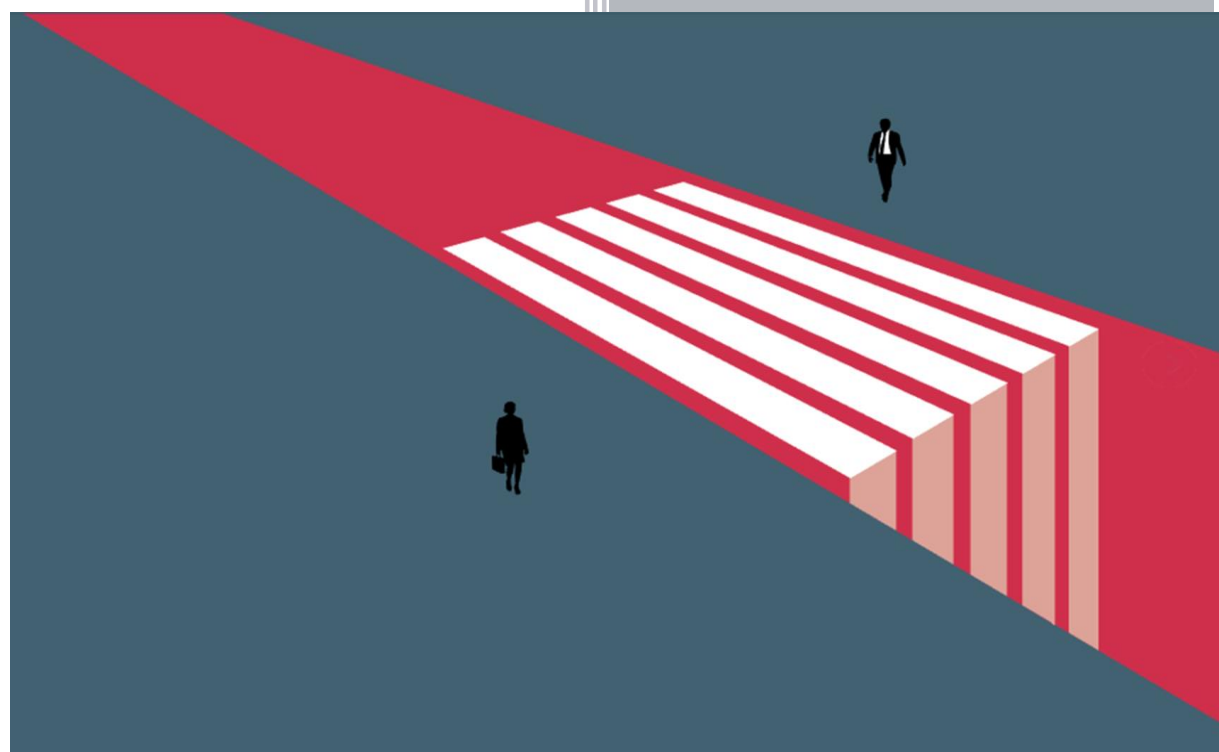


2022

# Обзор на законодателния процес в България



## Съдържание:

|   |           |
|---|-----------|
| <b>I. Общ политически и законодателен преглед .....</b>             | <b>2</b>  |
| <b>II. Годишен законодателен обзор .....</b>                        | <b>3</b>  |
| <b>1. Януари – юни 2022 г. – 47-о Народно събрание .....</b>        | <b>3</b>  |
| <b>2. Юни – октомври 2022 г. – Служебно правителство .....</b>      | <b>5</b>  |
| <b>3. Октомври – декември 2022 г. – 48-о Народно събрание .....</b> | <b>6</b>  |
| <b>4. Инициативи на подзаконово ниво .....</b>                      | <b>7</b>  |
| <b>III. Заключение.....</b>   | <b>10</b> |

Български дарителски форум ©2022



Публикацията е в рамките на проект "Дарителски компас за устойчиви партньорства", който се изпълнява от Български дарителски форум с финансовата подкрепа на Фонд Активни граждани България ([www.activecitizensfund.bg](http://www.activecitizensfund.bg)) по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ЕИП).  
Цялата отговорност за съдържанието се носи от БДФ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че отразява официалното становище на Финансовия механизъм на ЕИП и Оператора на фонд „Активни граждани България“.

## I. Общ политически и законодателен преглед

В глобален мащаб 2022 г. беше белязана с нападението на Русия над Украйна. Войната засегна световната геополитика, икономика и енергетика, като последиците от нея ще имат ефект върху близкото бъдеще не само на двете държави, пряко ангажирани в конфликта, но и върху останалите страни в Европа и света, включително и върху нашата страна.

В историята на България 2021 г. остана емблематична с дейността на цели четири парламента в рамките на една календарна година - абсолютен прецедент за политическия живот на страната. На 3 декември същата година се проведе първото заседание на 47-ото Народно събрание. Седем партии съставиха парламента: "Продължаваме Промяната"(ПП), ГЕРБ-СДС, ДПС, "БСП за България", "Има такъв народ", "Демократична България" и "Възраждане". На 13 декември 2021 г. бе избрано новото редовно коалиционно правителство с четири партии: „Продължаваме промяната“, „БСП“, „ИТН“ и „Демократична България“, което правителство изигра решаваща роля за законодателния процес през цялата 2022 г.

Четворната коалиция продължи дейността си до 22 юни 2022 г., когато кабинетът беше свален след вот на недоверие. Прецедент, който ще бъде запомнен като ключово събитие за 2022 г. С указ на президента 47-ото Народно събрание беше разпуснато и се насрочи дата на предсрочни избори.

С отделен указ президентът назначи служебно правителство. То стана известно с името на своя министър-председател, Гълъб Донев и управляваше в продължение на шест месеца, като основната конституционна задача пред служебното правителство бе да организира и проведе честни и справедливи парламентарни избори.

Интересът на гласоподавателите към изборите през последните години трайно намалява. Още по-притеснителното е, че на предсрочните избори, проведени на 2 октомври 2022 г., гласувалите българи бяха под 40% от гражданите с право на глас. В новосформираното 48-о Народно събрание влязоха 7 партии, а именно: „ГЕРБ-СДС“, "Продължаваме промяната", „ДПС“, "Възраждане", "БСП за България", "Демократична България" и новата формация "Български възход". Резултатите от изборите не бяха

обещаващи за формирането на устойчиво правителство. А през краткия живот на 48-ото Народно събрание, поради липсата на управляващо мнозинство, законопроектите и решенията се гласуваха от тематични коалиции.

Следвайки конституционните процедури, президентът връчи последователно мандата за съставяне на правителство на първите две политически сили („ГЕРБ-СДС“, "Продължаваме промяната"), а третият мандат бе връчен по негов избор на „БСП за България“. Въпреки политическите усилия на всички страни, редовно правителство не бе съставено в рамките на текущата година.

В обобщение можем да кажем, че изминалата 2022 година определено бе година на политическа нестабилност и невъзможност да се формира устойчиво и дълготрайно работещо правителство. От политическа гледна точка годината ще бъде запомнена с два парламента – 47-и и 48-и, и две правителства – служебно и редовно. От друга страна обществото бе изправено пред сериозни предизвикателства – войната в Украйна, справянето с последиците от пандемията с COVID–19, тежките загуби за стотици семейства от наводненията в Карловско, енергийната криза и световната инфлация.

Като продължаваща тенденция от последните няколко години, белязани от кризата с COVID–19, компании, фондации и индивидуални дарители се включиха в множество инициативи и даряваха за нуждите на най-пострадалите членове на обществото и обединиха усилия и ресурси с местните и национални институции за справяне с множеството кризи през 2022 г.

## **II. Годишен законодателен обзор**

### **1. Януари – юни 2022 г. – 47-о Народно събрание**

По време на мандата си 47-ото Народно събрание прие 84 закона. Парламентът имаше 99 пленарни заседания, като 9 от тях бяха извънредни. В 47-ото Народно събрание са постъпили общо 214 законопроекта, като 131 от тях са внесени от народни представители. По време на мандата в парламента са постъпили 195 проекторешения, от които 181 от народни представители, както и 3 проекта за обръщения и декларации. През третата си сесия (от 4 май до 29 юли 2022 г.) 47-ото Народно събрание проведе 40

пленарни заседания, четири от които извънредни. През този период депутатите приеха 47 закона и едно решение.

За първото тримесечие 47-ото Народно събрание прие 31 закона, сред които: Закон за данъка върху добавената стойност, Закон за прилагане на разпоредби на Закона за държавния бюджет на Република България за 2021 г., Закон за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2021 г., Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2021 г., Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката, Закон за изменение и допълнение на закона за данък върху добавената стойност, Закон за изменение и допълнение на Закона за електронното управление и др.

Прецедентно - вместо в края на предходната година, в края на месец февруари се прие бюджетът на Националната здравноосигурителна каса за 2022 г., бюджетът на държавното обществено осигуряване за 2022 г. и държавният бюджет на Република България за 2022 г.

Също така в края на първото тримесечие се взеха решения по отношение на законодателни политики чрез поправки в Закона за защита на потребителите, Закона за насърчаване на инвестициите, както и се премахнаха законовите възможности за придобиване на българско гражданство на основание инвестиции чрез поправки в Закона за българското гражданство.

В сравнение с първото тримесечие, през второто тримесечие на година са приети 5 закона по-малко. С голям обществен интерес се приеха поправки в Закона за съдебната власт, с който освен, че се отмениха така наречените „кариерни бонуси“, се закриха Специализираните наказателни съдилища и Специализираните прокуратури. Народните представители работиха и в редица сфери от интерес на неправителствения сектор, като се приеха промени в Закона за предучилищното и училищното образование, разработиха се промени в Закона за управление на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове, в Закона за насърчаване на заетостта, Закона за енергията от възобновяеми източници, Закона за опазване на околната среда, ревизира се Законът за ратифициране на европейската социална харта. Народните представители приеха изменения в Закона за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2022

г. с цел промени в параметрите на пенсионната политика, които бяха осъществени на два етапа – от 1 юли 2022 г. и от 1 октомври 2022 г.

47-ото Народно събрание прие спешни антикризисни мерки с изменения в Закона за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2022 г. и в Закона за изменения и допълнения на Закона за държавния бюджет на Р. България за 2022 г.

През последното тримесечие от мандата си четворната коалиция успя да задържи работното темпо на законодателната дейност и прие още 25 закона, сред които Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, Закон за ратифициране на споразумението за финансиране по механизма за възстановяване и устойчивост между Европейската Комисия и Република България, Закон за ратифициране на меморандума за разбирателство между правителството на Република България и Европейската банка за възстановяване и развитие относно подкрепа за изпълнение на проекти, финансирани чрез европейските фондове за периода 2021 - 2027 г., включително Плана за възстановяване и устойчивост, Закон за изменение на Закона за здравето, Закон за изменение и допълнение на Закона за младежта, Закон за изменение и допълнение на Закона за хазарта, Закон за изменение и допълнение на Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, Закон за изменение и допълнение на Кодекса на труда, Закон за ратифициране на рамковото споразумение за партньорство и подкрепа между правителството на Република България и Международната банка за възстановяване и развитие.

Освен с краткия си мандат, 47-ото Народно събрание ще бъде запомнено с много младия си състав, с най-младия председател на НС до момента, както и с факта, че за първи път в най-новата история на България правителство бе свалено от власт след успешен вот на недоверие в Парламента.

## **2. Юни – октомври 2022 г. – Служебно правителство**

След свалянето от власт на правителството на „четворната коалиция“, президентът назначи служебно правителство, станало известно с името „служебното правителство на Гълъб Донов“. То беше 100-ото правителство на Р. България и започна дейността си от 2 август 2022 г., назначено с указ № 215 на президента.

Служебното правителство управлява цели 6 месеца – най-дълго управлявалото служебно правителство към този момент. Сред определените приоритети на кабинета на Гълъб Донев бяха: организиране и провеждане на честни избори, възстановяване на доверието между институциите, излизане от политическата криза, сваляне на политическото напрежение, както и продължаване на работата по Плана за възстановяване и устойчивост.

### **3. Октомври – декември 2022 г. – 48-о Народно събрание**

48-ото Народно събрание бе формирано след предсрочните парламентарни избори, проведени на 2 октомври 2022 г. В състава му влязоха седем партии и коалиции, а именно: „ГЕРБ-СДС“, "Продължаваме промяната", „ДПС“, "Възраждане", "БСП за България", "Демократична България" и "Български възход".

За краткото време на своето съществуване, до края на 2022 г. парламентът успя да приеме общо 24 закона, по-важните сред които: Закон за ратифициране на допълнението на споразумението за заем между Европейския съюз като заемодател и Република България като заемополучател, Закон за изменение и допълнение на Закона за опазване на околната среда, Закон за изменение и допълнение на Закона за здравословни и безопасни условия на труд, Закон за изменение и допълнение на Закона за висшето образование, Закон за изменение и допълнение на Закона за оръжията, боеприпасите, взривните вещества и пиротехническите изделия, Закон за изменение и допълнение на Закона за социално подпомагане, Закон за изменение и допълнение на Закона за семейни помощи за деца, Закон за ратифициране на споразумението между министерството на отбраната на Република България и министерството на отбраната на Украйна относно безвъзмездно предоставяне на въоръжение, техника и боеприпаси, Закон за изменение и допълнение на Закона за подпомагане на земеделските производители, Закон за изменение и допълнение на Закона за правната помощ, Закон за изменение и допълнение на Изборния кодекс.

На 1 ноември 2022 г. в парламента бе внесен от служебния кабинет Законопроект за продължаване действието на разпоредбите на Закона за бюджета за 2022 г., Закона за Държавното обществено осигуряване (ДОО) и Закона за бюджета на Националната

здравноосигурителна каса (НЗОК). Окончателните промени бяха гласувани в последните часове на приключващата календарна година.

48-ото Народно събрание продължи работа по промени в Законопроекта за изменение и допълнение на Закона за юридическите лица с нестопанска цел (БЛНЦ). Мотивите в законопроекта са членовете на юридическите лица с нестопанска цел да участват активно в процеса на взимане на решения като имат възможност да провеждат Общите си събрания онлайн (поради завишените рискове с епидемичната обстановка), както и да се даде възможност на членовете на Управителните им съвети да имат право самостоятелно да могат да се отказват от своите функции. Предвижданите промени са във връзка с това ЮЛНЦ да имат възможност да провеждат Общите си събрания със средствата на съвременните технологии с така нареченото „дистанционно участие“ на членове на организацията – необходимост, обуславяна от мерките във връзка с овладяване на COVID-19. Възможност, която законодателят е предвидил за всички останали търговски дружества, но не и за сдруженията, фондациите и читалищата. Освен това в законопроекта се предвижда разширяване на правата на членовете на Управителния съвет, като им се дава възможността с едностранно предизвестие да прекратят членството си и да имат правото самостоятелно да поискат заличаване от Търговския регистър.

От съществено значение в дейността на 48-ия Парламент бе приемането на Декларация относно присъединяването на България към Шенгенското пространство, която беше подкрепена от 106 народни представители.

#### **4. Инициативи на подзаконово ниво**

Народните представители взеха и редица решения на подзаконово ниво в 47-ото и 48-ото Народно събрание. За първото тримесечие на 2022 г. бяха приети различни постановления, които засягат различни сфери и дейности. Взеха са решения за финансиране в системата на предучилищното и училищното образование с [Постановление № 7 от 21 януари 2022 г. за изменение и допълнение на Наредбата за финансирането на институциите в системата на предучилищното и училищното образование, приета с Постановление № 219 на Министерския съвет от 2017 г.](#), също



така се предприеха мерки за опазване на околната среда в морските води с [Постановление № 6 от 21 януари 2022 г.](#)

Актуализира се [Списъкът на защитените от държавата специалности от професии за учебната 2022/2023 година и на актуализиран Списък със специалности от професии, по които е налице очакван недостиг от специалисти на пазара на труда за учебната 2022/2023.](#)

Второто тримесечие се характеризираше с по-активна дейност на подзаконово ниво. Приети бяха редица постановления във връзка за одобряване на допълнителни разходи по бюджетите на Министерства и държавни фондове: Министерство на труда и социалната политика, Държавен фонд „Земеделие“ - за подпомагане на земеделски стопани, Министерство на образованието и науката, Министерство на туризма, Министерство на здравеопазването.

Също така се приеха на подзаконови нива различни политики в сферата на детското образование, сред които одобряване на допълнителни трансфери по бюджетите на общините за 2022 г. за компенсиране на [извършените от родителите разходи за периода от 1 ноември 2021 г. до 28 февруари 2022 г. за отглеждането и обучението на децата, които не са приети в държавни или общински детски градини или училища поради липса на свободни места](#), също така се одобриха допълнителни разходи/трансфери за 2022 г. [за финансово осигуряване на дейности по Програмата за изграждане, пристрояване, надстройка и реконструкция на детски ясли, детски градини и училища 2020 – 2022 г.](#), допълнителни трансфери за Българската академия на науките за 2022 г. чрез бюджета на Министерството на образованието и науката, както и се прие [Програма на мерките за закрила на деца с изявени дарби от държавни, общински и частни училища през 2022 г.](#)

Във връзка с природните бедствия, които обхванаха територията на страната, се одобриха и допълнителни разходи/трансфери от резерва по чл. 1, ал. 2, раздел II, т. 5.1 от Закона за държавния бюджет на Република България за 2022 г. за непредвидени и/или неотложни разходи за предотвратяване, овладяване и преодоляване на последиците от бедствия с [Постановление № 57 от 15 април 2022 г.](#)

Сред мерките, които се приеха, бяха и такива във връзка с войната в Украйна и бежанската вълна, с която трябваше да се справя държавата - [Постановление № 105 от](#)

[30 май 2022 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджетите на Министерския съвет и на Министерството на здравеопазването за 2022 г. за авансово финансиране на разходи за лица, търсещи временна закрила в Република България, Постановление № 106 от 31 май 2022 г.](#) за изменение и допълнение на постановление № 105 на Министерския съвет от 2022 г. за одобряване на допълнителни разходи по бюджетите на Министерския съвет и на Министерството на здравеопазването за 2022 г. за авансово финансиране на разходи за лица, търсещи временна закрила в Република България вследствие на военните действия в Украйна, [Постановление № 69 от 5 май 2022 г.](#) за здравно осигуряване на лицата с временна закрила по чл. 1а, ал. 3 от Закона за убежището и бежанците и на лицата по чл. 39, ал. 6, т. 2 и чл. 40а, ал. 3а от Закона за здравното осигуряване.

През третото тримесечие на 2022 г. се приеха най-много на брой подзаконовни нормативни актове, по-голямата част от които във връзка с бюджета на различни министерства и институции. Две от ключовите постановления са [Постановление № 158 от 7 юли 2022 г.](#), с което се създаде Национален съвет по психично здраве и [Постановление № 483 от 21 декември 2022 г.](#) за изменение и допълнение на Наредбата за условията и реда за осъществяване на закрила на деца с изявени дарби, приета с Постановление № 298 на Министерския съвет от 2003 г.

Други от множеството стратегически документи, приети от правителството са:

- [Дългосрочна стратегия за смекчаване на изменението на климата до 2050 г. на Република България;](#)
- [План за действие в изпълнение на Препоръка \(ЕС\) 2021/1004 на Съвета за създаване на Европейска гаранция за детето \(2030\);](#)
- [Програма за изграждане на нови и ремонт на съществуващи спортни площадки в държавните и общинските училища;](#)
- [Програма за дейността на Центъра за образователна интеграция на децата и учениците от етническите малцинства за периода 2022-2024 г.;](#)
- [План за действие за изпълнение на заключителните препоръки към Република България, отправени от Комитета на ООН за правата на хората с увреждания \(2021-2026\);](#)
- [Национален план за въвеждане на еврото в Република България.](#)

### III. Заключение

2022 година започна с големи надежди да бъде „Година на промяната“. Но финално, тя ще остане в историята като година на политическа нестабилност и невъзможност да се състави устойчиво и дълготрайно редовно правителство.

Събитието, което беляза годината във външно-политически план, но се отрази пряко на България, беше началото на войната в Украйна през февруари 2022 г. Държавата ни се изправи пред предизвикателството да се справя едновременно с няколко кризи: бежанската, енергийната, покачващите се цени и нарастващата инфлация – предизвикателства, които бяха общи за цяла Европа.

Отделно от световно-значимите събития, на местно ниво държавата ни преживя огромни щети, но в същото време и небивала вълна от доброволческа съпричастност след природното бедствие в Карловска област през септември 2022 г.

Именно това е и добрата новина в тази толкова предизвикателна и изпълнена с кризи година – огромната съпричастност и хилядите жестове на доброволчество и подкрепа. Освен година на политическа нестабилност, ще запомним 2022 г. и с голямата подкрепа, осъществена от компании, фондации и хората, които дариха от своето време, ресурси и сили, за да помогнат на сънародници в нужда и на бежанци, изпаднали в тежка ситуация.