принципите на добро управление и с добрите европейски практики, от 2010 г. насам Министерският съвет приема 10-годишна национална програма за развитие (Националната програма за

²² Регламент (ЕС) 2018/1999

²³ Регламент (ЕС) 2019/1021 и Стокхолмската конвенция за устойчивите органични замърсители, ратифицирана със закон, обнародвана и влязла в сила

²⁴ Закон за защита при бедствия

²⁵ Закон за здравето

²⁶ Закон за предучилищното и училищното образование

²⁷ Закон за младежта

развитие БЪЛГАРИЯ 2020 и Националната програма за развитие БЪЛГАРИЯ 2030). С документа се определят стратегически цели и приоритети на държавната политика във всички области на държавната политика. Макар разработването и приемането на програмата да не произтичат от закон, тя е възприета като водещ интегриран документ за стратегическо планиране на дългосрочното развитие на страната. Поради това програмата се счита за стратегическия документ с най-висока степен в йерархията на стратегическите документи.

Големият брой стратегически документи в отделните области на държавната политика и липсата на ясно установена йерархия и съгласуваност между тях, води до неефективно и неефикасно разходване на публични средства за изпълнение на целите и приоритетите на политиките. Това е проблем, който налага обвързването на стратегическите документи със средносрочните бюджетни прогнози по Закона за публичните финанси. Липсата на посочване на необходимото за реализиране на конкретната политика финансиране и на осигурена обвързаност с бюджета води до значителен риск от неизпълнение на стратегическия документ или невъзможност за последващо проследяване на ефикасността при прилагането на политиката.

Въпреки насоките, съдържащи се в Методологията за стратегическо планиране, до момента липсва единна нормативна уредба и практика по отношение на съдържанието на отделните видове документи. При прегледа на действащата рамка е установено например, че стратегически цели се определят не само в национални стратегии, но и в документи от по-ниска степен – планове и програми. Съдържанието на много стратегически документи е нормативно регламентирано в специални закони, като има значителни различия по отношение на задължителни елементи, които следва да са част от съдържанието на съответния вид документ. Това оказва негативно влияние, както на качеството на документите, така и на единния подход за стратегическо планиране и за управление на изпълнението.

Друг проблем, произтичащ от действащата нормативна уредба и практика, е липсата на общ цикъл за планиране на всички области на политики, който да позволи по-лесното им синхронизиране и съгласуваност на институциите при изпълнението им. Широка практика е да се фиксира определен срок на действие на стратегическите документи в специалното законодателство, което допълнително затруднява времето синхронизиране на документите. Поради липсата на общо нормативно правило за конкретен срок на отделните видове стратегически документи, администрациите изготвят документи от един и същ вид, но с различен срок на действие. Освен това, документите се приемат в различни моменти и се наблюдават положения, съгласно които едни стратегически документи се приемат или чието действие изтича след или по средата на периода на друг документ с близка материя и приоритети. Методологията за стратегическо планиране посочва определени периоди на действие на стратегическите документи, без да ги конкретизира. В нея стратегиите са дефинирани като дългосрочни (със срок над 10 години), програмите - като средносрочни (със срок на изпълнение от 3 до 9 години), планове за действие - като краткосрочни (от 1 до 3 години).

Прегледът на действащите стратегически документи и на специалните закони показва изключително разнородна практика по отношение на сроковете на документите. В някои документи не е посочен изричен срок на действие или в нормативната уредба са заложени срокове, които не съответстват на общата рамка на планиране. Например:

Националната стратегия за опазване на биологичното разнообразие, приета през 1998 г., е без срок; Програмата за предотвратяване и противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите му е със срок 1 г.²⁸; Годишният план за изпълнение на Националната стратегия за младежта е със срок 1 г.²⁹; Националната стратегия за развитие на физическата активност, физическото възпитание, спорта и спортно-туристическата дейност е със срок 12 г.³⁰; Националната концепция за регионално и пространствено развитие е със срок до 15 г.³¹; Националната стратегия за лечебните растения е със срок 20 г.³²; Националната стратегия за основните мерки за адаптация към последиците от изменението на климата -20 г.³³; Дългосрочната национална стратегия за подпомагане обновяването на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради е със срок до 2050 г.³⁴ и др.

Административната практика по формулиране на политики традиционно страда от дефицити, свързани с правилното оценяване на ефектите от политиките на териториално ниво. Причините за това имат различен генезис. На първо място не съществуват ясно определени приоритети за развитието на регионите, областите и общините, които следва да бъдат взети предвид при изготвянето на стратегически документи на национално ниво. На второ място дори и да е възможно такива приоритети да бъдат изведени от законите и действащата стратегическа рамка не съществува ясно определено звено/институция, което да е ангажирано с подобен преглед за съответствие. На трето място областните администрации и общините често са третирани като заинтересовани страни (със собствени интереси), а не като интегрална част от приоритетите на национално ниво. В допълнение към това, много важно място заема практиката по възлагане на областните управители на изготвяне на секторни стратегически документи въпреки факта, че областната администрация не разполага със специализирана администрация, формулираща политики. В свой доклад Сметната палата³⁵ прави подобни констатации: *„Съществен недостатък на документите за стратегическо планиране на регионалното развитие на трите териториални нива е, че не е осигурена ясна обвързаност със секторните стратегии – не отчитат и не отразяват предвижданията и инвестиционните намерения на секторните стратегии за съответната територия. Причина за това е липсата на териториален аспект в секторните стратегии.“*

С цел ефективна координация на процесите по стратегическо планиране, както и с оглед необходимостта от определяне на ясна йерархия и осигуряване на съгласуваност между националните стратегически документи, се налага дефиниране на понятието „национална стратегическа рамка“, и определяне на видовете документи, които я съставят, тяхната йерархическа подредба, минималните изисквания за съдържанието и сроковете им на действие.

²⁸ чл. 7, т.3 на Закона за борба с трафика на хора

²⁹ Закон за младежта

³⁰ Закон за физическото възпитание и спорта

³¹ Закон за регионалното развитие

³² Закон за лечебните растения

³³ Закон за ограничаване изменението на климата

³⁴ Закон за енергийната ефективност

³⁵ [Одитен доклад](#) на Сметната палата № 0300100617 за извършен одит „Условия за балансирано и устойчиво регионално развитие“ за периода от 01.01.2012 г. до 31.12.2016 г., стр. 90

Не е възможно проблемът да бъде решен в рамките на съществуващото законодателство, тъй като той произтича от липсата на определени в закон общи правила по отношение на единната структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им. Промяната в специалните закони също е необходимо условие, но тя следва да бъде извършена въз основа на общ закон, който трайно да реши проблема.

Проблем 3. Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи

Извършеният анализ показва, че много от стратегическите документи, предвидени в законодателството, не са разработват изобщо – напр. Националната стратегия за развитието на културата по Закона за закрила и развитие на културата. Други се разработват години след изтичането на срока на действие на предишния документ – напр. Националната стратегия за околната среда.

За част от стратегическите документи в нормативната уредба се изисква участието на заинтересовани страни при разработването на стратегически документи (напр. Националната стратегия за околна среда по Закона за опазване на околната среда). За други такова нормативно задължение не съществува (напр. Националната здравна стратегия по Закона за здравето). Същевременно, досегашният опит показва, че привличането на заинтересованите страни за участие в разработването на документите, дори при наличие на законово задължение за това, не е широко утвърдена практика. Администрации, на които се възлага изпълнението на мерки, определени в стратегически документи, не се привличат за участие във възможно най-ранен етап от процеса, с цел осигуряване на съгласуваност и ангажимент за подкрепа и осигуряване на финансиране. В резултат на това, при междуведомственото съгласуване по реда на УПМСНА и на ПМС № 77 от 2023 г., често се налагат съществени промени, включително отпадане на такива мерки.

Към момента няма нормативно установено задължение за провеждане на обществени консултации по проектите на стратегически документи, въпреки че често те засягат граждани и юридически лица. Това води до слаба ангажираност и участие на ключови заинтересовани страни в процеса по разработване и планиране на държавната политика в отделните области, което е предпоставка за липса на всеобхватност и обективност при адресирането на проблемите.

Друг проблем при разработването и приемането на стратегически документи произтича от липсата на правила за тяхното актуализиране, влизането им в сила и преустановяване на тяхното действие. Широко разпространена е практиката документ, чийто начален срок започва от определена година, да се приема в края на същата тази година. От друга страна съществуват редица документи без определен срок, включително такива, приети преди 20 и повече години, които не са изрично отменени от органа, който ги е приел, но администрацията не ги припознава като действащи. Има случаи, в които към подобни документи препраща и специален закон³⁶ (напр. Националната програма за приоритетно изграждане на градски пречиствателни станции за отпадъчни води за населени места с над 10 000 еквивалентни жители, приета от МС през 1999 г.; Програмата за прилагане на Директива 91/271/ЕС за пречистване на отпадъчни води от населени

³⁶ Вж. чл. 10, ал. 6 от Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги

места, приета от МС през 2003 г.). По правило стратегическите документи не се приемат с нормативни актове. Поради тази причина правилата за издаване/приемане, изменение, допълнение и отмяна на нормативните актове не е директно приложима. Традиционно стратегическите документи се приемат с решение на Народното събрание или Министерския съвет. Административната практика е наложила разбирането, че в случаите когато стратегическият документ не е бил изменен или допълван се смята че има действие за срока, за който е приет, а ако няма срок - до неговата изрична отмяна. Това като цяло е разумната логика, но е факт, че конкретни правила не съществуват. Липсата на правила понякога води и до случаи, в които се приема актуализиран документ и в съответното решение не фигурира ясно произнасяне по отношение на документа-обект на актуализация. По този начин е възможно актуализиращият и актуализираният документ да продължат да съществуват едновременно. Това изправя цялата система пред това да бъде възприето някакво тълкуване на казуса, което често може да се различава от ситуацията в подобен казус. Практиката за публикуване на стратегически документи на Портала за обществени консултации е стриктна – ако няма изрична отмяна на документ или при актуализацията на един документ не е посочен кой е актуализираният документ (напр. само се приема актуализирана стратегия) и какво се променя в неговото действие, то такъв документ не получава статус на „отменен“.

Оценката на стратегическите документи е важна част от всеки цикъл на стратегическо планиране. Понастоящем липсват нормативно установени правила относно извършването на такива оценки.

В резултат на огромния брой стратегически документи, е налице недостатъчна отчетност и контрол върху изпълнението на стратегическите документи, както и липса на текущ мониторинг на изпълнението, който би позволил коригиращи действия на управленско ниво.

От една страна, ЗА съдържа лаконична и непълна регламентация на процеса на отчитане на изпълнението на стратегическите цели. Съгласно чл. 45, ал. 5 от посочения закон министрите трябва да представят в Министерския съвет ежегоден доклад за дейността на своите министерства и подчинените им административни структури, а съгласно чл. 63 изпълнението на поставените стратегически цели и приоритети от програмата на Министерския съвет се отчита в годишните доклади за дейността на администрациите. Тези разпоредби от ЗА не се изпълняват в цялост от страна на държавните институции: не се съставят доклади до Министерския съвет по чл. 45, ал. 5 от ЗА; съдържанието на годишните доклади за дейността на администрациите се разминава с изискванията на чл. 63 от ЗА. Същевременно, през годините е възприет подход, според който за някои области на държавна политика и/или за някои стратегически документи, в специалните закони са регламентирани различни правила, в т.ч. относно наименованието и обхвата на отчетните документи, периодичността на изготвянето им, отчетните периоди, орган, на когото се докладва и неговите правомощия, съдържанието на отчетните документи и др. Например:

1) Съгласно чл. 3 от Закона за подпомагане на земеделските производители: министърът на земеделието внася, до 31 октомври (на същата година), годишен доклад за състоянието и развитието на земеделието за одобряване в МС (ал. 1), а годишният доклад се приема от МС (ал. 4) преди внасянето на законопроекта за държавния бюджет в НС; докладът обхваща и програма, включваща целите, мерките, финансовите инструменти и средства за осъществяването ѝ през следващата година.

2) Съгласно чл. 5 от Закона за младежта: министърът на младежта и спорта внася, в срок до 30 септември на следващата година, доклад за младежта за период от 2 години в Министерския съвет, който го предлага за приемане от Народното събрание. Законът регламентира и съдържанието на доклада. Планирането е на годишна база, с отделен документ по чл. 6 – годишен план за изпълнение на Националната стратегия за младежта, приеман от МС, чието изпълнение се отчита също до 30 септември на следващата година с отделен отчет, който не се приема от МС, но се оповестява публично. Има и доклади, и отчети.

3) Съгласно чл. 5, ал. 2 от Закона за здравето, министърът на здравеопазването представя в НС годишен доклад за състоянието на здравето на гражданите и изпълнението на Националната здравна стратегия в срок до три месеца преди началото на бюджетната година.

4) Съгласно чл. 7, ал. 2, 3 и 4 на Закона за насърчаване на научните изследвания, не по-късно от два месеца преди изтичането на сроковете за съставяне на държавния бюджет за съответната година министърът на образованието и науката внася за одобряване от МС съвет годишен доклад за състоянието и развитието на научните изследвания в научните организации и висшите училища. Докладът съдържа анализ на състоянието на научните изследвания и на международното научно сътрудничество в съответствие с Националната стратегия за научни изследвания.

С цел превръщане на Информационната система за мониторинг на европейски и национални стратегии и регионална политика „Мониторстат“, чието надграждане е ангажимент по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), в основен инструмент за по-добро формиране на политики и управление на изпълнението им, се налага създаването на нормативни правила за нейното съдържание и поддържане.

Методологията за стратегическо планиране съдържа определени насоки по отношение на провеждането на консултации, на наблюдението, отчитането и оценката на стратегическите документи, но тя няма задължителен характер, в резултат на което е налице противоречивата действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи.

Не е възможно проблемът да бъде решен в рамките на съществуващото законодателство, тъй като той произтича от липсата на определени в закон общи правила по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи. Промяната в специалните закони също е необходимо условие, но тя следва да бъде извършена въз основа на общ закон, който трайно да реши проблема.

Проблем 4. Липса на нормативна обвързаност между целите и приоритетите в стратегическите документи и организацията на дейността на администрацията

Процесът по изпълнение на стратегическите цели на държавната политика предполага привързването им с дейността на компетентните органи и администрациите, които ги подпомагат. Целите на всяко по-ниско ниво в йерархията на администрацията трябва да са извлечени от тези на по-висшестоящото и индивидуалните цели на всеки служител трябва да съответстват на целите на органа на изпълнителната власт, чието правомощия той подпомага. В същото време нормалният работен процес в администрацията предполага компетентният орган да разпредели и планира процесите по изпълнението на тези цели между звената вътре в институцията, а дейността на отделните звена бъде разпределена между отделните служители.

Независимо от основанията за разработване на стратегически документи, е необходимо тяхното изпълнение да бъде предвидено в дейността на администрацията. В действащата нормативна уредба обаче не се съдържа изчерпателна и ясна връзка между изпълнението на стратегическите документи и дейността на администрацията. Законът за администрацията е сравнително лаконичен като отбелязва, че „в изпълнение на стратегическите цели органите на изпълнителната власт поставят ежегодни цели за дейността на съответната администрация и осъществяват контрол за тяхното изпълнение” (чл. 33а) и че изпълнението на поставените стратегически цели и приоритети от програмата на Министерския съвет се отчита в годишните доклади за дейността на администрациите (чл. 63). Законът не посочва по какъв начин се формулират тези стратегически цели и дали това са стратегическите цели от стратегическите документи. Заедно с това не съществува и нормативна връзка между целите на администрацията, целите на звената в институциите и целите от индивидуалните работни планове на служителите.

Липсата на нормативна връзка между целите на ниво стратегически документ, отделна институция, звено в нея и конкретен служител е в основата на широко възприетото схващане, че по правило в България стратегическите документи не се изпълняват, колкото и добре да са написани. Поради това е необходимо да се определи механизъм, чрез който стратегическите цели се трансформират в цели на по-ниските нива в йерархията на администрацията.

Не е възможно проблемът да бъде решен в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности. Предприеманите до момента регулаторни и нерегулаторни мерки не могат да осигурят ефективен и ефикасен процес на целеполагане в администрацията. Прилагането на ЗА не позволява решаване на проблема. Законът съдържа лаконична уредба на целеполагането в администрацията, вкл. не обвързва изрично целите ѝ с целите на държавната политика, определени в стратегически документи. Това е така, тъй като ЗА урежда структурата на администрацията, основните принципи на организация на нейната дейност, длъжностите в нея и основните изисквания за заемането им, както и правомощията на органите на изпълнителната власт, структурата и организацията на дейността на тяхната администрация (чл. 1, ал. 1 и 2 от ЗА), а не обществените отношения в областта на стратегическото планиране.

1.3. Описание на нововъзникналите обстоятелства.

В констатациите на Европейската комисия, съдържащи се в Доклада за България за 2022 г., придружаващ препоръките на Съвета в рамките на Европейския семестър, е посочено, че България изостава по отношение на планирането и координацията на политиките.

В изпълнение на проект „Напредване на реформата в публичната администрация“, финансиран от Службата за подкрепа на структурни реформи на Европейската комисия, ОИСР също е установила, че е налице недостатъчно ефективен процес на стратегическо планиране в България. Резултатите от прегледа, извършен от ОИСР през 2022 г., са обобщени в доклад с препоръки. Част от препоръките, адресиращи преодоляването на посочения проблем, са насочени към:

- приемането на Закон за стратегическото планиране, за да се изяснят институционалните отговорности и да се осигурят ясни правни основания за процеса на стратегическо планиране³⁷;

- засилване на ролята на Съвета за развитие като орган на високо ниво за стратегическо планиране, за координация и съгласуваност на политиките³⁸;

- създаване на ясна рамка за стратегическо планиране, която определя процеса на разработване на стратегии, както и критерии за качество³⁹;

- подобряване на съгласуваността между стратегическите документи⁴⁰;

- създаване на система за мониторинг и оценка на всички държавни политики⁴¹;

- създаване на звено за стратегическо планиране в Администрацията на Министерския съвет с ясен мандат и политическа подкрепа на най-високо ниво за управление и координиране на процеса по стратегическо планиране.

Тези препоръки са съобразени с Препоръката на ОИСР за съгласуваност на политиките за устойчиво развитие (OECD/LEGAL/0381), както и с функциите и ролята на „центърът за управление“.

С оглед адресиране на предизвикателствата пред подобряването и институционализирането на процесите по стратегическо планиране и препоръките на ОИСР, с изменения и допълнения в Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация (изм. и доп., ДВ, бр. 85 от 25 октомври 2022 г.) е създадена дирекция „Стратегическо планиране“. Тя има функции да предлага инициативи и мерки за консолидиране на националната стратегическа рамка, както и стандарти за документите, които я изграждат. Дирекцията осигурява методическа помощ на органите на изпълнителната власт и на администрациите, които ги подпомагат, при създаването на стратегически документи. Също така, дирекцията извършва независимо наблюдение за постигане на целите в документите от националната стратегическа рамка и предлага мерки за преодоляване на констатираните нередности.

Във връзка с препоръките на ОИСР, като съществен фактор в процеса по подобряване на координацията на процесите по стратегическо планиране е разпозната и ролята на Съвета за развитие като консултативен орган на Министерския съвет. С ПМС № 77 от 2023 г. са регламентирани неговите функции, като той има ключова роля за координация на:

- разработването, изпълнението, отчитането и оценката на документите от националната стратегическа рамка, с изключение на тези в сферата на националната сигурност, отбраната и въоръжените сили и управлението на държавния дълг, както и на Националната програма за реформи на Република България и Конвергентната програма на Република България;

- разработването, изпълнението и отчитането на програмата за управление, и

- провеждането на политики за развитие на страната или на важни въпроси от обществена значимост.

³⁷ Препоръка 17, Centre of Government Scan of Bulgaria, OECD (2022)

³⁸ Препоръка 7, Centre of Government Scan of Bulgaria, OECD (2022)

³⁹ Препоръка 21, Centre of Government Scan of Bulgaria, OECD (2022)

⁴⁰ Препоръка 16, Centre of Government Scan of Bulgaria, OECD (2022)

⁴¹ Препоръка 15, Centre of Government Scan of Bulgaria, OECD (2022)

Ангажирането на органите на изпълнителната власт и на администрациите, които ги подпомагат, е от ключово значение за успешното осъществяване на актуализацията на стратегическата рамка, с оглед подобряване на планирането и координацията на политиките. Необходими са усилия за повишаване на качеството на стратегическите документи, определяне на ясна йерархия и съгласуваност между тях във всяка област на политика. Това в средносрочен и дългосрочен план ще осигури по-добро формулиране и провеждане на единна държавна политика в отделните области на държавно управление, намаляване на административната тежест, както и изпълнение на поетите ангажименти по НПВУ.

2. Заинтересовани страни

2.1. Пряко заинтересовани страни:

1) Централните органи на изпълнителната власт (Министерският съвет, министър-председател, заместник министър-председатели и министри) и техните администрации.

2) Други органи на изпълнителната власт, които имат правомощия по разработване и осъществяване на стратегически документи и политики - председатели на държавни агенции и държавни агенции.

3) Политическите кабинети на: министър-председателя, заместник министър-председателите, министри и председатели на държавни агенции.

2.2. Косвено заинтересовани страни:

Гражданите и бизнесът, вкл. техните организации, в качеството им на заинтересовани страни от определянето и изпълнението на стратегически цели и приоритети в отделните области на държавната политика.

3. Цели

Обща цел на проекта на Закон за стратегическото планиране е добро стратегическо планиране и управление в публичния сектор.

Конкретните цели на законопроекта са:

1) Осигуряване на устойчиви и съгласувани стратегически документи на национално ниво;

2) Подобряване на институционалната рамка на стратегическото планиране;

3) Усъвършенстване на подготовката, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката, както и изпълнението на стратегическите документи на национално ниво;

4) Публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни при разработването и отчитането на изпълнението на стратегическите документи;

5) Съгласуваност на управлението на изпълнението със стратегическото планиране;

6) Ефективност и ефикасност на дейността на държавната администрация;

7) Намаляване на броя на стратегическите документи на национално ниво.

Посочените цели кореспондират с целите и приоритетите, определени в действащата стратегическа рамка. Целите са в съответствие с Приоритет 10 – „Институционална рамка“, подприоритет 10.1 – „Добро управление в публичния сектор“ от НПП БЪЛГАРИЯ 2030.

Одобряването от Министерския съвет и внасянето в Народното събрание на Законопроект за стратегическо планиране е мярка в областта на ефективното управление, която е включена в Програмата за управление на Република България за периода юни 2023 г. - декември 2024 г.

Въз основа на констатираните по-горе проблеми, са определени следните **оперативни цели на законопроекта**:

Проблем 1. Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка на стратегическото планиране и органите, компетентни да приемат стратегически документи

Цел 1: Определяне на общи правила по отношение на органите, компетентни да приемат стратегически документи на национално ниво

Цел 2: Подобряване на координацията на стратегическото планиране

Проблем 2. Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им

Цел 1: Създаване на единна структура на стратегическата рамка и определяне на видовете документи, които я съставят

Цел 2: Определяне на йерархия на документите, които съставят стратегическата рамка

Цел 3: Определяне на общи правила относно съдържанието и сроковете на действие на отделните видове документи, съставляващи стратегическата рамка

Проблем 3. Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи

Цел 1: Определяне на общи правила за разработване и приемане на стратегически документи.

Цел 2: Определяне на общи правила за наблюдение, отчитане, контрол и оценка на стратегически документи

Проблем 4. Липса на нормативна обвързаност между целите и приоритетите в стратегическите документи и организацията на дейността на администрацията

Цел 1: Определяне на общи правила за осигуряване на съгласуваност на управлението на изпълнението със стратегическото планиране

Конкретен график за постигането на целите не може да бъде предложен с настоящия доклад. Изпълнението на целите зависи от създаването на необходимата рамка чрез приемането на Закон за стратегическото планиране и подзаконовата нормативна уредба към него.

4. Варианти на действие

4.1. Проблем 1: Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка на стратегическото планиране и органите, компетентни да приемат стратегически документи

За решаването на проблема не е възможно да бъдат формулирани други варианти, различни от предложения вариант за приемане на Закон за стратегическото планиране и вариант „без действие“, тъй като проблемът произтича от липсата на определени в закон общи правила по отношение на компетентността за приемане на стратегически документи, с които се определят дългосрочни стратегически цели и приоритети на държавната политика.

1) Вариант 1 „Без действие“:

Описание: Вариант 1 предвижда запазване на съществуващото положение и не предприемане на действия от страна на държавата за решаване на установените проблеми.

Рискове: Ще продължи да съществува неяснотата по отношение на това, кои са органите, които е най-целесъобразно да приемат документи от стратегическата рамка, както и по отношение на критерия при избор на подходящия орган (напр. Народното събрание или Министерския съвет).

2) Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“.

Описание: Вариант 2 предвижда регулаторна намеса чрез приемане на Закон за стратегическото планиране.

Със законопроекта стратегическото планиране е дефинирано като нормативно установена дейност на компетентните държавни органи по разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка на документите от Националната стратегическа рамка. Определени са органите с функции по стратегическо планиране.

Съгласно Конституцията на Република България, МС ръководи и осъществява вътрешната и външната политика на страната, както и осъществява общото ръководство на държавната администрация. Съгласно ЗА, Министерският съвет формулира, разработва и осъществява държавната политика в съответствие със своите конституционни правомощия и със законите на Република България. Поради това и с оглед създаване на единни правила, се предлага Министерският съвет да е органът, компетентен да приема стратегически документи от Националната стратегическа рамка, както и докладите или отчетите за тяхното изпълнение. За осигуряване на прилагането на принципа „1 област на държавна политика – 1 стратегия“, е предвидено също МС да определя областите на държавна политика.

С цел осигуряване на засилена координация и отразяване на препоръките на ОИСР, в законопроекта е предвидено при изпълнение на функциите по стратегическо планиране Министерският съвет да се подпомага от дирекция от специализираната му администрация и от Съвета за развитие.

Рискове: Не са идентифицирани.

4.2. Проблем 2: Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им

1) Вариант 1 „Без действие“:

Описание: Вариант 1 предвижда запазване на съществуващото положение и не предприемане на действия от страна на държавата за решаване на установените проблеми.

Рискове: Липсата на единни правила относно структурата на националната стратегическа рамка, видовете документи, които я съставят, тяхната йерархия и съдържание, ще продължи да води до неефективна координация и съгласуваност на политиките в страната. Съществен риск е запазването на съществуващата противоречива нормативна уредба и практика.

2) Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“:

Описание: Вариант 2 предвижда да се запази съществуващата нормативна уредба, като се приложат нерегулаторни мерки, в т.ч. актуализиране на Методологията за стратегическо планиране, както и организационни решения за преодоляване на проблемите чрез създаване от страна на централните органи на изпълнителната власт на необходимата организация на процеса по стратегическо планиране.

Рискове: Анализът на действащата нормативна уредба и практика показва, че предвид незадължителния си характер, Методологията за стратегическо планиране не може да осигури единен подход по отношение на видовете документи, тяхната йерархия и съдържанието и сроковете на действието им. Съществен риск е запазването на съществуващата противоречива нормативна уредба и практика, при липсата на обща уредба на законово ниво. Дори да бъде приета с решение или алтернативно с постановление на Министерския съвет като подзаконов нормативен акт, методологията в първия случай няма да има нормативен характер, а във втория ще има ранг, по-нисък от закон. Изискванията за приемане на стратегически документи са въведени с множество специални закони и могат да бъдат уеднаквени само с нормативен акт от същия или по-висок ранг. Създаването на необходимата организация за управление на процеса по стратегическо планиране в отделните администрации е необходимо, но недостатъчно условие за постигане на целите, посочени в т. 3.

3) Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“

Описание: Вариант 3 предвижда регулаторна намеса чрез приемане на Закон за стратегическото планиране, с който да се създаде единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им.

В законопроекта е дефинирано понятието „национална стратегическа рамка“. Документите от рамката ще определят целите и приоритетите в отделните области на държавната политика, както и мерките за тяхното изпълнение. Изброени са и са дефинирани видовете документи, които съставят Националната стратегическа рамка. С цел съгласуваност на документите от рамката и осигуряване на единен цикъл на планиране, е определена йерархия на тези документи. За Националната стратегия за развитие на Република България, националните стратегии, плановете за действие и националните програми е определено минимално им съдържание, както и общи правила относно сроковете им на действие. Въведено е и общо изискване, където е приложимо, териториалните измерения по области на държавната политика, от една страна, да бъдат интегрирани в документите от националната стратегическа рамка, а от друга страна – да осигуряват изпълнение на регионално, областно и местно ниво на относимите национални цели и приоритети, формулирани в документите от Националната стратегическа рамка.

Националната стратегия за развитие на Република България ще е водещ интегриран документ. Предвидено е всички останали документи от Националната стратегическа рамка, както и средносрочните бюджетни прогнози по Закона за публичните финанси, да

се разработват в съответствие с целите и приоритетите на Националната стратегия за развитие на Република България.

Законопроектът предвижда в Националната стратегическа рамка да се включват и други документи за стратегическо планиране, изрично предвидени в приложим акт на Европейския съюз или в международен договор. Законопроектът не урежда изрични правила относно тяхното наименование, съдържание и срок на действие, тъй като в много от случаите тези елементи се определят в съответния акт на ЕС или в международния договор, в изпълнение на който се разработват.

Предвидено е извън обхвата на Националната стратегическа рамка да са: (i) документи, свързани с рамката за икономическо управление на ЕС – Националната програма за реформи и Конвергентната програма; (ii) документи, уреждащи процедури и модели на взаимодействие между държавните органи в случай на настъпване на определени обстоятелства; (iii) документи, описващи ред и условия за предоставяне на финансиране на бенефициенти и крайни получатели.

Рискове: Не са идентифицирани.

4.3. Проблем 3 : Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи

1) Вариант 1 „Без действие“:

Описание: Вариант 1 предвижда запазване на съществуващото положение и не предприемане на действия от страна на държавата за решаване на установените проблеми.

Рискове: Вариант 1 не осигурява възможност за създаване на необходимите предпоставки за провеждане на единен цикъл за планиране. Ще продължи да съществува и установената недобра практика, при която заинтересованите страни не се привличат за участие в разработването на документите и не се провеждат задължителни обществени консултации. Актуализирането, влизането в сила и преустановяването на действието на стратегическите документи няма да бъде извършвано по единни нормативно установени правила. При този вариант ще продължи да съществува недостатъчна отчетност и контрол върху изпълнението на стратегическите документи, както и липсата на текущ мониторинг на изпълнението. Вариантът не осигурява в достатъчна степен публичност и прозрачност на процеса по стратегическо планиране.

2) Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“:

Описание: Вариант 2 предвижда да се запази съществуващата нормативна уредба, като се приложат нерегулаторни мерки, в т.ч. актуализиране на Методологията за стратегическо планиране, както и организационни решения за преодоляване на проблемите чрез създаване от страна на централните органи на изпълнителната власт на необходимата организация за управление на процеса по стратегическо планиране.

Рискове: Анализът на действащата нормативна уредба и практика показва, че предвид незадължителния си и ненормативен характер, Методологията за стратегическо планиране не може да осигури единен подход по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи. Дори да бъде приета с решение или алтернативно с постановление на Министерския съвет като подзаконов нормативен акт, методологията в първия случай няма да има нормативен характер, а във втория ще има ранг, по-нисък от закон. Изискванията за приемане на стратегически документи са въведени с множество специални закони и могат да бъдат уеднаквени само с нормативен акт от същия или по-висок ранг. Създаването на необходимата организация за управление на процеса по

стратегическо планиране в отделните администрации е необходимо, но недостатъчно условие за постигане на целите, посочени в т. 3.

3) Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“

Описание: Вариант 3 предвижда регулаторна намеса чрез приемане на Закон за стратегическото планиране, с който да се определят общи правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка на стратегическите документи.

С оглед осигуряване на единен цикъл за планиране, в законопроекта е предвидено разработването на проектите на документи от Националната стратегическа рамка да започва преди изтичането на срока на действащия документ, ако има такъв, съответно преди нормативно определения срок за приемане за първи път на този документ. Националните стратегии ще се разработват за срока на действие на Националната стратегия за развитие на Република България.

Предвидено е при разработването на проекти на документи от Националната стратегическа рамка да се привличат представители на ключовите заинтересовани страни, предвид спецификата на съответната област на държавната политика.

С цел публичност и прозрачност, е въведено задължение за провеждане на обществени консултации в процеса на разработване и актуализиране на всички документи от Националната стратегическа рамка, както и за публикуването на приетите документи в Информационната система за стратегическо планиране, поддържана от НСИ.

Въвеждат се общи правила относно актуализирането, влизането в сила и преустановяването на действието на документите.

В законопроекта е предвидено наблюдението на изпълнението да се извършва от органите, определени в съответните документи, съгласно указания в тях механизъм за наблюдение, отчитане и контрол на изпълнението. В съответствие с препоръките на ОИСР и с добрите европейски практики, е предвидено дирекция от специализираната администрация на Министерския съвет да осигурява независимо наблюдение на постигането на целите на документите от Националната стратегическа рамка и да предлага мерки за преодоляване на установените слабости.

За целите на текущото наблюдение в законопроекта е предвидено да се изготвят и доклади за състоянието на определена област на държавната политика. Със законопроекта се предлага Министерският съвет да приема годишен отчет за изпълнението на Националната стратегия за развитие на Република България.

В законопроекта са уредени общи правила за извършване на текущи и последващи оценки на документите от Националната стратегическа рамка.

За осигуряване на публичност и прозрачност, както и с цел подобряване на наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи, със законопроекта е регламентирана Информационната система за стратегическо планиране, поддържана от НСИ. С преходните и заключителните разпоредби на закона е предвидено в срок до 31 декември 2025 г., отговорните органи да публикуват документите от Националната стратегическа рамка в информационната система. Срокът е съобразен със сроковете за изграждане на системата и за публикуване на стратегическите документи в нея, заложен в НПВУ. До въвеждането в експлоатация на информационната система стратегическите документи ще се публикуват на Портала за обществени консултации.

Рискове: Не са идентифицирани.

4.4. Проблем 4: Липса на нормативна обвързаност между целите и приоритетите в стратегическите документи и организацията на дейността на администрацията

За решаването на проблема не е възможно да бъдат формулирани други варианти, различни от предложения вариант за приемане на Закон за стратегическото планиране и вариант „без действие“, тъй като проблемът произтича от липсата на нормативно определени, в закон, общи правила по отношение на осигуряването на съгласуваност на управлението на изпълнението със стратегическото планиране. Систематичното място на тази необходима уредба е в новия общ закон, уреждащ комплексно обществените отношения, свързани със стратегическото планиране, а не в общия закон за устройството и функциите на администрацията (ЗА) на всички държавни органи, както и на органите на местната власт и местното самоуправление.

1) Вариант 1 „Без действие“:

Описание: Вариант 1 предвижда запазване на съществуващото положение и не предприемане на действия от страна на държавата за решаване на установените проблеми.

Рискове: Недостатъчна ефективност и ефикасност на дейността на държавната администрация.

2) Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“

Описание: Вариант 2 предвижда регулаторна намеса чрез приемане на Закон за стратегическото планиране.

С цел добро управление, ориентираност към резултати, ефективност и ефикасност на дейността на държавната администрация, в законопроекта е определен редът за осигуряване на съгласуваност между стратегическото планиране и управлението на изпълнението.

Рискове: Не са идентифицирани.

5. Анализ на въздействията

5.1. Определяне на икономическите, социални и екологични въздействия

Проектът на ЗСП не регулира икономически дейности и няма ефект върху предприятията, конкурентоспособността, иновациите и потребителите, поради което, на основание дерогацията по чл. 30 от ЗНА, не е необходима оценка на въздействието върху малките и средните предприятия.

5.1.1. Проблем 1: Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка на стратегическото планиране и органите, компетентни да приемат стратегически документи

Вариантите за решаване на проблема нямат икономически, социални и екологични въздействия върху заинтересованите страни. Проблемът засяга институционалната рамка на стратегическото планиране и компетентността относно приемането на стратегическите документи, и поради това има специфични въздействия върху държавното управление и дейността на компетентните държавни органи, свързана със стратегическото планиране. За да се осигури ефективно стратегическо планиране и съответстващи на него държавна политика и управление, е необходимо да се създаде съответната обща институционална рамка.

Вариант 1 „Без действие“ не осигурява трайно и устойчиво решаване на проблема.

Предимство на вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“ е, че той осигурява единни правила за трайно и устойчиво решаване на проблема, тъй като ще бъдат създадени общи нормативни правила относно институционалната рамка на

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

стратегическото планиране и компетентността относно приемането на стратегическите документи, с които се определят цели и приоритети на държавната политика, както и мерки за тяхното изпълнение.

Таблица № 1 – Икономически въздействия на вариантите по Проблем 1

№	Икономически въздействия	Вариант 1 „Без действие“:	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на конкуренцията:	Няма въздействия по отношение на конкуренцията.	Няма въздействия по отношение на конкуренцията.
2.	По отношение на конкурентоспособност и инвестиции:	Няма въздействие по отношение на конкурентоспособността и инвестициите.	Няма въздействие по отношение на конкурентоспособността и инвестициите.
3.	По отношение на правото на собственост:	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.
4.	По отношение на иновациите и изследванията:	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.
5.	По отношение на потребителите:	Няма въздействия по отношение на потребителите.	Няма въздействия по отношение на потребителите.
6.	По отношение на специфични региони или сектори:	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.
7.	По отношение на макроикономическата среда:	Няма въздействие върху макроикономическата среда.	Няма въздействие върху макроикономическата среда.

Таблица № 2 – Социални въздействия на вариантите по Проблем 1

№	Социални въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на балансираното демографско развитие:	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

2.	По отношение на заетостта и пазара на труда:	Няма въздействие върху заетостта.	Няма въздействие върху заетостта.
3.	По отношение на стандартите за качеството на работата:	Няма въздействие върху стандартите за качество на работата.	Няма въздействие върху стандартите за качество на работата.
4.	По отношение на социалното включване и социалната закрила:	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.
5.	По отношение на правото на неприкосновеност на личния живот:	Няма въздействие върху правото на неприкосновеност на личния живот.	Няма въздействие върху правото на неприкосновеност на личния живот.
6.	По отношение на правото на добра администрация, достъп до правосъдие и до управлението:	Не засяга правото на добра администрация, достъп до правосъдие и до управлението.	Не засяга правото на добра администрация, достъп до правосъдие и до управлението.
7.	По отношение на общественото здраве:	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.
8.	По отношение на сигурността и обществения ред:	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.
9.	По отношение на културата:	Няма въздействие по отношение на културата.	Няма въздействие по отношение на културата.

Таблица № 3 – Екологични въздействия на вариантите по Проблем 1

	Екологични въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на климата и климатичните промени:	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.
2.	По отношение на транспорта и	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

	използването на енергия:		
3.	По отношение на биоразнообразието:	Няма въздействие върху биоразнообразието.	Няма въздействие върху биоразнообразието.
4.	По отношение на качеството на водите и водните запаси:	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.
5.	По отношение на качеството на почвата:	Няма въздействие върху почвите.	Няма въздействие върху почвите.
6.	По отношение на възобновяемите или невъзобновяемите ресурси:	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.
7.	По отношение на влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда:	Няма въздействие по отношение влиянието на фирмите върху околната среда.	Няма въздействие по отношение влиянието на фирмите върху околната среда.
8.	По отношение на отпадъци/генериране/ рециклиране:	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.
9.	По отношение на грижите за животните:	Няма въздействие върху животните.	Няма въздействие върху животните.

Таблица № 4 – Специфични въздействия на вариантите по Проблем 1

	Специфични въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на малките и средни предприятия	Няма въздействие върху МСП.	Няма въздействие върху МСП.
2.	По отношение на административните разходи на физическите и юридическите лица	Няма въздействие по отношение на административните разходи на физическите и юридическите лица.	Няма въздействие по отношение на административните разходи на физическите и юридическите лица.
3.	По отношение на бюджета	Няма въздействие по отношение на бюджета.	Няма въздействие по отношение на бюджета.

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

4.	По отношение на конкуренцията в страната	Няма въздействие върху конкуренцията.	Няма въздействие върху конкуренцията.
5.	По отношение на потребителите	Няма въздействие върху потребителите.	Няма въздействие върху потребителите.
6.	По отношение на основните права	Няма въздействие върху основните права.	Няма въздействие върху основните права.
7.	Специфични социални въздействия (демографско развитие, закрила на децата)	Няма специфични социални въздействия.	Няма специфични социални въздействия.
8.	Въздействия на регионално и местно ниво	Няма въздействие на регионално и местно ниво.	Няма въздействие на регионално и местно ниво.

5.1.2. Проблем 2: Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им

Решаването на проблема следва да доведе до: (i) осигуряване на устойчиви и съгласувани стратегически документи на национално ниво; (ii) подобряване на подготовката, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи и на управлението на изпълнението; (iii) намаляване на броя на стратегическите документи.

Поради това е разгледано въздействието на различните варианти върху подобряването на стандартите за качество на работата в държавната администрация, правото на добра администрация, както и върху намаляването на разходите на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции).

Създаването на единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им, е ключово условие за добро стратегическо планиране и управление. От своя страна стратегическото планиране и управление осигуряват възможност за ускоряване на икономическия растеж и за устойчиво развитие, както и за ефективно и ефикасно ръководство на администрацията. В тази връзка решаването на проблема ще доведе до подобряване на макроикономическата среда и на управлението на публичните финанси, които засягат всички заинтересовани страни, на дейността на държавната администрация и на достъпа на гражданите и юридическите лица до качествена и ефективна администрация. Решаването на проблема трябва да доведе и до намаляване на броя на стратегическите документи, в резултат на което се очаква да се намалят публичните разходи за тяхното разработване, оценка и отчитане, и да се оптимизират работните процеси в публичната администрация, като административният капацитет бъде фокусиран върху изпълнението на ключовите функции на съответната администрация. Друг полезен очакван ефект е подобряване на съгласуваността както вертикално, така и хоризонтално, между стратегическите документи, съответно и на кохерентността на националната нормативна и стратегическа рамка. В допълнение, унифицирането на

общата рамка на изискванията по отношение на стратегическите документи подобрява предвидимостта, яснотата и ориентацията в общата съвкупност от стратегически документи за потребителите на създаваната с тях информация, вкл. за гражданите и юридическите лица.

В настоящата оценка е отчетено, че проблемът и вариантите за действие нямат други икономически, социални, екологични въздействия и специфични въздействия, тъй като не засягат пряко отделните области на държавната политика. Следва обаче да се има предвид, че доброто стратегическо планиране и управление е предпоставка за цялостно подобряване на икономическото и социалното развитие на страната, на околната среда, на дейността на държавната администрация и на управлението на публичните финанси.

Таблица № 5 – Икономически въздействия на вариантите по Проблем 2

№	Икономически въздействия	Вариант 1 „Без действие“:	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на конкуренцията:	Няма въздействия по отношение на конкуренцията.	Няма въздействия по отношение на конкуренцията.	Няма въздействия по отношение на конкуренцията.
2.	По отношение на конкурентоспособност и инвестиции:	Няма въздействие по отношение на конкурентоспособността и инвестициите.	Няма въздействие по отношение на конкурентоспособността и инвестициите.	Няма въздействие по отношение на конкурентоспособността и инвестициите.
3.	По отношение на правото на собственост:	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.
4.	По отношение на иновациите и изследванията:	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.
5.	По отношение на потребителите:	Няма въздействия по отношение на потребителите.	Няма въздействия по отношение на потребителите.	Няма въздействия по отношение на потребителите.

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

№	Икономически въздействия	Вариант 1 „Без действие“:	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
6.	По отношение на специфични региони или сектори:	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.
7.	По отношение на макроикономическата среда:	Има въздействие върху макроикономическата среда. Не осигурява условия за добро стратегическо планиране и управление, съответно за ускоряване на икономическия растеж и за устойчиво развитие. Не може да осигури в достатъчна степен подобряване на макроикономическата среда и на управлението на публичните финанси.	Има въздействие върху макроикономическата среда. Методологията няма задължителен характер, поради което не осигурява в необходимата степен условия за добро стратегическо планиране и управление, съответно за ускоряване на икономическия растеж и за устойчиво развитие. Не може да осигури в достатъчна степен подобряване на макроикономическата среда и на управлението на публичните финанси.	Има въздействие върху макроикономическата среда. Осигурява условия за добро стратегическо планиране и управление, съответно за ускоряване на икономическия растеж и за устойчиво развитие. Осигурява възможност за подобряване на макроикономическата среда и на управлението на публичните финанси.

Таблица № 6 – Социални въздействия на вариантите по Проблем 2

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

№	Социални въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на балансираното демографско развитие:	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.
2.	По отношение на заетостта и пазара на труда:	Няма въздействие върху заетостта.	Няма въздействие върху заетостта.	Няма въздействие върху заетостта.
3.	По отношение на стандартите за качеството на работата:	Има въздействие върху стандартите за качество на работата. Вариантът не осигурява задължителни правила относно единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им. Това влияе негативно върху качеството на стратегическите документи, предпоставка е за спорове и създаване на противоречива уредба и практика.	Има въздействие върху стандартите за качество на работата. Вариантът не осигурява задължителни правила относно единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им. Това влияе негативно върху качеството на стратегическите документи, предпоставка е за спорове и създаване на противоречива уредба и практика. Дори да бъде указана	Има въздействие върху стандартите за качество на работата. Вариантът на необходимото законово равнище, задължителни правила относно единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им, което ще влияе положително върху качеството на стратегическите документи. Ще бъдат отстранени рискът от възникване на спорове и съществуващата

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

			като задължителна с решението на Министерския съвет за приемането ѝ, алтернативно дори да бъде приета с постановление на Министерския съвет като подзаконов нормативен акт, методологията в първия случай няма да има нормативен характер, а във втория ще има ранг, по-нисък от закон. Изискванията за приемане на стратегически документи са въведени с множество специални закони и могат да бъдат уеднаквени само с нормативен акт от същия или по-висок ранг.	противоречива уредба и практика.
4.	По отношение на социалното включване и социалната закрила:	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.
5.	По отношение на правото на неприкосновеност на личния живот:	Няма въздействие върху правото на неприкосновеност на личния живот.	Няма въздействие върху правото на неприкосновеност на личния живот.	Няма въздействие върху правото на неприкосновеност на личния живот.
6.	По отношение на правото на добра	Не засяга достъпа до правосъдие и до	Не засяга достъпа до правосъдие и	Не засяга достъпа до правосъдие и до

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

	администрация, достъп до правосъдие и до управлението:	управлението, но въздейства върху правото на добра администрация. Не осигурява условия за ефективно и ефикасно управление на администрацията в съответствие със стратегически цели на държавната политика и за постигане на висок обществен резултат при възможно най-икономично използване на ресурсите.	до управлението, но въздейства върху правото на добра администрация. Методологията няма задължителен характер, поради което не осигурява условия за ефективно и ефикасно управление на администрацията в съответствие със стратегически цели на държавната политика и за постигане на висок обществен резултат при възможно най-икономично използване на ресурсите.	управлението, но въздейства върху правото на добра администрация. Осигурява условия за ефективно и ефикасно управление на администрацията в съответствие със стратегически цели на държавната политика и за постигане на висок обществен резултат при възможно най-икономично използване на ресурсите.
7.	По отношение на общественото здраве:	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.
8.	По отношение на сигурността и обществения ред:	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.
9.	По отношение на културата:	Няма въздействие по отношение на културата.	Няма въздействие по отношение на културата.	Няма въздействие по отношение на културата.

Таблица № 7 – Екологични въздействия на вариантите по Проблем 2

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

	Екологични въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на климата и климатичните промени:	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.
2.	По отношение на транспорта и използването на енергия:	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.
3.	По отношение на биоразнообразието:	Няма въздействие върху биоразнообразието.	Няма въздействие върху биоразнообразието.	Няма въздействие върху биоразнообразието.
4.	По отношение на качеството на водите и водните запаси:	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.
5.	По отношение на качеството на почвата:	Няма въздействие върху почвите.	Няма въздействие върху почвите.	Няма въздействие върху почвите.
6.	По отношение на възобновяемите или невъзобновяемите ресурси:	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.
7.	По отношение на влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда:	Няма въздействие по отношение на влиянието на фирмите върху околната среда.	Няма въздействие по отношение на влиянието на фирмите върху околната среда.	Няма въздействие по отношение на влиянието на фирмите върху околната среда.

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

8.	По отношение на отпадъци/генериране/рециклиране:	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.
9.	По отношение на грижите за животните:	Няма въздействие върху животните.	Няма въздействие върху животните.	Няма въздействие върху животните.

Таблица № 8 – Специфични въздействия на вариантите по Проблем 2

	Специфични въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на малките и средни предприятия	Няма въздействие върху МСП.	Няма въздействие върху МСП.	Няма въздействие върху МСП.
2.	По отношение на административните разходи на физическите и юридическите лица	Има въздействие по отношение на разходите на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции). Не се осигурява възможност за намаляване на броя на стратегическите документи, съответно и на разходите, свързани с тяхното разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка.	Има въздействие по отношение на разходите на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции). Не се осигурява възможност за намаляване на броя на стратегическите документи, съответно и на разходите, свързани с тяхното разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка.	Има въздействие по отношение на разходите на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции). Осигурява се възможност за намаляване на броя на стратегическите документи, съответно и на разходите, свързани с тяхното разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка.

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

3.	По отношение на бюджета	Няма въздействие върху бюджета.	Няма въздействие върху бюджета.	Няма въздействие върху бюджета.
4.	По отношение на конкуренцията в страната	Няма въздействие върху конкуренцията.	Няма въздействие върху конкуренцията.	Няма въздействие върху конкуренцията.
5.	По отношение на потребителите	Няма въздействие върху потребителите.	Няма въздействие върху потребителите.	Няма въздействие върху потребителите.
6.	По отношение на основните права	Няма въздействие върху основните права.	Няма въздействие върху основните права.	Няма въздействие върху основните права.
7.	Специфични социални въздействия (демографско развитие, закрила на децата)	Няма специфични социални въздействия.	Няма специфични социални въздействия.	Няма специфични социални въздействия.
8.	Въздействия на регионално и местно ниво	Няма въздействие на регионално и местно ниво.	Няма въздействие на регионално и местно ниво.	Няма въздействие на регионално и местно ниво.

5.1.3. Проблем 3: Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи

Решаването на проблема следва да доведе до: (i) подобряване на подготовката, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи и на управлението на изпълнението; (ii) публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни при разработването и отчитането на изпълнението на документите; (iii) намаляване на броя на стратегическите документи и на отчетите за тяхното изпълнение, в резултат на което ще се намалят публичните разходи за тяхното разработване и приемане.

Поради това разгледаните варианти имат въздействие върху подобряването на стандартите за качество на работата в държавната администрация, правото на добра администрация, както и върху намаляването на разходите на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции).

Таблица № 9 – Икономически въздействия на вариантите по Проблем 3

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

№	Икономически въздействия	Вариант 1 „Без действие“:	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на конкуренцията:	Няма въздействия по отношение на конкуренцията.	Няма въздействия по отношение на конкуренцията.	Няма въздействия по отношение на конкуренцията.
2.	По отношение на конкурентоспособност и инвестиции:	Няма въздействие по отношение на конкурентоспособността и инвестициите.	Няма въздействие по отношение на конкурентоспособността и инвестициите.	Няма въздействие по отношение на конкурентоспособността и инвестициите.
3.	По отношение на правото на собственост:	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.
4.	По отношение на иновациите и изследванията:	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.
5.	По отношение на потребителите:	Няма въздействия по отношение на потребителите.	Няма въздействия по отношение на потребителите.	Няма въздействия по отношение на потребителите.
6.	По отношение на специфични региони или сектори:	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.
7.	По отношение на макроикономическата среда:	Няма въздействие върху макроикономическата среда.	Няма въздействие върху макроикономическата среда.	Няма въздействие върху макроикономическата среда.

Таблица № 10 – Социални въздействия на вариантите по Проблем 3

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

№	Социални въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на балансираното демографско развитие:	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.
2.	По отношение на заетостта и пазара на труда:	Няма въздействие върху заетостта и пазара на труда.	Няма въздействие върху заетостта и пазара на труда.	Няма въздействие върху заетостта и пазара на труда.
3.	По отношение на стандартите за качеството на работата:	Има въздействие върху стандартите за качество на работата в държавната администрация. Вариантът не осигурява единни правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и оценка на стратегическите документи, вкл. за осигуряване на публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране.	Има въздействие върху стандартите за качество на работата в държавната администрация. Вариантът не осигурява единни задължителни правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и оценка на стратегическите документи, вкл. за осигуряване на публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране.	Има въздействие върху стандартите за качество на работата в държавната администрация. Вариантът осигурява единни задължителни правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и оценка на стратегическите документи, вкл. за осигуряване на публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране.
4.	По отношение на социалното включване и социалната закрила:	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.
5.	По отношение на правото на	Няма въздействие върху правото на	Няма въздействие върху правото на	Няма въздействие върху правото на

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

	неприкосновеност на личния живот:	неприкосновеност на личния живот.	неприкосновеност на личния живот.	неприкосновеност на личния живот.
6.	По отношение на правото на добра администрация, достъп до правосъдие и до управлението:	Не засяга достъпа до правосъдие и до управлението, но въздейства върху правото на добра администрация. Вариантът не осигурява единни задължителни правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и оценка на стратегическите документи, вкл. за осигуряване на публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране.	Не засяга достъпа до правосъдие и до управлението, но въздейства върху правото на добра администрация. Вариантът не осигурява единни задължителни правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и оценка на стратегическите документи, вкл. за осигуряване на публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране.	Не засяга достъпа до правосъдие и до управлението, но въздейства върху правото на добра администрация. Вариантът осигурява единни задължителни правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и оценка на стратегическите документи, вкл. за осигуряване на публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране.
7.	По отношение на обществено здраве:	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.
8.	По отношение на сигурността и обществения ред:	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.
9.	По отношение на културата:	Няма въздействие по отношение на културата.	Няма въздействие по отношение на културата.	Няма въздействие по отношение на културата.

Таблица № 11 – Екологични въздействия на вариантите по Проблем 3

Екологични въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

1.	По отношение на климата и климатичните промени:	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.
2.	По отношение на транспорта и използването на енергия:	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.
3.	По отношение на биоразнообразието:	Няма въздействие върху биоразнообразието.	Няма въздействие върху биоразнообразието.	Няма въздействие върху биоразнообразието.
4.	По отношение на качеството на водите и водните запаси:	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.
5.	По отношение на качеството на почвата:	Няма въздействие върху почвите.	Няма въздействие върху почвите.	Няма въздействие върху почвите.
6.	По отношение на възобновяемите или невъзобновяемите ресурси:	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.
7.	По отношение на влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда:	Няма въздействие по отношение на влиянието на фирмите върху околната среда.	Няма въздействие по отношение на влиянието на фирмите върху околната среда.	Няма въздействие по отношение на влиянието на фирмите върху околната среда.
8.	По отношение на отпадъци/генериране/рециклиране:	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.
9.	По отношение на грижите за животните:	Няма въздействие върху животните.	Няма въздействие върху животните.	Няма въздействие върху животните.

Таблица № 12 – Специфични въздействия на вариантите по Проблем 3

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

	Специфични въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“	Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на малките и средни предприятия	Няма въздействие върху МСП.	Няма въздействие върху МСП.	Няма въздействие върху МСП.
2.	По отношение на административните разходи на физическите и юридическите лица	Има въздействие по отношение на разходите на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции. Не се осигурява възможност за намаляване на броя на стратегическите документи и отчетите за тяхното изпълнение, съответно и на разходите, свързани с тяхното разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка.	Има въздействие по отношение на разходите на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции. Не се осигурява в достатъчна степен възможност за намаляване на броя на стратегическите документи и на отчетите за тяхното изпълнение, съответно и на разходите, свързани с тяхното разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка.	Има въздействие по отношение на разходите на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции. Осигурява се възможност за намаляване на броя на стратегическите документи и на отчетите за тяхното изпълнение, съответно и на разходите, свързани с тяхното разработване, приемане, наблюдение, отчитане, контрол и оценка.
3.	По отношение на бюджета	Няма въздействие по отношение на бюджета.	Няма въздействие по отношение на бюджета.	Няма въздействие по отношение на бюджета.
4.	По отношение на конкуренцията в страната	Няма въздействие върху конкуренцията.	Няма въздействие върху конкуренцията.	Няма въздействие върху конкуренцията.

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

5.	По отношение на потребителите	Няма въздействие върху потребителите.	Няма въздействие върху потребителите.	Няма въздействие върху потребителите.
6.	По отношение на основните права	Няма въздействие върху основните права.	Няма въздействие върху основните права.	Няма въздействие върху основните права.
7.	Специфични социални въздействия (демографско развитие, закрила на децата)	Няма специфични социални въздействия.	Няма специфични социални въздействия.	Няма специфични социални въздействия.
8.	Въздействия на регионално и местно ниво	Няма въздействие на регионално и местно ниво.	Няма въздействие на регионално и местно ниво.	Няма въздействие на регионално и местно ниво.

5.1.4. Проблем 4: Липса на нормативна обвързаност между целите и приоритетите в стратегическите документи и организацията на дейността на администрацията

Решаването на проблема следва да доведе до: (i) съгласуваност на управлението на изпълнението със стратегическото планиране; (ii) ефективност и ефикасност на дейността на държавната администрация.

Поради това е разгледано въздействието на различните варианти върху подобряването на стандартите за качество на работата в държавната администрация, правото на добра администрация и ефективното и ефикасно ръководство на държавната администрация.

Таблица № 13 – Икономически въздействия на вариантите по Проблем 4

№	Икономически въздействия	Вариант 1 „Без действие“:	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на конкуренцията:	Няма въздействия по отношение конкуренцията.	Няма въздействия по отношение конкуренцията.
2.	По отношение на конкурентоспособност и инвестиции:	Няма въздействие по отношение конкурентоспособността и инвестициите.	Няма въздействие по отношение конкурентоспособността и инвестициите.

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

№	Икономически въздействия	Вариант 1 „Без действие“:	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
3.	По отношение на правото на собственост:	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.	Няма въздействия по отношение на правото на собственост.
4.	По отношение на иновациите и изследванията:	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.	Няма въздействия по отношение на иновациите и изследвания.
5.	По отношение на потребителите:	Няма въздействия по отношение на потребителите.	Няма въздействия по отношение на потребителите.
6.	По отношение на специфични региони или сектори:	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.	Няма въздействия върху специфични региони или сектори.
7.	По отношение на макроикономическата среда:	Няма въздействие върху макроикономическата среда.	Няма въздействие върху макроикономическата среда.

Таблица № 14 – Социални въздействия на вариантите по Проблем 4

№	Социални въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на балансираното демографско развитие:	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.	Няма въздействие върху балансираното демографско развитие.
2.	По отношение на заетостта и пазара на труда:	Няма въздействие върху заетостта.	Няма въздействие върху заетостта.
3.	По отношение на стандартите за качеството на работата:	Има въздействие върху стандартите за качество на работата в държавната администрация. Вариантът не осигурява механизъм за превръщане на стратегическите цели и приоритети на държавната политика в цели на по-ниските нива в йерархията на администрацията, вкл. на отделните служители в	Има въздействие върху стандартите за качество на работата в държавната администрация. Вариантът осигурява механизъм за превръщане на стратегическите цели и приоритети на държавната политика в цели на по-ниските нива в йерархията на администрацията, вкл. на отделните служители в

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

		администрацията. Не се осигуряват условия за отговорност и ориентираност към висок обществен резултат, съобразно стратегическите цели и приоритети на държавната политика.	администрацията. Създават се условия за отговорност и ориентираност към висок обществен резултат, съобразно стратегическите цели и приоритети на държавната политика.
4.	По отношение на социалното включване и социалната закрила:	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.	Няма въздействие върху социалното включване и социалната закрила.
5.	По отношение на правото на неприкосновеност на личния живот:	Няма въздействие върху правото на неприкосновеност на личния живот.	Няма въздействие върху правото на неприкосновеност на личния живот.
6.	По отношение на правото на добра администрация, достъп до правосъдие и до управлението:	<p>Не засяга достъпа до правосъдие и до управлението, но въздейства върху правото на добра администрация.</p> <p>Вариантът не осигурява механизъм за превръщане на стратегическите цели и приоритети на държавната политика в цели на по-ниските нива в йерархията на администрацията, вкл. на отделните служители в администрацията. Не се осигуряват условия за отговорност и ориентираност към висок обществен резултат, съобразно стратегическите цели и приоритети на държавната политика.</p>	<p>Не засяга достъпа до правосъдие и до управлението, но въздейства върху правото на добра администрация.</p> <p>Вариантът осигурява механизъм със задължителен характер за превръщане на стратегическите цели и приоритети на държавната политика в цели на по-ниските нива в йерархията на администрацията, вкл. на отделните служители в администрацията. Осигуряват се условия за отговорност и ориентираност към висок обществен резултат, съобразно стратегическите цели и приоритети на държавната политика.</p>
7.	По отношение на обществено здраве:	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.	Няма въздействие по отношение на общественото здраве.
8.	По отношение на сигурността и обществения ред:	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.	Няма въздействие по отношение на сигурността и обществения ред.
9.	По отношение на културата:	Няма въздействие по отношение на културата.	Няма въздействие по отношение на културата.

Таблица № 15 – Екологични въздействия на вариантите по Проблем 4

	Екологични въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
1.	По отношение на климата и климатичните промени:	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.	Няма въздействие върху климата и климатичните промени.
2.	По отношение на транспорта и използването на енергия:	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.	Няма въздействие върху транспорта и използването на енергия.
3.	По отношение на биоразнообразието:	Няма въздействие върху биоразнообразието.	Няма въздействие върху биоразнообразието.
4.	По отношение на качеството на водите и водните запаси:	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.	Няма въздействие върху качеството на водите и водните запаси.
5.	По отношение на качеството на почвата:	Няма въздействие върху почвите.	Няма въздействие върху почвите.
6.	По отношение на възобновяемите или невъзобновяемите ресурси:	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.	Няма въздействие върху възобновяемите или невъзобновяемите ресурси.
7.	По отношение на влиянието на фирмите и потребителите върху околната среда:	Няма въздействие по отношение влиянието на фирмите върху околната среда.	Няма въздействие по отношение влиянието на фирмите върху околната среда.
8.	По отношение на отпадъци/генериране/ рециклиране:	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.	Няма въздействие върху управлението на отпадъците.
9.	По отношение на грижите за животните:	Няма въздействие върху животните.	Няма въздействие върху животните.

Таблица № 16 – Специфични въздействия на вариантите по Проблем 4

	Специфични въздействия	Вариант 1 „Без действие“	Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
--	------------------------	--------------------------	--

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

1.	По отношение на малките и средни предприятия	Няма въздействие върху МСП.	Няма въздействие върху МСП.
2.	По отношение на административните разходи на физическите и юридическите лица	Няма въздействие по отношение на административните разходи на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции).	Няма въздействие по отношение на административните разходи на юридическите лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции).
3.	По отношение на бюджета	Няма въздействие по отношение на бюджета.	Няма въздействие по отношение на бюджета.
4.	По отношение на конкуренцията в страната	Няма въздействие върху конкуренцията.	Няма въздействие върху конкуренцията.
5.	По отношение на потребителите	Няма въздействие върху потребителите.	Няма въздействие върху потребителите.
6.	По отношение на основните права	Няма въздействие върху основните права.	Няма въздействие върху основните права.
7.	Специфични социални въздействия (демографско развитие, закрила на децата)	Няма специфични социални въздействия.	Няма специфични социални въздействия.
8.	Въздействия на регионално и местно ниво	Няма въздействие на регионално и местно ниво.	Няма въздействие на регионално и местно ниво.

5.2. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти

5.2.1. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 1:

Съгласно анализа, представен в т. 5.1. по-горе, проблемът и възможните варианти за неговото решаване нямат икономически, социални и екологични въздействия. Поради това за целите на качествената оценка е разгледано въздействието им по отношение на трайното и устойчиво решаване на съществуващия проблем.

Таблица № 17 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 1 „Без действие“ по Проблем 1

<i>Проблем 1: Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка на стратегическото планиране и органите, компетентни да приемат стратегически документи</i>	Вариант 1: „Без действие“
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Трайно и устойчиво решаване на проблема
<i>Ниска</i>	<i>X</i>
<i>Средна</i>	
<i>Висока</i>	

Таблица № 18 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“ по Проблем 1

<i>Проблем 1: Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка на стратегическото планиране и органите, компетентни да приемат стратегически документи</i>	Вариант 1: „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Трайно и устойчиво решаване на проблема
<i>Ниска</i>	
<i>Средна</i>	
<i>Висока</i>	<i>X</i>

5.2.2. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 2:

Таблица № 19 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 1 „Без действие“ по Проблем 2

<i>Проблем 2: Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им</i>	Вариант 1: „Без действие“
---	---------------------------

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Подобряване на макроикономическата среда и на управлението на публичните финанси	Въздействие: Подобряване на стандартите за качество на работата в държавната администрация	Въздействие: Ефективно и ефикасно ръководство на държавната администрация . Добра администрация	Въздействие: Намаляване на разходите на юридически лица на бюджетна издръжка
<i>Ниска</i>	X	X	X	X
<i>Средна</i>				
<i>Висока</i>				

Таблица № 20 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“ по Проблем 2

<i>Проблем 2: Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им</i>		Вариант 2: „Нерегулаторна намеса“		
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Подобряване на макроикономическата среда и на управлението на публичните финанси	Въздействие: Подобряване на стандартите за качество на работата в държавната администрация	Въздействие: Ефективно и ефикасно ръководство на държавната администрация . Добра администрация	Въздействие: Намаляване на разходите на юридически лица на бюджетна издръжка
<i>Ниска</i>	X		X	X
<i>Средна</i>		X		
<i>Висока</i>				

Таблица № 21 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“ по Проблем 2

<i>Проблем 2: Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи,</i>		Вариант 3: „Приемане на Закон за стратегическото планиране“		
---	--	---	--	--

<i>тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им</i>				
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Подобряване на макроикономическата среда и на управлението на публичните финанси	Въздействие: Подобряване на стандартите за качество на работата в държавната администрация	Въздействие: Ефективно и ефикасно ръководство на държавната администрация . Добра администрация	Въздействие: Намаляване на разходите на юридически лица на бюджетна издръжка
<i>Ниска</i>				
<i>Средна</i>	X			
<i>Висока</i>		X	X	X

5.2.3. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 3

Таблица № 22 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 1 „Без действие“ по Проблем 3

<i>Проблем 3: Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи</i>		Вариант 1: „Без действие“		
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Подобряване на стандартите за качество на работата в държавната администрация	Въздействие: Ефективно и ефикасно ръководство на държавната администрация. Добра администрация	Въздействие: Намаляване на разходите на юридически лица на бюджетна издръжка	
<i>Ниска</i>	X	X	X	
<i>Средна</i>				
<i>Висока</i>				

Таблица № 23 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“ по Проблем 3

<i>Проблем 3: Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването,</i>		Вариант 2: „Нерегулаторна намеса“		
--	--	-----------------------------------	--	--

<i>приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи</i>			
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Подобряване на стандартите за качество на работата в държавната администрация	Въздействие: Ефективно и ефикасно ръководство на държавната администрация. Добра администрация	Въздействие: Намаляване на разходите на юридически лица на бюджетна издръжка
<i>Ниска</i>		X	X
<i>Средна</i>	X		
<i>Висока</i>			

Таблица № 24 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“ по Проблем 3

<i>Проблем 3: Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегическите документи</i>		Вариант 3: „Приемане на Закон за стратегическото планиране“	
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Подобряване на стандартите за качество на работата в държавната администрация	Въздействие: Ефективно и ефикасно ръководство на държавната администрация. Добра администрация	Въздействие: Намаляване на разходите на юридически лица на бюджетна издръжка
<i>Ниска</i>			
<i>Средна</i>			
<i>Висока</i>	X	X	X

5.2.4. Качествена оценка на по-значимите въздействия и специфичните им аспекти при решаването на Проблем 4

Таблица № 25 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 1 „Без действие“ по Проблем 4

<i>Проблем 4: Липса на нормативна обвързаност между целите и приоритетите в стратегическите</i>	Вариант 1: „Без действие“

Доклад на цялостна предварителна оценка на въздействието | Проект на Закон за стратегическото планиране

<i>документи и организацията на дейността на администрацията</i>		
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Подобряване на стандартите за качество на работата в държавната администрация	Въздействие: Ефективно и ефикасно ръководство на държавната администрация. Добра администрация
<i>Ниска</i>	X	X
<i>Средна</i>		
<i>Висока</i>		

Таблица № 26 – Качествена оценка на въздействията на Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“ по Проблем 4

<i>Проблем 4: Липса на нормативна обвързаност между целите и приоритетите в стратегическите документи и организацията на дейността на администрацията</i>		Вариант 2: „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
Вероятност въздействието да се прояви	Въздействие: Подобряване на стандартите за качество на работата в държавната администрация	Въздействие: Ефективно и ефикасно ръководство на държавната администрация. Добра администрация
<i>Ниска</i>		
<i>Средна</i>		
<i>Висока</i>	X	X

5.3. Количествена оценка на най-значимите въздействия и на специфичните им аспекти

Законопроектът има за цел да създаде необходимите предпоставки за добро стратегическо планиране и управление, което към момента е неефективно поради липсата на нормативна уредба, която да регламентира общи правила за стратегическо планиране на национално ниво. Поради това и предвид характера на проблемите, остойностяването на въздействията не е възможно.

Една от целите на закона е намаляване на броя на стратегическите документи. Реализирането на тази цел се очаква да доведе до намаляване на разходите на администрациите за изготвяне, отчитане и оценка на такива документи. Няма налични данни за разходите на администрациите за изпълнение на тези дейности, вкл. няма данни за броя на ангажираните служители, които да позволят остойностяване.

5.4. Административна тежест

Проблемите и вариантите за действие по тях не засягат физически и юридически лица от частния сектор, съответно не влияят върху административната тежест за тях.

Поради това е изследвана промяната в административната тежест за заинтересованите страни от публичния сектор.

За целта се приема, че административната тежест включва разходите (финансови средства, време, ангажирани служители) на централните органи на изпълнителната власт и на техните администрации за спазване на нормативни задължения или доброволно поети ангажименти за изготвяне на стратегически документи и на доклади или отчети за тяхното изпълнение, за извършването на мониторинг и оценка, за осигуряването на координация с други органи и администрации, за събиране и обработване на данни и информация и т.н.

5.4.1. Проблем 1. Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка на стратегическото планиране и органите, компетентни да приемат стратегически документи

1) **Вариант 1 „Без действие“** - Административната тежест не се променя.

2) **Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“** - Административната тежест не се променя.

5.4.2. Проблем 2. Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им.

1) **Вариант 1 „Без действие“** - Административната тежест не се променя.

2) **Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“** – Допуска се, че административната тежест за заинтересованите страни от публичния сектор може да се намали несъществено, в случай че централните органи на изпълнителната власт и техните администрации осигурят доброволно изпълнение на целта за намаляване на броя на стратегическите документи, съответно на разходите по изготвянето им.

3) **Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“** - Административната тежест за заинтересованите страни от публичния сектор ще се намали, тъй като в законопроекта е предвидено интегриране на документите от Националната стратегическа рамка по отделните области на държавна политика, както и отпадане на основанията за разработване на редица стратегически документи, съответно и на разходите за изготвянето им.

5.4.3. Проблем 3. Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегически документи.

1) **Вариант 1 „Без действие“** – Административната тежест не се променя.

2) **Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“** - Допуска се, че административната тежест за заинтересованите страни от публичния сектор може да се намали несъществено, в случай че централните органи на изпълнителната власт и техните администрации осигурят доброволно изпълнение на целта за намаляване на броя на стратегическите документи, съответно на разходите по изготвянето им.

4) **Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“** - Административната тежест за заинтересованите страни от публичния сектор ще се намали, тъй като в законопроекта е предвидено:

- облекчен ред за извършване на дейностите по наблюдение и отчитане на документите от Националната стратегическа рамка, чрез информационната система за стратегическо планиране, поддържана от НСИ;

- интегриране на документите от Националната стратегическа рамка по отделните области на държавна политика, както и отпадане на основанията за разработване на

редица стратегически документи, съответно и на разходите за тяхното изготвяне и за писменото им отчитане.

За осигуряване на информираност, публичност и прозрачност относно стратегическото планиране законопроектът въвежда изискване за поддържане на информационна система за стратегическо планиране, поддържана от НСИ. Създаването на системата се финансира със средства от Механизма за възстановяване и устойчивост. Поддържането на системата ще се извършва в рамките на определените бюджетни средства на НСИ.

5.4.1. Проблем 4. Липса на нормативна обвързаност между целите и приоритетите в стратегическите документи и организацията на дейността на администрацията.

1) **Вариант 1 „Без действие“** – Административната тежест не се променя.

2) **Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“** – Административната тежест не се променя.

5.5. Оценка на въздействието върху малките и средните предприятия (МСП - тест)

Проблемите, които следва да се решат, не се отнасят до МСП. Поради това, нито един от вариантите не засягат тази група предприятия: не водят до нови разходи по изпълняване на нормативни изисквания; не влияят на достъпа до финансиране; не въздействат върху инвестиционния цикъл на предприятията; не ограничават или забраняват пускането на продукти на пазара; не водят до по-строго регулиране на икономическите сектори.

5.6. Описание на разходите и ползите върху заинтересованите страни

Предвид характера на проблемите, остойността на негативните въздействия (разходите) и на положителните въздействия (ползите), не е възможно. В тази връзка са описани качествено негативните и положителните въздействия за всеки от вариантите при решаване на всеки проблем.

5.6.1. Проблем 1. Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на институционалната рамка на стратегическото планиране и органите, компетентни да приемат стратегически документи

1) **Вариант 1 „Без действие“:**

Негативни въздействия: Не са установени негативни икономически, социални и екологични въздействия, но този вариант не осигурява трайно и устойчиво решаване на проблема.

Вариантът има **негативни въздействия по отношение на планирането и управлението на развитието**, тъй като не води до: (i) отстраняване на съществуването на противоречивата нормативна уредба и практика; (ii) не осигурява възможност за създаване на общи нормативни правила относно институционалната рамка на стратегическото планиране и компетентността относно приемането на стратегическите документи, с които се определят цели и приоритети на държавната политика, както и мерки за тяхното изпълнение; (iii) подобряване на институционалната рамка за стратегическо планиране.

Положителни въздействия: Не са идентифицирани икономически, социални и екологични въздействия. Няма положително въздействие върху планирането и управлението на развитието.

2) **Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“:**

Негативни въздействия : Не са идентифицирани икономически, социални и екологични въздействия.

Положителни въздействия: Не са идентифицирани икономически, социални и екологични въздействия.

Вариантът има положителни въздействия върху планирането и управлението на развитието на страната. Той осигурява възможност за трайно и устойчиво решаване на проблема, тъй като ще бъдат създадени общи нормативни правила относно институционалната рамка на стратегическото планиране и компетентността относно приемането на стратегическите документи, с които се определят цели и приоритети на държавната политика, както и мерки за тяхното изпълнение. Той ще доведе до отстраняване на противоречивата нормативна уредба и практика и до подобряване на институционалната рамка на стратегическото планиране.

5.6.2. Проблем 2. Стратегическата рамка на национално ниво няма установена единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете на действието им.

1) Вариант 1 „Без действие“ :

Негативни въздействия:

Негативни въздействия по отношение на планирането и управлението на развитието:

- Неефективен и неефикасен процес на стратегическо планиране и управление на развитието;

- Противоречива нормативна уредба и практика относно видовете документи, с които се определят цели и приоритети в отделните области на държавната политика, както и мерки за тяхното изпълнение, както и относно съдържанието и сроковете им на действие;

- Неефективна координация и съгласуваност на политиките и на стратегическите документи поради липсата на нормативно установена Национална стратегическа рамка и на йерархия на стратегическите документи, които я съставят;

- Наличие на голям брой стратегически документи на национално ниво;

- Невъзможност за интегриране на стратегическите документи по области на политики;

- Липса на общ цикъл на стратегическо планиране поради различните срокове на действие на отделните видове документи;

- Липса на обвързаност между стратегическите документи и средносрочните бюджетни прогнози по Закона за публичните финанси.

Негативни икономически въздействия по отношение на: (i) макроикономическата среда, в резултат на липсата на добро стратегическо планиране и управление на развитието; (ii) управлението на публичните финанси, в резултат на липсата на ясно обвързване при съставяне на средносрочните бюджетни прогнози и проекта на бюджет в програмен формат на бюджетните програми, както и на целите и показатели за изпълнение на бюджетните програми с целите и приоритетите на действащите през периода стратегически документи в съответната област на политика.

Негативни социални въздействия по отношение на: (i) стандартите за качество на работата на държавната администрация, поради липсата на задължителни общи правила относно качеството на стратегическите документи, в т.ч. липсата на единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални

изисквания към съдържанието и сроковете им на действие; (ii) правото на добра администрация, тъй като не се създават необходимите предпоставки за ефективно и ефикасно управление на администрацията за постигане на висок обществен резултат при възможно най-икономично използване на ресурсите и съответстващо на стратегическите цели на държавната политика.

Вариантът няма **екологични въздействия**.

Специфични негативни въздействия по отношение на: административните разходи на юридически лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции), за изготвяне, отчитане, наблюдение и оценка на стратегически документи, чийто размер се очаква да остане висок поради невъзможността за интегриране на националната стратегическа рамка.

Положителни въздействия: Не са идентифицирани положителни икономически, социални и/или екологични въздействия.

2) **Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“:**

Негативни въздействия:

Негативни въздействия по отношение на планирането и управлението на развитието:

- Ще продължи да съществува противоречивата нормативна уредба и практика относно видовете документи, с които се определят цели и приоритети в отделните области на държавната политика, и мерки за тяхното изпълнение, както и относно съдържанието и сроковете им на действие, тъй като методологията за стратегическо планиране няма задължителен характер за администрациите.

- Тъй като вариантът предполага доброволен принос от страна на органите и техните администрации, съществува значителен риск всички останали негативни въздействия по отношение на планирането и управлението на развитието, както и негативните икономически и социални въздействия на вариант 1 „Без действие“ да се проявят и при този вариант.

Положителни въздействия: Не са идентифицирани.

3) **Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“:**

Негативни въздействия: Не са идентифицирани.

Положителни въздействия:

Положителни въздействия по отношение на планирането и управлението на развитието:

- Подобряване на процеса по стратегическо планиране и управление на развитието;

- Създаване на единна и съгласувана Национална стратегическа рамка, в резултат на определянето на видовете документи, които я съставят и установяването на йерархия на стратегическите документи;

- Намаляване на броя на стратегическите документи, включително чрез интегриране на стратегическите документи по области на политики;

- Отстраняване на противоречивата действаща нормативна уредба и практика относно стратегическото планиране в отделните области на държавната политика чрез създаване на общи правила и промени в специалните закони за привеждането им в съответствие с тях;

Положителни икономически въздействия, свързани с подобряване на: (i) макроикономическата среда, в резултат на по-добро стратегическо планиране и управление на развитието; (ii) управлението на публичните финанси, в резултат на създаване на нормативно правило за обвързване на средносрочните бюджетни прогнози с целите и приоритетите на Националната стратегия за развитие – документ от най-висок порядък в йерархията на документите от Националната стратегическа рамка.

Положителни социални въздействия, свързани с подобряване на: (i) стандартите за качество на работата на държавната администрация, поради въвеждането на задължителни общи правила относно качеството на стратегическите документи, в т.ч. на единна структура, определяща видовете стратегически документи, тяхната йерархия и минимални изисквания към съдържанието и сроковете им на действие; (ii) правото на добра администрация, тъй като се създават необходимите предпоставки за ефективно и ефикасно управление на администрацията за постигане на висок обществен резултат при възможно най-икономично използване на ресурсите и съответстващо на стратегическите цели на държавната политика.

Вариантът няма **екологични въздействия**.

Специфични положителни въздействия, свързани с намаляване на административните разходи на юридически лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции), за изготвяне, отчитане, наблюдение и оценка на стратегически документи, чийто размер се очаква да се намали поради намаляването на броя на стратегическите документи.

5.6.3. Проблем 3. Противоречива действаща нормативна уредба и практика по отношение на разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегически документи.

1) Вариант 1 „Без действие“:

Негативни въздействия:

Вариантът няма **икономически и екологични въздействия**.

Негативни въздействия по отношение на стратегическото планиране и управление на развитието:

- Запазване на противоречивата нормативна уредба и практика относно разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегически документи;

- Недостатъчна отчетност и контрол и липса на текущ мониторинг на изпълнението на стратегическите документи поради липсата на регламентирана със закон информационна система за стратегическо планиране, в която да се вписват данни и информация относно целите и напредъка по тяхното постигане;

- Невъзможност за проверка и контрол на дейността на органите, на техните администрации и на отделните звена в тях по отношение на ефективността и ефикасността на дейността им;

- Недостатъчна публичност и прозрачност поради липса на нормативни задължения за включване на заинтересованите страни в подготовката на стратегически документи и за провеждане на обществени консултации.

Негативни социални въздействия по отношение на: (i) стандартите за качество на работата на държавната администрация, тъй като не се осигуряват единни правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и оценка на стратегическите документи,

включително за осигуряване на публичност и прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране; (ii) правото на добра администрация поради недоброто стратегическо планиране и управление на развитието и липсата на задължителни правила за публичност и прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране.

Специфични негативни въздействия по отношение на: административните разходи на юридически лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции), за изготвяне, отчитане, наблюдение и оценка на стратегически документи, чийто размер се очаква да остане висок поради невъзможността за намаляване на броя на стратегическите документи.

Положителни въздействия: Не са идентифицирани.

2) *Вариант 2 „Нерегулаторна намеса“:*

Негативни въздействия:

Негативни въздействия по отношение на стратегическото планиране и управлението на развитието:

- Ще продължи да съществува противоречивата нормативна уредба и практика относно разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегически документи, тъй като методологията за стратегическо планиране няма задължителен характер за администрациите.

- Тъй като вариантът предполага доброволен принос от страна на органите и техните администрации, съществува значителен риск всички останали негативни въздействия по отношение на стратегическото планиране и управление на развитието, както и негативните социални въздействия на вариант 1 „Без действие“ да се проявят и при този вариант.

Положителни въздействия: Не са идентифицирани.

3) *Вариант 3 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“*

Негативни въздействия: Не са идентифицирани.

Положителни въздействия:

Вариантът няма **икономически и екологични въздействия**.

Положителни въздействия по отношение на стратегическото планиране и управление на развитието:

- Отстраняване на противоречивата нормативна уредба и практика относно разработването, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката на стратегически документи;

- Подобряване на отчетността и контрола и осигуряване на възможност за текущ мониторинг на изпълнението на стратегическите документи поради регламентиране със закона на информационна система за стратегическо планиране, в която да се вписват данни и информацията относно целите и напредъка по тяхното постигане;

- Улесняване на извършването на проверка и контрол, в т.ч. парламентарния и обществения контрол, върху дейността на органите, на техните администрации и на отделните звена в тях по отношение на ефективността и ефикасността на дейността им;

- Подобряване на публичността и прозрачността поради въвеждане на задължение за включване на заинтересованите страни в подготовката на стратегически документи и за провеждане на обществени консултации.

Положителни социални въздействия, свързани с подобряване на: (i) стандартите за качество на работата на държавната администрация, тъй като се осигуряват единни правила за разработване, приемане, наблюдение, отчитане и оценка на стратегическите документи, включително за осигуряване на публичност и прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране; (ii) правото на добра администрация, в резултат на по-доброто стратегическо планиране и управление на развитието и създаване на задължителни правила за публичност и прозрачност и участие на заинтересованите страни в процеса по стратегическо планиране.

Специфични положителни въздействия, свързани с: намаляване на административните разходи на юридически лица на бюджетна издръжка (АМС, министерства, държавни агенции), за изготвяне, отчитане, наблюдение и оценка на стратегически документи, поради намаляване на броя на стратегическите документи.

5.6.4. Проблем 4. Липса на нормативна обвързаност между целите и приоритетите в стратегическите документи и организацията на дейността на администрацията.

1) Вариант 1 „Без действие“

Негативни въздействия:

Вариантът няма **икономически и екологични въздействия**.

Негативни въздействия по отношение на стратегическото планиране и управлението на развитието:

- Недостатъчна ефективност и ефикасност на дейността на държавната администрация при изпълнение на стратегическите цели на държавната политика;

- Невъзможност за проверка и контрол на дейността на администрациите и отделните звена в тях по отношение на ефективността и ефикасността на тяхната дейност.

Негативни социални въздействия по отношение на стандартите за качество на работата в държавната администрация и правото на добра администрация. Липсата на механизъм за превръщане на стратегическите цели в приоритети на държавната политика в цели на по-ниските нива в йерархията на администрацията, вкл. на отделните служители в администрацията, води до недостатъчна отговорност и ориентираност към висок обществен резултат, съобразно стратегическите цели и приоритети на държавната политика.

Положителни въздействия: Не са идентифицирани.

2) Вариант 2 „Приемане на Закон за стратегическото планиране“

Вариантът няма **икономически и екологични въздействия**.

Негативни въздействия: Не са идентифицирани.

Положителни въздействия:

Положителни въздействия по отношение на стратегическото планиране и управлението на развитието:

- Подобряване на ефективността и ефективността на дейността на държавната администрация при изпълнение на стратегическите цели на държавната политика;

- Създаване на възможност за проверка и контрол на дейността на администрациите и отделните звена в тях по отношение на ефективността и ефикасността на тяхната дейност.

Положителни социални въздействия по отношение на стандартите за качество на работата в държавната администрация и правото на добра администрация. Създаването на механизъм за превръщане на стратегическите цели в приоритети на държавната политика в цели на по-ниските нива в йерархията на администрацията, вкл. на отделните служители в администрацията, ще доведе до отговорност и ориентираност към висок обществен резултат, съобразно стратегическите цели и приоритети на държавната политика.

6. Сравняване на вариантите

Критериите за качествена оценка и сравняване на въздействията на вариантите, разгледани в тяхната съвкупност, са:

- 1) Ефективност – степента, до която се постигат целите на предложението;
- 2) Ефикасност – степента, до която целите могат да бъдат постигнати при определено ниво на ресурсите или при най-малко разходи;
- 3) Съгласуваност – степента на съответствие на вариантите със стратегическите документи

Сравняването на вариантите е процес, при който се извършва:

1. сравняване на ключовите положителни и отрицателни въздействия на всеки вариант (по-подробно в раздел 5 от оценката);
2. сравняване на вариантите (по-подробно в раздел 5 от оценката);
3. класиране на вариантите и идентифициране на препоръчителен вариант.

В съответствие с възприетия подход по отношение на качествено оценяване и сравняване на въздействията от вариантите в раздел 5 и приложимостта им спрямо проблемите, описани в раздел 1, сравняването и класирането на вариантите за целите на настоящата оценка е направено също по критерии ефективност, ефикасност и съгласуваност. Приложена е скала за степените за изпълнение по тези критерии: 1 - висока, 2 – средна и 3 - ниска.

	Вариант „Без действие“	Вариант „Нерегулаторна намеса“	Вариант „Приемане на Закон за стратегическото планиране“
Ефективност			
Цел 1: Осигуряване на устойчиви и съгласувани стратегически документи на национално ниво	3	3	1

Цел 2: Подобряване на институционалната рамка на стратегическото планиране	3	3	1
Цел 3: Усъвършенстване на подготовката, приемането, наблюдението, отчитането, контрола и оценката, както и изпълнението на стратегическите документи	3	2	1
Цел 4: Публичност, прозрачност и участие на заинтересованите страни при разработването и отчитането на изпълнението на стратегически документи	3	3	1
Цел 5. Съгласуваност на управлението на изпълнението със стратегическото планиране	3	3	1
Цел 6. Ефективност и ефикасност на дейността на държавната администрация	3	3	1
Цел 7. Намаляване на броя на стратегическите	3	3	

документи на национално ниво с 40 % до края на 2025 г.			
Ефикасност	3	2	1
Съгласуваност	Вариантът не осигурява съответствие с НПР БЪЛГАРИЯ 2030 и с Програмата за управление на Република България за периода юни 2023 г. – декември 2024 г.	Вариантът не осигурява съответствие с НПР БЪЛГАРИЯ 2030 и с Програмата за управление на Република България за периода юни 2023 г. – декември 2024 г.	Вариантът съответства на НПР БЪЛГАРИЯ 2030 и на Програмата за управление на Република България за периода юни 2023 г. – декември 2024 г.
Риск за прилагане	Значителни рискове	Важни рискове	Не са идентифицирани рискове

Въз основа на оценката на въздействията, както и на сравняването на вариантите, които показват редица положителни въздействия от Вариант „Приемане на Закон за стратегическото планиране“, както и неговата ефективност и ефикасност, същият е избран за препоръчителен вариант.

7. Препоръчителен вариант

Препоръчителният вариант, който предвижда приемане на Закон за стратегическото планиране, осигурява редица ползи за заинтересованите страни, в т.ч.:

- 1) Отстраняване на противоречия, произтичащи от действащата нормативна уредба и практика;
- 2) Подобряване на институционалната рамка на стратегическото планиране;
- 3) Подобряване на процеса по стратегическо планиране и управление на развитието;
- 4) Създаване на единна и съгласувана Национална стратегическа рамка;
- 5) Намаляване на броя на стратегическите документи;
- 6) Намаляване на разходите на юридически лица на бюджетна издръжка, свързани с изготвяне, отчитане, наблюдение и оценка на стратегически документи;
- 7) Подобряване на стандартите за качество в държавната администрация;
- 8) Подобряване на макроикономическата среда и управлението на публичните финанси;
- 9) Подобряване на отчетността и контрола и осигуряване на възможност за текущ мониторинг на изпълнението на стратегическите документи;
- 10) Улесняване на извършването на проверка и контрол върху дейността на органите, на техните администрации и на отделните звена в тях, по отношение на ефективността и ефикасността на дейността им;

- 11) Подобряване на публичността и прозрачността;
- 12) Ефективност и ефикасност на дейността на държавната администрация.

8. Обществени консултации

При извършването на цялостната предварителна оценка на въздействието, са проведени консултации със заинтересованите страни.

Предварителни консултации са направени с експерти по стратегическо планиране от държавната администрация, които през м. февруари 2023 г. са взели участие в рамките на семинар по стратегическото планиране, проведен в рамките на проект "Дигитална трансформация в обучението - дигитална компетентност и учене", финансиран с договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ № BG05SFOP001-2.017-0001 по Оперативна програма „Добро управление“.

През 2023 г. са проведени и многобройни двустранни срещи между дирекция „Стратегическо планиране“ в АМС и ресорните министерства, с цел детайлно обсъждане на стратегическата рамка в отделните области на държавно управление, на възможностите за оптимизиране на броя на стратегическите документи, подобряване на качеството им и вътрешната съгласуваност между тях, както и на възможните промени в специалните закони. В рамките на срещите са идентифицирани редица проблеми и съвместно са очертани насоки за бъдещи действия за оптимизиране на стратегическата рамка, които послужиха и като отправна точка при създаване на общата нормативна уредба, която да регламентира процеса по планиране и при актуализиране на специалните закони, в частта, свързана с изискванията за разработване на стратегически и оперативни документи. Проблемите в сферата на стратегическото планиране и различните аспекти на дейността на администрацията по разработването на стратегически документи като цяло са представени и обсъдени и на няколко поредни заседания на Съвета за развитие през лятото на 2023 г.

По законопроекта са проведени и консултации с Организацията за икономическо сътрудничество и развитие.

Законопроектът ще бъде публикуван за обществено обсъждане на Портала за обществени консултации, съобразно Закона за нормативните актове (ЗНА). След приключването на обществените консултации справка за постъпилите предложения, заедно с обосновка за неприетите предложения, ще бъде публикувана в съответствие с изискванията на ЗНА.

Основните въпроси за обсъждане в рамките на обществената консултация са:

- 1) Осигурява ли законопроектът възможност за постигане на целите по т. 3?
- 2) Достатъчни ли са предложените общи правила относно стратегическото планиране?
- 3) Разпоредбите на нормативния акт формулирани ли са точно и ясно, с оглед улесняване на последващото им практическо прилагане?

9. Последваща оценка на въздействието

Последваща оценка на въздействието на Закона за стратегическото планиране ще бъде извършена съгласно изискванията на ЗНА, а именно в срок 5 години след влизането в сила на новия закон.

Последващата оценка ще бъде извършена от администрацията на органа, в чиято компетентност е изпълнението на нормативния акт – администрацията на Министерския съвет.

10. Източници

- 1) Закон за администрацията;
- 2) Закон за нормативните актове;
- 3) Закони, въвеждащи изисквания за разработване и приемане на национални стратегии, планове и програми;
- 4) Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация;
- 5) Доклад на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие: „Преглед на администрацията на Министерския съвет в България“, изготвен в изпълнение на проект „Напредване на реформата в публичната администрация“, финансиран от Програмата за подкрепа на структурни реформи към Европейската комисия;
- 6) Оценка на ОИСР относно проекта на Закон за стратегическото планиране;
- 7) Доклад за България за 2022 г., придружаващ препоръките на Съвета в рамките на Европейския семестър;
- 8) Правно-информационни системи;
- 9) Действащи национални стратегии, планове и програми.