ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД

ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Проект BG05SFOP001-2.009-0118 „Повишаване на гражданското участие в процеса на формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите"

# АНАЛИЗ НА НАСТОЯЩОТО СЪСТОЯНИЕ, ПРОУЧВАНЕ НА ДОБРИ ПРАКТИКИ И ИНОВАТИВНИ РЕШЕНИЯ, И ФОРМУЛИРАНЕ НА ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ГРАЖДАНСКОТО УЧАСТИЕ В ПРОЦЕСИТЕ НА ФОРМУЛИРАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ НА ПОЛИТИКИТЕ В СФЕРАТА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА И ИНОВАЦИИТЕ

**София, 2019 г.**


ЕНПР

**Професионална асоциация**
**„Европейски и национални програми за развитие"**

София 1606, ул. "Доспат" № 7, ет. 1, ап. 2 ♦ Тел./Факс 02/954-91-61



www.eufunds.bg

*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# Съдържание

I. ВЪВЕДЕНИЕ ..... 5

II. СЪЩНОСТ НА ПАРТНЬОРСТВОТО ..... 8

1. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ ..... 8

2. АНАЛИЗ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ ..... 18

3. НАЦИОНАЛНА ЗАКОНОВА И СТРАТЕГИЧЕСКА РАМКА НА ПАРТНЬОРСТВОТО ..... 24

3.1. Национална правна рамка ..... 25

3.2. Национални стратегически документи ..... 34

3.3. Национални стандарти и методически ръководства ..... 46

III. ОСНОВНИ АСПЕКТИ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И АДМИНИСТРАЦИЯТА ПРИ РЕАЛИЗИРАНЕ НА ПОЛИТИКИТЕ В СФЕРАТА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА И ИНОВАЦИИТЕ ..... 53

1. СТРУКТУРЕН АСПЕКТ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО (КЛЮЧОВИ УЧАСТНИЦИ В ПРОЦЕСА) ..... 53

1.1. Административни структури на изпълнителната власт, участващи в процесите на формулиране и изпълнение на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите ..... 55

1.2. Неправителствени организации (НПО), активни в сферата на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите ..... 74

1.3. Социално-икономически партньори (СИП) ..... 80

1.4. Организации на българския бизнес (браншови съюзи и асоциации) ..... 87

2. ФУНКЦИОНАЛЕН АСПЕКТ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО (ОСНОВНИ ФОРМИ И МЕХАНИЗМИ/ИНСТРУМЕНТИ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ) ..... 89

2.1. Основни форми на взаимодействие ..... 89

2.2. Консултативни механизми и инструменти на взимодействие ..... 96

IV. СИТУАЦИОНЕН АНАЛИЗ НА ПАРТНЬОРСТВОТО НА РАЗЛИЧНИТЕ ЕТАПИ НА ПРОГРАМНИЯ ЦИКЪЛ ..... 105

1. ЕТАПИ НА ПРОГРАМНИЯ ЦИКЪЛ ..... 105

2. ПАРТНЬОРСТВО НА ЕТАПА НА СТРАТЕГИЧЕСКО ПЛАНИРАНЕ И ПРОГРАМИРАНЕ .. 107

2.1. Същност на Етап 1: Стратегическо планиране и програмиране ..... 107

2.2. Основни форми и механизми/инструменти на гражданско участие на етапа на стратегическо планиране и програмиране на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите ..... 114



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

3. ПАРТНЬОРСТВО НА ЕТАПА НА ПРИЛАГАНЕТО (ИЗПЪЛНЕНИЕТО) НА ПОЛИТИКИТЕ 131

3.1. Същност на Етап 2: Прилагане ... 131

3.2. Основни форми и механизми/инструменти на гражданско участие на етапа на прилагане на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите ... 134

4. ПАРТНЬОРСТВО НА ЕТАПА НА МОНИТОРИНГА (НАБЛЮДЕНИЕТО) НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО ... 135

4.1. Същност на Етап 3: Мониторинг ... 135

4.2. Основни форми и механизми/инструменти на гражданско участие на етапа на мониторинг на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите ... 141

5. ПАРТНЬОРСТВО НА ЕТАПА НА ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО ... 143

5.1. Същност на Етап 4: Оценка ... 143

5.2. Основни форми и механизми/инструменти на гражданско участие на етапа на оценка на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите ... 146

V. ДОБРИ ПРАКТИКИ И МОДЕЛИ ЗА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ ПРИ ФОРМУЛИРАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ НА ПОЛИТИКИ В СФЕРАТА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА И ИНОВАЦИИТЕ ... 149

1. Австрия ... 151

2. Великобритания ... 152

3. Естония ... 155

4. Хърватия ... 157

5. Испания ... 158

6. Франция ... 160

7. Холандия ... 162

VI. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ГРАЖДАНСКОТО УЧАСТИЕ ПРИ ФОРМУЛИРАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ НА ПОЛИТИКИТЕ В СФЕРАТА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА И ИНОВАЦИИТЕ ... 164

1. Препоръки към администрацията за подобряване на партньорството с представителите на гражданския сектор, СИП и бизнеса ... 164

2. Препоръки към представителите на гражданския сектор, СИП и бизнеса за подобряване на гражданското участие и партньорството с администрацията ... 170

VII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ ... 175



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ ..... 177

ПРИЛОЖЕНИЯ ..... 182

1. Приложение № 1. Основни принципи за провеждане на обществени консултации 182
2. Приложение №2. Консултативни съвети в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите ..... 187



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# I. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящото изследване е изготвено в рамките на проект **BG05SFOP001-2.009-0118-C01/22.01.2019 г. „Повишаване на гражданското участие в процеса за формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите“,** финансиран по Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

**Проектът** се изпълнява в партньорство между Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ (ПАЕНПР) в качеството му на бенефициент и Фондация „Ес О Ес Предприемачи“ в качеството ù на партньор.

**Общата цел** на проекта е свързана с увеличаване на гражданското участие в процесите на формиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите.

**Специфичните цели** на проекта са:

1. Предоставяне на препоръки за подобряване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките и по-добра регулаторна среда в сферата на конкурентоспособността и иновациите.
2. Установяване на реално партньорско управление между администрацията, гражданите и бизнеса в сферата на конкурентоспособността и иновациите.
3. Постигане на по-открито и отговорно управление в сферата на конкурентоспособността и иновациите.

Изследването е извършено в рамките и за целите на изпълнението на Дейност 1 „Извършване на изследване, свързано с анализ на настоящото състояние и проучване на добри практики и иновативни решения, и формулиране на препоръки за подобряване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите“ по проекта. Изследването е важно условие за успешното реализиране на целите проекта, тъй като факторите, влияещи върху ефективността на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение, мониторинг и оценка на публичните политики и програми в областта на конкурентоспособността и иновациите са много и разнообразни. Анализирането на тези фактори, техния генезис, същност и особености, идентифицирането на силни и слаби страни, добри практики и възможности за оптимизиране е основна задача, резултатите от която


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

ще позволят формулирането на целенасочени действия за подобряване на гражданското участие и засилено партньорство между заинтересованите страни в процесите на реализиране на публичните политики.

**Анализът** включва следните основни компоненти:

- **Същност на партньорството** при формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите

В рамките на тази първа част от изследването са разгледани същността и основните характеристики на партньорството като основен принцип на формулиране и изпълнение на публичните политики, на всички нива и във всички етапи на формулиране и реализация на политиките – при стратегическото планиране и програмиране, изпълнение, мониторинг и оценка на публични политики и програми, в т.ч. и в областта на конкурентоспособността и иновациите. Разгледани са основните принципи и последователните етапи на анализа и идентифицирането на ключовите заинтересовани страни (stakeholders), както и основните нормативни и стратегически документи, които формират националната законова и стратегическа рамка на партньорството при формулирането, изпълнението, мониторинга и оценката на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите.

- **Аспекти на партньорството** при реализиране на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите

Втората част от изследването разглежда двата основни аспекти на партньорството - структурен (участници в процеса), функционален (форми/механизъм и инструменти за взаимодействие), капацитет за участие в процеса (човешки ресурси, опит, нагласи). В рамките на тази част от анализа са идентифицирани всички основни участници и заинтересовани страни в процеса, направен е преглед на техните функции и практики, капацитет за участие, потребности и нагласи, механизмите и състоянието на партньорските взаимоотношения.

- **Ситуационен анализ на партньорството** при реализиране на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите

Тази част от изследването разглежда реално състояние на партньорството при реализацията на при реализиране на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите в България. Анализът обхваща последователно всички етапи от програмния цикъл при изработването на публичните политики и програми в сферата на конкурентоспособността и


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

иновациите (планиране и програмиране, изпълнение, мониторинг и оценка), като е формулирана обективна оценка на състоянието на партньорството и на потенциалните възможности за оптимизация на гражданското участие на всеки от разгледаните програмни етапи.

- **Добри практики и модели за гражданско участие** при формулиране, изпълнение и мониторинг на политики в сферата на конкурентоспособността и иновациите

В рамките на тази част от проучването е направен преглед на работещи национални и регионални модели от страни на ЕС на участие на (представители на) гражданското общество в процесите на консултации и вземане на решение на различни етапи на цикъла на реализиране на политиките, функционирането на консултативни органи с гражданско участие, техните отговорности, капацитет, процедури, отчетност и прозрачност. В резултат от изследването са идентифицирани и анализирани подходящи модели за гражданско участие и партньорство при реализирането на политиките за икономическо развитие, които биха могли да бъдат адаптирани за пренасяне в националната ни практика.

- **Препоръки за подобряване на гражданското участие** при формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите

Въз основа на ситуационния анализ и проучването на добрите европейски практики, в заключителната част на изследването са формулирани конкретни препоръки за подобряване на партньорството със структурите на гражданското общество, които са насочени както към представителите на публичния сектор, така и към другите участници в процеса (неправителствени организации, социално-икономическите партньори и браншовите организации на бизнеса). Формулираните препоръки адресират идентифицираните проблеми и нужди на всяка от различните групи участници в процеса.

**Изследването е изготвено от екип на сдружение „Регионален младежки парламент" в изпълнение на Договор за услуги № BG05SFOP001-2.009-0118-C01/Se-1 от 24.06.2019 г.**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# II. СЪЩНОСТ НА ПАРТНЬОРСТВОТО

## 1. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

**Принципът на партньорство** е в основата на реализирането на политиките на Европейския съюз, както и на националните политики за развитие. Този принцип се прилага на всички нива на стратегическо планиране и програмиране, изпълнение, мониторинг и оценка на публичните политики и програми, в т.ч. и в сферата на конкурентоспособността и иновациите. Работата в партньорство предполага тясно сътрудничество, както между публичните органи на национално, регионално и местно ниво в държавите-членки, така и сътрудничество между администрацията, бизнес сектора и гражданския сектор (НПО).

**Партньорството** в сферата на конкурентоспособността и иновациите е пряко свързано с реализацията на **три главни цели**, а именно: (1) точно формулиране и прецизиране на политики и програми, така че да отговарят на нуждите и интересите на всички заинтересовани страни, (2) ефективното изпълнение на политиките чрез съгласуване и синергизиране на усилията на всички участници в процеса и (3) повишаване на капацитета за участие в процеса на всички участници, което е важен фактор за цялостно повишаване на ефективността и ефикасността на публичните политики и доброто управление.

Партньорството следва да се разглежда в тясна връзка с подхода на **многостепенното управление** и с принципите на **субсидиарност и пропорционалност.**

**Многостепенното управление** (multi-level governance) представлява координирани действия на Съюза, на отделните държави членки и на регионалните и местни власти, основаващи се на партньорство и имащи за цел разработване и прилагане на политиките на Европейския съюз. Това управление предполага споделяне на отговорностите на различните властови равнища и се основава на източниците на демократична легитимност и представителност на различните участници. То предполага съвместно участие чрез интегриране на отделните управленски равнища при определянето на политиките и законодателството на Общността с помощта на различни механизми (консултации,


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

анализи на въздействието на териториално равнище и др.).[1] През 2001 г. в своята Бяла книга за европейското управление[2], Европейската комисия посочи пет принципа на **добро управление**: отвореност, участие, отговорност, ефикасност и последователност. Многостепенното управление гарантира прилагането на тези принципи, като ги продължава и допълва.

Прилагането на многостепенното управление се основава и на спазването на **принципа на субсидиарност,** който предпазва от концентриране на решенията само на едно властово равнище и гарантира, че разработването и изпълнението на политиките и програмите се извършват на най-подходящото ниво. Спазването на принципа на субсидиарност и многостепенно управление са неделими: едното се отнася до правомощията на различните властови равнища, а другото поставя акцент върху тяхното взаимодействие.

Условията за добро многостепенно управление зависят на практика от самите държави – членки. Принципите и механизмите за консултация, координация, сътрудничество и оценка, препоръчвани на европейско равнище, следва да бъдат прилагани най-вече в държавите–членки.

В основата на принципа на партньорство при формулирането и изпълнението на политиките в областта на конкурентоспособността и иновациите, лежат две базови идеи:

- **Първо,** съвременните възможности и предизвикателства в областта на икономическото развитие, иновациите и социалното включване са твърде комплексни и взаимнообвързани, за да е по силите на всяка отделна институция или организация да отговори на тях самостоятелно. Това изисква прилагането на многостепенен и интегриран подход на управление с участието на всички заинтересовани страни.
- **Второ,** икономическото развитие и способността за справяне с икономическата и социална промяна зависят не само от наличния природен, физически и човешки капитал, но също и от развитието на т.нар. „социален капитал". Социалният капитал се разбира като връзки и взаимодействия между икономическите и социални агенти, както и начина, по който те организират себе си, така че да създадат растеж и развитие, включвайки в себе си неформалните социални мрежи, прокарването на мостове и връзки между общностите и формализираните отношения между институциите.

[1] Бяла книга на Комитета на регионите за многостепенното управление (2009/C 211/01), достъпна на уеб адрес: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:211:0001:0027:BG:PDF

[2] European Governance: A White Paper, COM (2001) 428, 25.7.2001, документът е достъпен на уеб адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

В този контекст, партньорствата могат да се разглеждат като **инструмент за развитие**, който предоставя рамката за диалог и мобилизация на всички заинтересовани страни по съответния икономически или социален въпрос, допринасяйки по този начин за доброто управление и ангажираност със съответните приоритети за реформа. Участието и подкрепата на доверени организации в модернизацията и изпълнението на пазарните политики спомага за повишаване на приемането на необходимите реформи от всички заинтересовани страни и граждани.

**Практическата реализация на партньорството** изисква прилагането на **механизми на консултации и участие** на национално и регионално равнище, които да осигурят ангажираността на националните, местни и регионални власти, бизнеса и асоциациите на работодателите, синдикатите, неправителствените организации и други заинтересовани страни, вкл. представителите на гражданското общество. Принципът на партньорство се прилага основно чрез два механизма: **прякото участие** в процеса на разработване на политики, вземане на управленски решения и изпълнение на политиките, и **непряко участие** - чрез разяснителни кампании и включване на партньорите в наблюдението и гражданския контрол по изпълнението на приетите политики и програми в областта на конкурентоспособността и иновациите.

В този смисъл, същността на **гражданското участие** е именно процесът, посредством който гражданските интереси, нужди и ценности се взимат под внимание от властта при обсъждането, вземането на управленски решения и изпълнението на публичните политики и програми.[3] То е и механизъм за ефективно прилагане на принципите на демократично управление и обществен контрол върху публичните политики.

По този начин ефективното гражданско участие при подготовката, провеждането, мониторинга и оценката на публичните политики и програми в областта на икономическото развитие и иновации осигурява тяхното по-високо качество, релевантност и ефективност, доколкото правителството съумява чрез тях да

[3] "Бяла книга на гражданското участие в България", разработена от ФРМС и Фондация „Екообщност", достъпна на уеб адрес: http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwijqN24_6LkAhVh_CoKHfIMB80QFjAAegQIARAC&url=http%3A%2F%2Fwww.public-consultbg.org%2Fbg%2Fwp-content%2Fuploads%2FBYALA%2520KNIGA%2520za%2520grazhdansko%2520uchastie.pdf&usg=AOvVaw01hs58GUMpucngsXuAwZne


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

разшири източниците си на информация, кръга от гледни точки и възможни решения по съществуващите проблеми, да установи слаби места в планираните и провежданите политики и програми, при необходимост да предприеме своевременни корективни действия за тяхното подобряване, както и да оптимизира процеса на тяхното изпълненние.

Основната политика на Европейския съюз, насочена към създаване на нови работни места, повишаване на конкурентоспособността на предприятията и стимулиране на икономическия растеж е **регионалната политика**.[4] С оглед постигането на нейните цели, и за да се отговори на разнообразните потребности за развитие на регионите в ЕС, за политиката на сближаване през периода 2014-2020 г. са предвидени 351,8 млрд. евро или почти една трета от общия бюджет на Съюза. Средствата от тази политика на ЕС са основен източник за финансиране и на националните политики в областта на конкурентоспособността и иновациите[5]. Пратньорството е един от водещите принципи за реализирането на тнази политика.

В основата на политиката на сближаване стоят четири водещи принципа:

- **Концентрация на ресурсите, усилията и разходите**
  Концентрацията на ресурсите изисква по-голямата част от средствата от структурните фондове (70%) да са предназначени за подпомагането на най-бедните страни и региони. Концентрацията на усилията изисква насочване на инвестициите към най-приоритетните области за постигане на растеж и развитие, а именно:
  - Засилване на научноизследователската и развойна дейност, технологичното развитие и иновациите;
  - Подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии (ИКТ) и на тяхното използване и качество;
  - Повишаване на конкурентоспособността на малките и средните предприятия (МСП);
  - Подпомагане на прехода към икономика с ниски нива на въглеродните емисии;

[4] https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/policy/what/investment-policy/
[5] Регионалната политика се изпълнява чрез три основни фонда: Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Кохезионния фонд (КФ) и Европейския социален фонд (ЕСФ). Заедно с Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР) те съставляват Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ).


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Концентрацията на разходите изисква в началото на всеки програмен период за всяка програма се определя годишно финансиране, като тези средства трябва да се изразходват до края на втората година след тяхното отпускане (т.нар. правило N+2).

- **Програмиране**
  Съгласно принципът на програмиране, с помощта на политиката на сближаване не се финансират отделни проекти, а многогодишни национални програми, съобразени с целите и приоритетите за развитие на ЕС.

- **Партньорство**
  Съгласно принципа на партньорство всяка програма се разработва и изпълнява в сътрудничество между европейски, национални или регионални и местни органи на управление, социални партньори, бизнеса и гражданските организации. Това партньорство е характерно за всички етапи на процеса - програмиране изпълнение, мониторинг и оценка. Този подход допринася за адаптиране на програмите към местните и регионалните нужди и приоритети.

- **Допълняемост**
  Финансирането от европейските структурни фондове не може да замества националните разходи на съответната държава-членка. Като Европейската комисия се договаря с всяка страна относно равнището на публични (или еквивалентни) разходи, които страната трябва да поддържа през програмния период, и проверява дали то се спазва в средата на периода (2018 г.) и в неговия край (2022 г.).

Регионалната политика на ЕС има голямо въздействие в много области, като по-специално тя осигурява необходимата **инвестиционна рамка и източници на финансиране** за изпълнението на целите на Стратегията „Европа 2020"[6] за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в Европейския съюз до 2020 г.

Стратегията „Европа 2020" акцентира върху необходимостта от „постоянен диалог между различните нива на управление" и включването на всички заинтересовани страни и гражданското общество при нейното реализиране. По този начин прилагането ѝ чрез принципите на **многостепенното управление** (multi-level

[6] ЕВРОПА 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, COM (2010) 2020 от 03.03.2010 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?Id=124


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

governance) е един от механизмите за постигане на съгласуваност и синергия между европейските, националните, регионалните и местните политики.[7]

Прилагането на стратегията „Европа 2020“ следва и принципа на субсидиарност, така както той е формулиран в Договора за Европейския съюз (ДЕС). Това означава, че всички действия следва да бъдат предприемани колкото е възможно по близо до гражданите. Подходящото ниво на взимане на решения варира в зависимост от вида политика и разпределението на компетентността за вземане на решения в държавата – членка или региона. Публичната администрация, социалните партньори, университетите (научните среди), бизнеса и представителите на гражданското общество от различни нива на управление и различни сектори е необходимо да си сътрудничат, за да се справят с комплексността на предизвикателствата, адресирани от стратегия „Европа 2020“.

Независимо от това, за много от засегнатите лица на местно и регионално ниво, „Европа 2020“ изглежда „далечна“. В действителност, възможно е те дори да не са наясно с нейното съществуване, тъй като тя вече е интегрирана в националните и регионалните политики.

***Фиг. 1 Взаимодействие между различните нива на политики***

[7] European Commission (2015) Local and Regional Partners Contributing to Europe 2020: Multi-level Governance in Support of Europe 2020: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2015/local-and-regional-partners-contributing-to-europe-2020-multi-level-governance-in-support-of-europe-2020



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

***Източник:*** *European Commission (2015) Local and Regional Partners Contributing to Europe 2020: Multi-level Governance in Support of Europe 2020*

Фиг. 1 илюстрира различните нива на взимане на управленски решения, които са включени в изпълнението на приоритетите на „Европа 2020“. Поради сложния характер на предизвикателствата пред развитието и приоритетите, залегнали в стратегията, нито един индивидуален участник (stakeholder) не може да се справи с тях самостоятелно.

Изпълнението на стратегията изисква многостепенно управление, така както то е препоръчано под формата на принцип на партньорство и споделено управление в **Европейския кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ)**.[8]

Принципът на партньорството за дълго време е един от основните принципи, използвани в управлението на фондовете на Европейската политика на сближаване. Участието на партньорите може да бъде само от полза за засилване на колективната ангажираност и отговорност при изпълнение на стратегията за интелигентен и устойчив растеж и работни места на Европа 2020, както и по отношение на политиките на ЕС в по-общ план. Принципът на партньорство помага за споделянето на знания, експертен опит и различни гледни точки във фазата на програмиране и също така осигурява по-прозрачен процес при вземането на решения. Допринася и за по-добрата координация между различните равнища на управление по време на фазата на изпълнение.

**Правната регламентация за партньорството и многостепенното управление** беше засилена в законодателната рамка за 2014-2020 на ЕСИ фондовете. Съгласно член 5 от Регламента за общоприложимите разпоредби е задължително всяка държава членка да организира, в съответствие със своята институционална и правна рамка, партньорство за изработването и изпълнението на всяко споразумение за партньорство и програма по ЕСИ фонд на всички етапи на програмиране и на всички нива. Партньорството трябва да включва компетентните регионални и местни органи (включително градските и други публични органи), икономическите и социалните партньори, както и съответните органи, представляващи гражданското общество (в т.ч. екологични партньори, неправителствени организации и органи, отговорни за насърчаване на социалното приобщаване, равенството между половете и недискриминацията).

[8] Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 година относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове: https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/93c4192d-aa07-43f6-b78e-f1d236b54cb8/language-bg


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

С цел да се подчертае значението на партньорството и на принципа на многостепенното управление, Регламента за общоприложимите разпоредби оправомощава Европейската комисия да предвиди **Европейски кодекс за поведение във връзка с партньорството** чрез приемането на делегиран акт с оглед на гарантирането на участие на съответните партньори при подготовката, изпълнението, мониторинга и оценката на споразуменията за партньорство и на оперативните програми.

Официално въведен в началото на 2014 г., Европейският кодекс на поведение за партньорство в рамките на ЕСИФ има за цел да подкрепи държавите членки при прилагането на принципа на партньорство, като формулира редица ключови принципи:

- избраните партньори следва да бъдат най-представителните за съответните заинтересовани страни;
- процедурите за подбор следва да бъдат прозрачни и да отчитат различните институционални и правни рамки на държавите членки и техните национални и регионални компетентности;
- партньорите следва да включват публични органи, икономически и социални партньори и органи, представляващи гражданското общество, включително екологични партньори, общностни и доброволчески организации, които могат значително да повлияят или да бъдат значително засегнати от прилагането на Споразумението за партньорство и оперативните програми;
- следва да се обърне специално внимание на включването на групи, които могат да бъдат засегнати от програмите, но им е трудно да им повлияят, по-специално на най-уязвимите и маргинализирани общности, които са изложени на най-голям риск от дискриминация или социално изключване, в хора с увреждания, мигранти и роми;
- за подбора на партньорите е необходимо да се вземат предвид различията между споразуменията и програмите за партньорство;
- партньорите следва да участват в подготовката и изпълнението на Споразумението за партньорство и програмите, чрез навременни, смислени и прозрачни анализи на предизвикателствата, които трябва да бъдат преодолени, подбора на цели и приоритети за справяне с тях и координационни структури и споразумения за многостепенно управление, необходими за ефективното изпълнение на политиката;
- партньорите следва да бъдат представени в мониторинговите комитети по програмите. Чрез активното си участие в мониторинговите комитети


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

партньорите следва да участват в оценяването на изпълнението на различните приоритети, съответните доклади относно програмите и, когато е целесъобразно, поканите за представяне на проектни предложения;

- следва да се улесни ефективното партньорство, като се подпомогнат съответните партньори да укрепят институционалния си капацитет с оглед на подготовката и изпълнението на програмите;
- обменът на опит и взаимното обучение следва да бъде улеснен;
- ролята на партньорите при прилагането на споразуменията за партньорство и изпълнението и ефективността на партньорството през програмния период следва да подлежат на оценка от страна на държавите членки.

Практиката показва, **че принципът на партньорство се прилага по различен начин в държавите членки**, като равнището и видът на участието на партньорите зависят от националните административни структури и съществуването на различни културно-исторически традиции. Ефективното прилагане на принципа на партньорство зависи и от техническия и финансов капацитет на самите партньори.

В действителност партньорството между различните публични институции и граждански организации **изисква допълнително ниво на организация и комплексност** в сравнение с индивидуалната работа – необходима е координацията на повече на брой личности, често разнопосочни идеи, интереси и гледни точки, като създава и потенциално повече рискове от възникване на трудности и конфликти в процеса на сътрудничество.

Независимо от това, направените оценки на европейско и национално ниво при приложението на принципа при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и програми в сферата на конкурентоспособността и иновациите, ясно демонстрират **ползите и добавената стойност от партньорствата**, а именно:

- Правителствата и ключовите заинтересовани страни да развият и споделят своите гледни точки и стратегически приоритети;
- Да бъде създадена нужната политическа и обществена подкрепа и разбиране за легитимните действия по мобилизиране на различните категории заинтересовани лица;
- Националните, регионални и местни власти, социалните партньори, организациите на бизнеса и НПО да могат развият допълнително капацитета си за участие в подготовката, изпълнението, мониторинга и оценката на публичните политики и програми;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Да бъде повишена ефективността от предприетите действия и интервенции чрез адресиране на реални нужди и потребности на различните заинтересовани лица, както и чрез насочване на ресурси и финансиране в областите, в които те са най-необходими и може да бъде постигнат най-голям положителен ефект.

Изследване, проведено в периода 2014 г. - 2016 г. от организациите Sweco, Spatial Foresight и Nordregio[9] разглежда реализацията на **принципа на партньорство и многостепенното управление** на етапа на програмиране на ЕСИФ 2014-2020 в 28-те страни членки на Съюза. По отношение на възприетите от отделните Управляващи органи и структурите на гражданското общество относителни предимства и предизвикателства при прилагането на принципа на партньорство при изготвянето на Споразуменията за партньорство и на оперативните програми, изследването достига до следните констатации:

***Следните предимства на принципа на партньорство са от особена важност:***

- Едно от ключовите предимства на принципа на партньорство е способността му да осигури **широко участие и колективна ангажираност**.[10]
- Постигането на по-добър **тематичен баланс и фокус**, са също в много случаи, идентифицирани като друго важно предимство на партньорството.[11]
- Партньорствата допринасят за постигането на **по-добра допълняемост и свързаност** с други политики, стратегии и източници на финансиране.
- Партньорствата също така помагат за **увеличаване на общото ниво на осведоменост** за програмите, което спомага за мобилизацията на разлчините заинтересовани страни да подават формуляри и заявления за финансиране.

***Основните предизвикателства пред приложението на принципа на партньорство са:***

- Трудността при мобилизирането на всички съответни заинтересовани страни, едновременно поради **липса на капацитет и/или интерес** от страна на някои заинтересовани страни е отбелязана като едно от главните предизвикателства пред партньорството в Австрия, Германия, Хърватия, Финландия, Латвия, Полша, Холандия, Ирландия, Малта и Испания.

[9] European Commission (2016) Implementation of the Partnership Principle and Multi-Level Governance in 2014-2020 ESI Funds, https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/impl_partner_report_en.pdf

[10] В Естония, Гърция, Ирландия, България, Малта, Финландия, Кипър, Полша, Холандия, Германия, Испания, Швеция, Словакия, това е възприемано като едно от основните предимства.

[11] Такъв е случаят в Естония, Кипър, Гърция, България, Ирландия, Словения, Полша, Латвия, Малта и др.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Затрудения на **партньорите да възприемат по-глобална гледна точка, отвъд собствения си интерес** и да продуцират фокусирани и балансирани документи. Тази трудност е отбелязана в Латвия, Малта, Холандия, Франция, Полша, Словения, България и Чехия.
- **Липса на достатъчно време**, което да осигури адекватното участие на партньорите е едно от главните предизвикателства, посочени в Полша, Великобритания и Франция.
- Необходимостта от **тематична концентрация** в някои случаи също се възприема като предизвикателство в Германия, особено в светлината на възможното ù влияние върху ангажираността и участието на някои партньори.

## 2. АНАЛИЗ НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

**Анализът на заинтересовани страни** (stakeholder analysis) е особено важна първа стъпка за реалното прилагане на принципа на партньорство в процеса на планирането и програмирането, изпълнението, мониторинга и оценката на публичните политики и програми в сферата на конкурентоспособността и иновациите. Чрез него се идентифицират всички заинтересовани лица, които имат отношение и интереси към тези процеси, за да бъдат те привлечени за активно участие в тях.

**Заинтересованите страни** са отделни индивиди, обществени групи, организации и институции, за които съществува възможност да бъдат засегнати (в положителен или отрицателен смисъл) от съответната политика или програма, или такива, които могат да окажат влияние върху резултатите и последствията от нейното осъществяване. Важно е да се отбележи, че заинтересованите страни трябва да бъдат прецизно идентифицирани и анализирани, тъй като те са различни във всеки конкретен случай и зависят от контекста и спецификата на политиката или програмата.

**Анализът на заинтересованите страни** е комплексен процес, който изисква преминаването през следните четири последователни етапа[12]:

**Етап 1:** Определяне на ключовите заинтересовани страни

[12] Нончев, А. (2009), „Мониторинг и оценка на публични политики и програми", Център за изследване на демокрацията, документът е достъпен на уеб адрес: https://csd.bg/bg/publications/publication/monitoring-and-assessment-of-public-policies-and-programmes/

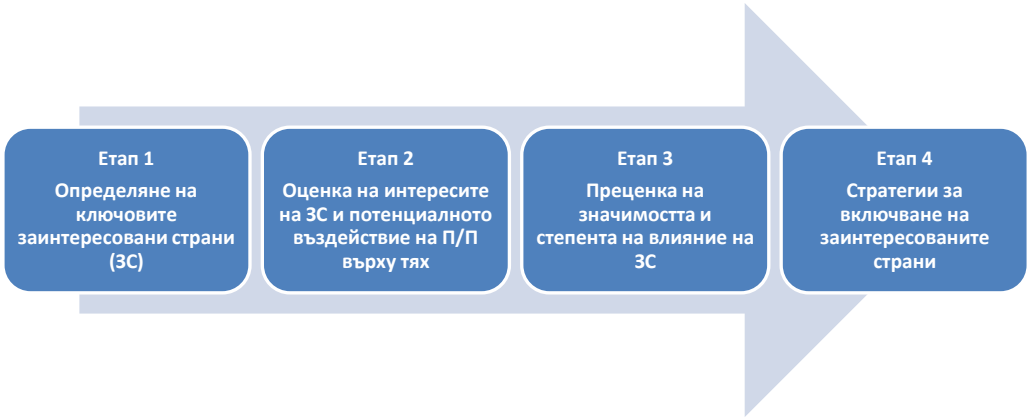


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Етап 2:** Оценка на интересите на заинтересованите страни и потенциалното въздействие на политиката/програмата върху тях

**Етап 3:** Преценка на значимостта и степента на влияние на заинтересованите страни

**Етап 4:** Стратегии за включване на заинтересованите страни




***Фиг. 2 Основни етапи при анализа на заинтересованите страни***
***Източник:*** *Нончев, А. (2009), „Мониторинг и оценка на публични политики и програми“, Център за изследване на демокрацията*

## Етап 1: Определяне на ключовите заинтересовани страни

**Първият етап** от анализа на заинтересованите страни включва идентифицирането на онези от тях, които играят ключова роля при планирането и реализацията на политиката или програмата и чието участие в мониторинга и оценката е наложително или желателно. Правилното определяне на ключовите заинтересовани страни може да бъде подпомогнато от отговорите на следните въпроси:

- Кои са потенциалните облагодетелствани страни (целеви групи, бенефициенти) от реализацията на политиката/програмата?
- Кой може да изпита неблагоприятни въздействия от изпълнението на политиката/програмата?
- Кои са уязвимите групи?
- Кои са потенциалните поддръжници и противници на политиката/програмата?
- Какви са взаимоотношенията между заинтересованите страни?

Идентифицирането на заинтересованите страни може най-лесно да се осъществи чрез съставяне на подробен списък, включващ основните публични институции,


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

частни и граждански организации, обществени групи и индивиди, които могат да въздействат върху политиката/програмата или върху които интернвециите могат да окажат влияние. Съставеният списък следва да послужи като първоначална информация за разработване на матрицата за анализа на заинтересованите страни.

Съществено за този етап е не само да се определят ключовите заинтересовани институции, организации, бизнеси и социални групи, но и да се уточни кои от тях имат **първичен и вторичен интерес** от разработваната политика или програма, както и да се определят техните конкретни интереси. Първично заинтересовани са тези лица и организации, които имат пряка полза от изпълнението на политиката/програмата или понасят преки вреди. На свой ред вторично заинтересовани са тези институции, организации и обществени групи, които макар и да не са пряко повлияни от политиката/програмата, тя има косвено отношение към тяхната дейност и интереси или към контактите им с пряко засегнати страни.

## Етап 2: Оценка на интересите на заинтересованите страни и потенциалното въздействие на политиката/програмата върху тях

В рамките на този втори етап и след като заинтересованите страни са идентифицирани, се анализират възможните последствия от реализацията на политиката/програмата, както и нейното потенциално въздействие върху техните интереси. Някои от интересите на заинтересованите страни са по-трудно забележими, отколкото други и не е лесно да бъдат прецизно определени. Това важи най-вече, в случаите, при които интересите са „скрити“, многостранни или противоречат на първоначално заявените от страните цели и намерения.

Правилното определяне на интересите на ключовите засегнати страни може да бъде подпомогнато от задаването на следните уточняващи въпроси:

- Какви са конкретните очаквания на заинтересованите страни от реализацията на политиката или програмата?
- Какви са възможните ползи или вреди за заинтересованите страни?
- Какви ресурси са в състояние или биха искали да мобилизират заинтересованите страни в подкрепа или противодействие на осъществяването на политиката/програмата?
- Кои от интересите на заинтересованите страни противоречат на целите на политиката/програмата?

В някои случаи и спрямо някои заинтересовани институции и организации отговорите на тези въпроси могат да бъдат получени и чрез анализ на документи или събиране на друга аналитична информация. Оценката на интересите на други


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

засегнати страни – неформални групи, местни общности или потенциални губещи, често изисква провеждане на някаква форма на консултации с тези лица и групи. С помощта на събраната информация може да се прецени обективно да каква степен планираната политика или програма е в състояние да повлияе (положително или отрицателно) върху техните интереси, като информацията може да се обобщи и включи в рамките на матриците за анализ на заинтересованите страни.

## Етап 3: Преценка на значимостта и степента на влияние на заинтересованите страни

На този трети етап от процеса на анализ се оценяват влиянието на различните заинтересовани страни и значението на разглежданата политика или програма върху тях, като се преценяват следните ключови характеристики на страните:

- Власт и статус (политически, икономически и социален);
- Степен на контрол над стратегически ресурси;
- Неформално влияние;
- Ниво на организираност;
- Властови взаимоотношения с други заинтересовани страни;
- Значение за успеха и резултатите от политиката/програмата;

**Влиянието** се определя като степента, в която заинтересованите страни са в състояние да въздействат върху осъществяването и резултатите от политиката или програмата. То може да бъде упражнено по два начина – чрез пряк контрол върху процеса на вземане на решения или чрез оказване на подкрепа или противодействие (явно или скрито) при осъществяването на политиката/програмата. Упражняването на влияние могат да произтичат както от официалната власт или статут на заинтересованата страна, така и от неформалното или неофициално влияние, което тя може да притежава.

**Значението** е свързано със степента, в която постигането на целите на политиката или програмата са зависими от активното участие на дадена заинтересована страна. По принцип ключовите заинтересовани страни са тези, към задоволяването на чиито потребности е насочена политиката/програмата и чиито интереси съвпадат с нейните цели. Интересите на друга част от заинтересованите страни могат да противоречат на целите на политиката/програмата, което представлява възможност те да противодействат на нейната реализация. Има и варианти, при които заинтересованите страни имат ограничено влияние върху политката/програмата, независимо, че могат да бъдат важни целеви групи. Привличането на тези заинтересованио страни като активни участници в


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

планирането и изпълнението на политиката/програмата, както и тряйното удовлетворяване на техните потребности често изискват специални усилия.

## Етап 4: Стратегии за включване на заинтересованите страни

Четвъртият и последен етап от анализа на заинтересованите страни включва разработването на стратегии за включване на заинтересованите страни в процесите на формулиране, изпълнение, мониторинг и оценка на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите. Въз основа на резултатите от предходните три етапа може да се планира как заинтересованите страни да бъдат активно привлечени и ангажирани с осъществяването, мониторинга или оценката на политиката или програмата. При осъществяването на този етап следва да се вземат предвид:

- Интересите, значението и влиянието на всяка заинтересована страна.
- Необходимостта от предприемане на специални усилия за приобщаване на значими заинтересовани страни, които имат ограничено влияние.
- Планиране на подходящи форми за участие в планирането и програмирането, осъществяването и мониторинга или оценката на политиката/програмата.

Включването и ангажирането на заинтересованите страни на всеки етап от планирането, реализирането и оценката на публичните политики и програми в областта на конкурентоспособността и иновациите е от съществено значение за техния успех.

Най-често прилаганите стратегии за включяване на заинтересованите страни с различна степен на влияние и значение, са представени в таблицата по-долу:

| Заинтересованите страни имат | Голямо влияние | Ограничено влияние |
|---|---|---|
| **Съществено значение** | Заинтересованите страни трябва да бъдат привлечени чрез осигуряване на подкрепата им за политиката/програмата. | Необходимо е да се положат специални усилия, за да се гарантира удовлетворяването на потребностите на тези заинтересовани страни и да се мотивира участието им. |
| **Несъществено значение** | Заинтересованите страни не са целеви групи на политиката / програмата, но могат да се противопоставят на реализацията им. Те трябва да бъдат информирани по подходящ начин и да бъде взето предвид мнението им, за да се предотврати възникването на | Съществува малка вероятност тези заинтересовани страни да бъдат сериозно ангажирани с реализацията на политиката / програмата, следователно не изискват специална стратегия за участие освен комуникационни стратегии, насочени към информиране на широката общественост за политиката/програмата. |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| | конфликт. |

***Табл. 1. Стратегии за включване на заинтересованите страни***

***Източник:*** *Нончев, А. (2009), „Мониторинг и оценка на публични политики и програми", Център за изследване на демокрацията*

Тази таблица представлява удобно средство за представяне в синтезиран вид на резултатите от анализа на заинтересованите страни, тяхното значение и влияние върху политиката/програмата.

Като първоначална стъпка за определяне на правилната стратегия за участие и включване на заинтересованите страни, тяхното влияние и значение се оценяват с помощта на прости скали, след което направените скали се съпоставят (Табл. 2)

| Заинтересовани страни | Интереси на заинтересованите страни, изложени на риск | Влияние върху интересите на заинтересованите страни | Значение на заинтересованите страни за успеха на политиката/програмата | Степен на влияние на заинтересованите страни върху политиката/програмата |
|---|---|---|---|---|
| | | Положително (+)<br>Неутрално (о)<br>Отрицателно (-)<br>Неясно (?) | (1) Няма значение<br>(2) Ограничено значение<br>(3) Умерено значение<br>(4) Съществено значение<br>(5) Изключително значение<br>(Н) Неизвестно влияние | (1) Няма влияние<br>(2) Ограничено влияние<br>(3) Умерено влияние<br>(4) Съществено влияние<br>(5) Изключително влияние<br>(Н) Неизвестно влияние |

***Табл. 2. Матрица за анализ на значението и влиянието на заинтересованите страни***

***Източник:*** *Нончев, А. (2009), „Мониторинг и оценка на публични политики и програми", Център за изследване на демокрацията*

Принципните начини за включване на различните видове заинтересовани страни са четири на брой, а именно: **информиране, консултиране, диалог и партньорство** (в тесен смисъл)**,** като всеки от тях се отличава със съответните **инструменти и механизми** на взаимодействие, които могат да се обособят в две големи категории: **пасивни и активни консултационни механизми и инструменти**. Всяка от четирите форми на гражданско участие, както и характерните за тях механизми и инструменти са разгледани по-нататък в настоящото изследване, въз основа на националната нормативна и стратегическа рамка на партньорството за реализация на политиките в сферата на конкурентоспоосбността и иновациите.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# 3. НАЦИОНАЛНА ЗАКОНОВА И СТРАТЕГИЧЕСКА РАМКА НА ПАРТНЬОРСТВОТО

**Националната законова и стратегическа рамка** на партньорството при формулирането, изпълнението и мониторинга на политиките в сферата на конкурентоспоосбността и иновациите[13] включва общо **6 законодателни и няколко подзаконови акта**, **12 стратегически документа** и **4 методически ръководства,** като към тях следва да се добави и един международен документ[14].

***Национална правна рамка на партньорството:***

- Конституция на Р.България (в сила от 13.07.1991 г.)
- Закон за достъп до обществена информация (ЗДОИ)
- Закон за нормативните актове (ЗНА)
- Административно – процесуален кодекс (АПК)
- Закон за администрацията (ЗА)
- Закон за управление на средствата от Европейските структури и инвестициионни фондове (ЗУСЕСИФ)
- Подзаконови нормативни актове, регламентиращи специфични инструменти и механизми за партньорство при подготовката и изпълнението на оперативните програми, финансирани от ЕСИФ, имащи отношение към политиките за конкурентоспособност и иновации

***Национална стратегическа рамка на партньорството***:

- Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г.
- Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г.
- Национална програма за реформи на Р.България в изпълнение на стратегията „Европа 2020"
- Национална програма за развитие: България 2020
- Споразумение за партньорство на Р.България, очертаващо помощта от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014-2020 г.

[13] Отношение към реализацията на политиките в областта на конкурентоспособността и иновациите имат и регионалните структури и механизми за управление на регионалното развитие, регламентирани в Закона за регионалното развитие и Правилника за прилагането му. Тези структури и механизми също прилагат по специфичен начин принципа на партньорство. Тяхното разглеждане обаче е извън обхвата на настоящия анализ, тъй като водещата им функция е реализацията на интегрираните политики за регионално развитие, не на секторните политики за конкурентоспособност и иновации в собствен смисъл.

[14] Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, одобрен от Конференцията на международните неправителствени организации (МНПО).



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Програма за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г.
- Национална стратегия за насърчаване на малките и средните предприятия 2014-2020 г.
- Национална стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България за периода 2014-2020 г.
- План за действие „Предприемачество 2020 - България”
- Иновационна стратегия за интелигентна специализация на Р.България 2014-2020 г.
- Актуализирана Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030 г.
- Актуализирана Национална пътна карта за научна инфраструктура (2017-2023 г.)

***Национални стандарти и методически ръководства:***

- Стандарти за провеждане на обществени консултации
- Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството в Р.България
- Методология за стратегическо планиране в Р.България
- Наръчник за прилагане на мониторинг и оценка на политиките в Р.България

Следва детайлно представяне на всеки от изброените по-горе нормативни и стратегически документи в областта на партньорството при формулирането, изпълнението и монирторинга на политиките по конкурентоспособност и иновации.

## 3.1. Национална правна рамка

### Конституция на Р.България (в сила от 13.07.1991 г.)

**Конституцията на Р.България** от 1991 г. гарантира прякото участие на гражданите в упражняването на властта (чл. 1), свободния достъп до информация (чл. 41), правото на гражданите свободно да се сдружават (чл. 44), както и правото им да отправят предложения и петиции (чл. 45).

### Закон за достъп до обществена информация (ЗДОИ)

Първото и най-базисно ниво, необходимо за осъществяване на гражданското участие е информацията. В тази връзка чл. 41, ал. 2 от Конституцията гласи:


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

*„Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права".* Гаранциите за упражняването на това право са предвидени в **Закона за достъп до обществена информация** (в сила от 2000 г.), като състоянието на достъпа до обществена информация се оценява на годишна база от Програма „Достъп до информация"[15], в рамките на която се прави анализ и оценка по институции на централната и местната власт, за това доколко са спазени изискванията за публикуване на задължителните категории информация, предвидени в закона. [16]

С цел осигуряване на прозрачност в дейността на администрацията и за максимално улесняване на достъпа до обществена информация, чл. 15 на ЗДОИ определя 17 категории актуална информация, която всеки ръководител на административна структура в системата на изпълнителната власт е задължен периодично да публиква на интернет страницата на съответната структура. Всеки ръководител е длъжен да изготвя и годишен отчет за постъпилите заявления за достъп до обществена информация и за повторно използване на информация от обществения сектор, който включва и данни за направените откази и причините за тях. Годишният отчет е част от ежегодните доклади по чл. 62, ал. 1 от Закона за администрацията.

ЗДОИ задължава, също така, всяка организация от обществения сектор ежегодно да планира поетапното публикуване в интернет в **отворен формат** на информационните масиви и ресурси, които поддържа, достъпът до които следва да бъде свободен. (чл. 15б). Законът вменява и задължението на администрацията на Министерския съвет да създава и поддържа **платформа за достъп до обществена информация** (чл. 15в), която осигурява възможност за подаване на заявления за достъп до обществена информация. Държавната агенция "Електронно управление" е отговорна за създаването и поддържането на **портал за отворени данни** (чл. 15г).

## Закон за нормативните актове (ЗНА)

**Законът за нормативните актове (ЗНА)** цели да усъвършенства подготовката, издаването и прилагането на нормативните актове (чл. 1), като законът вменява

[15] http://www.aip-bg.org/
[16] **Доклад за Състоянието на достъпа до информация в България 2017 г.**, публикуван на 22 май 2018 г., http://www.aip-bg.org/publications/Годишни_доклади_за_състоянието_на_достъпа/206338/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

задължението на съставителите на проекти на нормативни актове да извършват предварителна и последваща **оценка на въздействието** на съответния нормативен акт. Оценката на въздействието изследва съотношението между формулираните цели и очакваните (постигнати) резултати.

**Предварителната оценка на въздействието** може да бъде частична или цялостна (чл. 20, ал. 1), като извършването на чатична предварителна оценка на въздействието предхожда изработването на всеки проект на закон, кодекс и подзаконов нормативен акт на Министерския съвет. Цялостна предварителна оценка на въздействието се извършва при изработване на нови закони и кодекси, както и при изработването на проекти на нормативни актове, за които частичната предварителна оценка на въздействието е показала, че може да се очакват значителни последици (чл. 20, ал. 2 и ал. 3). **Последващата оценка на въздействието** се извършва в срок от 5 години след влизането в сила на новия закон, кодекс или подзаконов нормативен акт на Министерския съвет или в по-кратък срок (чл. 22, ал. 2).

Съгласно ЗНА, изработването на **проектите на нормативни актове** следва да се извършва при зачитане на принципите за необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност (чл. 26, ал. 1). В процеса на изработване на проектите на нормативни актове се провеждат **обществени консултации** с гражданите и юридическите лица (чл. 26, ал. 2).

Преди внасянето на проект на нормативен акт за издаване или приемане от компетентния орган, съставителят на проекта го публикува на интернет страницата на съответната институция заедно с мотивите, съответно доклада, и предварителната оценка на въздействието. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването се извършва и на **Портала за обществени консултации**, а когато е орган на местното самоуправление - на интернет страницата на съответната община и/или общински съвет (чл. 26, ал. 3).

**Срокът за предложения и становища** по проектите, публикувани за обществени консултации е не по-кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни (чл. 26, ал. 4).


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

След приключването на обществената консултация и преди приемането, съответно издаването на нормативния акт, съставителят на проекта публикува на интернет страницата на съответната институция справка за постъпилите предложения заедно с обосновка за неприетите предложения. Когато съставителят на проекта е орган на изпълнителната власт, публикуването на справката се извършва едновременно и на Портала за обществени консултации (чл. 26, ал. 5).

## Административно-процесуален кодекс (АПК)

В рамките на **Административно – процесуалния кодекс (АПК)** е развито правото на гражданите да подават предложения и сигнали. Глава 8 на АПК е посветена изцяло на предложенията и сигналите на граждани, подадени до административни органи, както и до други органи, които осъществяват публичноправни функции.

Най-общо гражданите могат да подават предложения за усъвършенстване на организацията и дейността на административните органи или за решаване на други въпроси в рамките на компетентността на тези органи. Сигналите могат да се подават за *„злоупотреби с власт и корупция, лошо управление на държавно или общинско имущество или за други незаконосъобразни или нецелесъобразни действия или бездействия на административни органи и длъжностни лица в съответните администрации, с които се засягат държавни или обществени интереси, права, или законни интереси на други лица.“*

Глава 8 на АПК урежда реда, по който се отправят сигналите и предложенията и съответните действия на администрацията. Практиката показва, че на интернет страниците на органите на централната и местната власт има предвидени електронни форми за подаване на предложения и сигнали на граждани и организации.

## Закон за администрацията

**Законът за администрацията** урежда структурата на администрацията, основните принципи на организация на нейната дейност, длъжностите в нея и основните изисквания за заемането им. Законът урежда и правомощията на органите на изпълнителната власт, структурата и организацията на дейността на тяхната администрация.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

В рамките на чл. 21 от Закона за администрацията е формулирано правното основание за създаването на **обществено – консултативните съвети,** които са типичната форма на гражданско участие, свързано с партньорство между администрацията и гражданите: *„Министерският съвет може да създава съвети като постоянно действащи консултативни органи на правителството, осигуряващи координация в сферата на изпълнителната власт, както и сътрудничество с други държавни органи, органи на местното самоуправление и с неправителствени организации при определянето и провеждането на държавната политика в дадена област или по особено важни въпроси от обществена значимост"* (чл. 21, ал. 1). Съветите се ръководят от министър-председателя или от друг член на правителството и включват еднолични органи на изпълнителната власт или техни заместници, както и членове на колегиални органи на изпълнителната власт.

**Членове на съветите** могат да бъдат: 1) други държавни органи; 2) представители на органи на местното самоуправлние; 3) неправителствени организации, имащи отношение към дейността на съответния съвет.

Съветите организират и осъществяват определените им задачи въз основа на приета от тях годишна работна програма (чл. 22, ал. 1), като могат да създават работни групи за изготвяне на проекти на стратегически документи и нормативни актове или други експертни предложения по конкрентни въпроси, свързани с компетентността им (чл. 22, ал. 2). Съветите се създават, преобразуват и се закриват с постановление на Министерския съвет въз основа на мотивирано предложение. В постановлението за създаване на съвета се определят неговите задачи и структурен състав, както и администрацията, осигуряваща експертното и техническото му подпомагане (чл. 22а)

## Закон за управление на средствата от Европейските структури и инвестициионни фондове (ЗУСЕСИФ)

**Законът за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ)** определя:

1. Националната институционална рамка за управлението на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ);
2. Реда за предоставяне на финансова подкрепа чрез безвъзмездна финансова помощ;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

3. Специалните правила за определяне на изпълнител от бенефициент на безвъзмездна финансова помощ;
4. Правилата за верифициране и сертифициране на допустимите разходи и за извършване на плащанията и на финансовите корекции.

Средствата от ЕСИФ по смисъла на ЗУСЕСИФ са средства от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ), Кохезионния фонд (КФ), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР), предоставени по програми на Р.България.

Средствата от ЕСИФ се управляват на основа на законността, доброто финансово управление и устойчивото развитие, за гарантиране на тяхната ефективност и ефикасност, чрез партньорство и многостепенно управление, с цел намаляване на административната тежест за бенефициента и при осигуряването на публичност и прозрачност (чл. 2, ал. 1).

В рамките на раздел II „Комитети за наблюдение и партньорство при управлението на средствата от ЕСИФ" на ЗУСЕСИФ е формулирано, че „програмирането, изпълнението, наблюдението и оценката на Споразумението за партньорство и програмите се осъществяват в партньорство с централните и териториалните органи на изпълнителната власт, общините, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, с организации, представляващи гражданското общество и с представители на академичната общност" (чл. 11, ал. 1), като **принципът на партньорство** се прилага и при създаването на управителен комитет за изпълнение и наблюдение на съвместен план за действие (чл. 11, ал. 2).

В рамките на чл. 12 и чл. 13 от ЗУСЕСИФ са разгледани основните функции и предназначение на Комитета за наблюдение на Споразумението за партньорство (чл. 12), както и на Комитетите за наблюдение на отделните програми (чл. 13), в качеството им на колективни органи, основани на принципа на партньорство, чиято основна задача е да следи за ефективността и качеството на изпълнение на Споразумението за партньорство/отделните оперативни програми.

В рамките на чл. 14 е определен състава, а в чл. 15 регулярността на провеждане на заседанията и начина на вземане на решения в Комитетите за наблюдение.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## Подзаконови нормативни актове, регламентиращи специфични инструменти и механизми за партньорство при подготовката и изпълнението на оперативните програми, финансирани от ЕСИФ

- **ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 6 на МС от 19.01.2007 г. за създаване на Единен информационен портал за обща информация за управлението на Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз в Република България**

Чрез ПМС № 6 от 19.01.2007 г. се създава Единния информационен портал за обща информация за управлението на Структурните фондове и Кохезионния фонд (СКФ) на Европейския съюз (ЕС) в България (www.eufunds.bg), чиито основни цели са свързани с:

1. повишаване информираността на обществото по отношение на управлението на СКФ на ЕС;
2. подобряване на общественото познаване и разбиране на структурните инструменти за провеждане на регионалната политика на ЕС;
3. насърчаване участието на гражданското общество в процеса по усвояване на средствата по СКФ на ЕС;
4. предоставяне на актуална информация относно новоприети нормативни актове и програмни документи в областта на кохезионната политика на Република България и ЕС.

За цялостната поддръжка на портала отговаря Администрацията на Министерския съвет, като на въвеждане в портала подлежат следните категории документи и информация (чл. 2): регламенти на ЕС относно Структурните фондове; нормативни актове; стратегически програмни документи; процедурни наръчници; ръководства и правила; успешни практики, свързани с управлението на СКФ на ЕС; актуални новини относно изпълнението на дейностите по усвояването на СКФ на ЕС; както и други документи и информация, свързани с управлението на СКФ на ЕС.

- **ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 70 на МС от 14.04.2010 г. за координация при управлението на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове и за създаване на Съвет за координация при управлението на средствата от Европейския съюз**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

В рамките на чл. 2 от ПМС № 70 от 14.04.2010 г. е предвидено създаването на Съвет за координация при управлението на средствата от Европейския съюз за координация на мерките за изпълнение на държавната политика за икономическо, социално и териториално развитие на страна, финансирани със средства от ЕСИФ.

Сред основните функции на Съвета се включват:

1. Обсъждане на въпроси във връзка с реформите на Кохезионната политика и Общата селскостопанска политика и Общата политика в областта на рибарството за програмен период 2014 - 2020 г.;
2. Съгласуване проектите на индикативни годишни работни програми на програмите, финансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014 – 2020 г.;
3. Разглеждане на предложения за изменения в Споразумението за партньорство и в програмите, финансирани със средства от ЕСИФ, включително за преразпределение на средства по приоритетни оси или приоритети, и осигурява тяхната взаимна съгласуваност;
4. Обсъждане и на други въпроси, свързани с управлението на средствата от ЕСИФ, по инициатива на председателя на Съвета или по предложение на член на Съвета;

- **ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 5 на МС от 18.01.2012 г. за разработване на стратегическите и програмните документи на Република България за управление на средствата от фондовете по Общата стратегическа рамка на Европейския съюз за програмния период 2014 - 2020 г.**

Съгласно ПМС № 5 от 18.01.2012 г., Съветът за координация при управлението на средствата от Европейския съюз обсъжда приоритетите, които да се финансират от фондовете по Общата стратегическа рамка в България и финансовата рамка за тях.

Съгласно чл. 3, ал. 1 на Постановлението е предвидено създаването на работна група за разработване на Споразумението за партньорство, докато с чл. 5, ал. 1 се създават отделни тематични групи за разработване на всяка от програмите за периода 2014 - 2020 г. Работните групи се председателстват от определено от Министерския съвет водещо ведомство, като Председателите на работните групи участват в състава на съответната работна група.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Във всяка от работните групи вземат участие представители на:

1. Централното координационно звено, Сертифициращите органи по оперативните програми, Разплащателната агенция по Програмата за развитие на селските райони и Одитния орган по оперативните програми за програмния период 2007 - 2013 г.;
2. Ведомствата, отговорни за политиките, мерки по които ще се финансират от съответната програма;
3. Дирекция "Стратегическо развитие и координация" в администрацията на Министерския съвет;
4. Дирекция "Икономическа и финансова политика" на Министерството на финансите;
5. Националния статистически институт;
6. Комисията за защита от дискриминация;
7. Регионалните съвети за развитие в районите от ниво 2;
8. Национално представителните организации на работодателите, работниците и служителите, признати от Министерския съвет по реда на Кодекса на труда;
9. Национално представителните организации на и за хора с увреждания, признати от Министерския съвет по реда на Закона за интеграция на хората с увреждания; 10. Националното сдружение на общините в Република България;
10. Академичната общност;
11. Неправителствени организации.

Председателите на всяка от формираните работни групи, могат да канят за участие в заседанията им представители и на други ведомства и организации, имащи отношение към изпълнението на политиките, финансирани от фондовете по Общата стратегическа рамка на Европейския съюз, за програмния период 2014 - 2020 г. Всяка от работните групи отговаря за изготвянето на проекта на съответната програма, като внася за разглеждане от Съвета за координация при управлението на средствата от Европейския съюз приоритетите на съответната програма. Съответната работна група е отговорна и за осигуряване на съответствието на програмата с принципите на партньорство, многостепенно управление, насърчаване на равенството между мъжете и жените и устойчивото развитие, както и с приложимото европейско и национално законодателство.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- **ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 79 на МС от 10.04.2014 г. за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани от ЕСИФ, за програмен период 2014 – 2020 г.**

С ПМС № 70 от 10.04.2014 г. се създават **Комитета за наблюдение на Споразумението за партньорство на Р.България** (чл. 1), очертаващо помощта от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) за периода 2014 – 2020 г., както и **Комитетите за наблюдение на програмите, съфинансирани от ЕСИФ** (чл. 10), а именно:

- Комитет за наблюдение по ОП „Региони в растеж";
- Комитет за наблюдение по ОП „Развитие на човешките ресурси";
- Комитет за наблюдение по ОП „Наука и образование за интелигентен растеж"
- Комитет за наблюдение по ОП „Иновации и конкурентоспособност" и ОП „Инициатива за малки и средни предприятия"
- Комитет за наблюдение по ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура"
- Комитет за наблюдение по ОП „Околна среда"
- Комитет за наблюдение по ОП „Добро управление"
- Комитет за наблюдение по „Програмата за морско дело и рибарство"
- Комитет за наблюдение по „Програмата за развитие на селските райони"

Постановлението дефинира основните функции, състав, формат и регулярност на провежданите заседания, както и начина на вземане на решения в Комитетета за наблюдение на Споразумението за партньоствто и в рамките на Комитетите за наблюдение на всяка от програмите по ЕСИФ.

## 3.2. Национални стратегически документи

**Категория: „Държавна администрация"**

**Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г.**
***Приета с Решение № 140 на Министерския съвет от 17.03.2014 г.***

**Стратегията за развитие на държавната администрация**[17] е националният стратегически документ, който задава визията за развитието на българската

[17] Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г., документът е достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=891


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

администрация през настоящия програмния период 2014-2020 г. Тя съдържа критичен анализ на състоянието на администрацията, на база на който са направени изводи и са формулирани четири стратегически цели:

1. Ефективно управление и върховенство на закона
2. Партньорско управление с гражданите и бизнеса
3. Открито и отговорно управление
4. Професионално и експертно управление.

В рамките на **Стратегическа цел 2: „Партньорско управление с гражданите и бизнеса"** е предвидено диалогът на администрацията с гражданите да протича и чрез техните сдружения – организациите на неправителствения сектор, като *„**Неправителствените организации могат и следва да са партньор на управлението във всички ключови фази на управлението: формулиране на политики, изпълнение на политики, мониторинг и контрол на изпълнението".*** Гражданските организации следва да бъдат привлечени като партньор и при осъществяването на мониторинг и оценка на качеството на административното обслужване.

Стратегията предвижда и **засилване на партньорството с браншовите организации и съсловия** за обсъждане и набелязване на адекватни мерки за оптимизиране на административните услуги и законодателството в съответната област, както и обсъждане на основни за тях въпроси по сектори и по региони. Предвижда се да бъдат направени анализи за прехвърляне на браншови организации на администрирането на някои регулаторни режими, като за тази цел следва да бъдат анализирани практиките на държави членки на ЕС и да се подготвят законово уредени критерии за прехвърляне, за да не се допусне монопол.

Активна роля в тези процеси се предвижда и за представителите на **работодателските организации, синдикатите, както и неправителствения сектор**, от които се очаква да идентифицират проблемни места, да предлагат алтернативни варианти на контрол, извън формалната регулация, както и да спомагат за ефективния мониторинг на политиките. По този начин в рамките на Стратегическа цел 2 на Стратегията е предвидено да се създаде ***„ефективен механизъм за сътрудничество и консултации, чрез който гражданското общество да бъде привлечено като коректив на администрацията при подобряването на бизнес средата".***


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Стратегията отчита и все по-нарастващото влияние на **публично – частното партньорство** в общественото развитие. Поради това постепенно ще се създават предпоставки за добри практики на партньорство съгласно въведената нормативна уредба в тази област. Предвижда се осъществяването на програма за повишаване на капацитета на администрацията за реализиране на публично-частни партньорства.

## Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г.

***Приета с Решение № 163 на Министерския съвет от 21.03.2014 г.***

**Стратегията за развитие на електронното управление в Р.България**[18] е основният стратегически документ, който дава визията за развитие на електронното управление страната през периода 2014-2020 г.

Стратегията си поставя **три стратегически цели**:

1. Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса;
2. Трансформиране на администрацията в цифрова администрация посредством интеграция на информационните процеси;
3. Популяризиране, достъп и участие.

Предвижда се реализацията на целите на стратегията да бъде извършена в съответствие със съвременните тенденции в областта на електронното управление, чрез прилагане на най-нови технологични решения и спазване на следните основни принципи:

- Политическото лидерство и приемственост при реализацията на дългосрочната политика;
- Прозрачност на взиманите решения, постоянен контрол и оценка на изпълнението при реализиране на приоритетни услуги и проекти с ясен за обществото ефект на база публично достъпна методика;
- Активно предоставяне/публикуване на данни за свободен достъп от страна на администрациите на всички нива при спазване на определени изисквания за конфиденциалност и сигурност;

[18] Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Гарантиране на правата на гражданите в електронния свят, чрез осъществяване на постоянен надзор за законосъобразност и сигурност при обработката на личните данни.

**Категория: „Междусекторни политики"**

## Национална програма за реформи на Р.България в изпълнение на стратегията „Европа 2020"

***Приета с Решение № 280 на Министерския съвет от 18.05.2016 г.***

**Националната програма за реформи**[19] е основен стратегически документ на национално ниво. Целите на програмата обхващат областите на различни секторни политики и са разработвани в изпълнение на Лисабонската стратегия (за периода до 2010 г.) и Стратегия "Европа 2020". Националната програма за реформи се актуализира всяка година, като за някои от годините са приемани и планове за нейното изпълнение. Първата програма е изготвена през 2007 г., след като България стана член Европейския съюз.

Частта на програмата, посветена на политиките за **повишаване на конкурентоспособността на икономиката** и подобряване на бизнес средата, включва поредица от мерки, насочени към облекчаване на административни процедури и ускоряване и улесняване на процеса по изграждане на техническа инфраструктура и инвестиционни обекти. Допълнени са и хоризонтални мерки за синхронизиране на законодателния процес с този на стратегическо планиране.

Към 15 февруари 2017 г. почти половината мерки са изпълнени. Преобладаващата част от останалите мерки са в процес на изпълнение. Сред по-важните изпълнени мерки са направените промени в ЗУТ, с цел намаляване на административната тежест, облекчаване на административни режими и намаляване на административните срокове, свързани с реализацията на инвестиционни намерения.

Въведеното задължение за извършване на **оценка на въздействието (ОВ)** на нормативните актове с включен тест за въздействие върху МСП в средносрочен план следва да спомогне за намаляване на регулациите и на често променящото се законодателство. Разработените методология и схема за провеждане на теста за

[19] Националната програма за реформи на Р.България в изпълнение на стратегията „Европа 2020", достъпна не уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=762



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

въздействие на регулациите върху МСП представляват важни инструменти в процеса на прилагане.

В частта от плана, посветен на националната цел за **научно-изследователска и развойна дейност** е отчетено, че продължава изпълнението на мерките, залегнали в Плана за действие по Иновационната стратегия за интелигентна специализация (ИСИС). Реализирането на дейности в процеса на предприемаческо откритие цели създаване на условия за засилване на иновационната активност на предприятията и нарастване броя на МСП, въвели нов продукт, услуга, технология и маркетингова или организационна иновация.

Изпълняват се проекти и процедури финансирани от Националния иновационен фонд (НИФ), които са насочени към насърчаване на иновациите и технологичното развитие. Предоставяната подкрепа е насочена основно към МСП, които си сътрудничат с научно-изследователски организации.

Изпълнението на програмите „Евростарс“ и „Евростарс 2“ цели повишаване на конкурентоспособността, растежа и създаването на работни места. Програмите допринасят и за изпълнение на целите на „Хоризонт 2020“.

Продължава изпълнението на мерките за подобряване на проиновативната инфраструктура и насърчаване на иновациите в предприятията със средства от ОПИК. Предстои нова актуализация на Стратегията за развитие на научните изследвания 2030 г. съпроводена от Оперативен план за действие и индикативен бюджет за периода 2017-2022 г.

Стартира дейността на сформираните комисии за оценка на научноизследователската дейност, съгласно Правилника за наблюдение и оценка на научната дейност на висшите училища и научните организации и на дейността на Фонд „Научни изследвания“.

Извършена е бизнес оценка на обектите, включени в Националната пътна карта за научна инфраструктура. Изготвена е Карта на наличната научноизследователска инфраструктура, апаратура и оборудване по райони на планиране в България. В процес на подготовка е актуализацията на Националната пътна карта за научна инфраструктура.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Осигурен е абонаментът за достъп до паневропейската научна и образователна мрежа (GEANT) и за достъп до бази данни с научна информация. Разработена е концепция за Национална политика за отворен достъп до научна информация и научни данни. В процес на разработване е регламентирането в нормативен акт на задължителен характер на прилагането на политиката на отворен достъп от научните организации, висшите училища и финансиращите научни изследвания организации.

## Национална програма за развитие: България 2020

***Приета с Решение № 1057 на Министерския съвет от 20.12.2012 г.***

**Националната програма за развитие: България 2020[20] (НПР БГ2020)** е водещият стратегически и програмен документ, който конкретизира целите на политиките за развитие на страната до 2020 г., като показва връзката между приоритетите на ЕС в контекста на Стратегията „Европа 2020“ и националните приоритети на България.

Програмата обхваща пълния комплекс от действия на държавата в областта на социално-икономическото развитие, като същевременно определя мястото на мерките за постигане на националните цели, чието реализиране е заложено в Националната програма за реформи, Конвергентната програма и всички действащи стратегически и програмни документи. Поради това, НПР БГ2020 осигурява и основа за програмния документ по Кохезионната политика на ЕС за периода 2014-2020 г.

**Визията, целите и приоритетите** на НПР БГ2020 са дефинирани на базата на изготвен за целта социално-икономически анализ, както и на получените становища в рамките на публичните дискусии на всеки един етап от изработването на програмата. Формулираните цели на правителствените политики се стремят да осигурят постигането на ускорен икономически растеж и повишаване на жизнения стандарт на българските граждани в средносрочен и дългосрочен план.

**Приоритет № 5 „Подкрепа на иновационните и инвестиционни дейности за повишаване на конкурентоспособността на икономиката“** на НПР БГ2020 е насочен към подобряване на конкурентоспособността на българската икономика. Като водещ фактор за конкурентоспособност, върху който са фокусирани

[20] Национална програма за развитие: България 2020, достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=765


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

политиките, са изведени **иновационната и инвестиционната активност**. Реализирането на приоритета ще доведе до повишаване конкурентоспособността на българската икономика и преструктурирането ù в икономика на знанието, базирана на интелигентен и устойчив растеж.

**Приоритетът съдържа шест подприоритета**. Мерките, включени в тях, се очаква да допринесат за постигането на по-висок икономически растеж, за достигане на дял на разходите за НИРД в БВП от 1.5% към 2020 г., за намаляване на безработицата до 8.2% през 2020 г., както и за нарастване на инвестициите в дълготрайни материални активи, на преките чуждестранни инвестиции и повишаване на производителността.

**Подприоритет 5.1 Създаване на благоприятна институционална среда.**
Областите на въздействие, свързани с реализацията на подприоритета, са както следва: иновационна и инвестиционна среда и подкрепа на МСП.

**Подприоритет 5.2 Повишаване качеството и ефективността на научните изследвания и иновациите**
Областите на въздействие, свързани с реализацията на подприоритета, са както следва: засилване на интеграцията между елементите на „триъгълника на знанието”, изграждане на научна и иновационна инфраструктура, партньорство между иновативните предприятия и носителите на иновативния потенциал и финансиране на дейностите за изследвания и развитие на иновациите на предприятията, в това число и МСП.

**Подприоритет 5.3 Подкрепа на високотехнологичните производства и услуги**
Областите на въздействие, свързани с реализацията на подприоритета, са както следва: стимулиране заетостта във високотехнологичните производства и услуги и стимулиране на инвестициите във високотехнологичните производства и услуги.

**Подприоритет 5.5 Повишаване на конкурентоспособността и жизнеспособността основно на МСП**
Областите на въздействие, свързани с реализацията на подприоритета, в повечето от които МСП са основна целева група, обхванатата от мерките, са както следва:

- Подобряване на достъпа до финансиране основно на МСП.
- Стимулиране на патентната дейност на МСП.
- Стимулиране на интернационализацията основно на МСП.
- Стимулиране на прилагането на добри практики основно в МСП.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Стимулиране внедряването на стандарти основно в МСП.
- Стимулиране партньорството между предприятията и научно-изследователските организации.
- Формиране на предприемачески умения сред ученици и младежи.
- Подкрепа на стартиращи предприятия и на "втория шанс".
- Подпомагане развитието на женското, младежкото и социалното предприемачество, съобразно специфичните нужди на целевите групи.

## Споразумение за партньорство на Р.България, очертаващо помощта от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014-2020 г.

***Прието с Решение № 532 на Министерския съвет от 21.07.2014 г.***

**Споразумението за партньорство**[21] е документът, който определя целите и приоритетите на Р.България при използване на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмния период 2014-2020 г., като очертава основните инвестиционни сфери и дейностите за постигане на устойчив, приобщаващ и интелигентен растеж.

Споразумението е разработено при спазване на **принципите на партньорство** и прозрачност, осигуряващи участие на ***социално-икономическите партньори, местните власти, неправителствените организации, академичната общност и гражданите.*** Споразумението за партньорство е ясен план за инвестиции и реформи, които цели да допринесе за устойчив икономически растеж и повишаване качеството на живот на българските граждани. Дейностите, предвидени в него, са основата за ефективното и качествено използване на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ).

## Програма за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г.

***Приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 09.08.2017 г.***

**Програмата за управление на правителството на Р.България за периода 2017-2021 г.**[22] е съставена в изпълнение на подписаното Коалиционно споразумение

[21] Споразумение за партньорство на Р.България, очертаващо помощта от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014-2020 г., достъпно на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=918

[22] Програма за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г., достъпна на уеб адрес; http://www.government.bg/files/common/GovPr_2017-2021.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

между Политическа партия ГЕРБ и Обединени патриоти – НФСБ, АТАКА, ВМРО и е съобразена с приоритетите за управление към него.

Споразумението се основава на убедеността на страните за неотклонно развитие на България като модерна европейска държава. Държава, в която се съблюдава върховенството на закона, с институции, работещи прозрачно и в интерес на гражданите, създавайки условия за достоен живот, развитие на всеки гражданин, свобода и просперитет. Споразумението отчита необходимостта България да бъде пълноценен партньор на европейските институции при вземане на решения, като отстоява националния си интерес.

Програмата за управление на правителството съдържа цели и мерки, чрез които ще се реализират основните приоритети на коалицията. В настоящата програма са включени и мерки за намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса и развитието на електронното управление.

**Категория: „Бизнес среда"**

## Национална стратегия за насърчаване на малките и средните предприятия 2014-2020 г.

***Приета с Решение № 37 на Министерския съвет от 23.01.2014 г.***

**Националната стратегия за насърчаване на малките и средните предприятия**[23] е създадена в изпълнение на чл. 5, ал. 1 от Закона за малките и средните предприятия. Тя представлява политически документ със средносрочен характер, чрез който Правителството на Р.България демонстрира своята визия относно държавната политика в подкрепа на малките и средните предприятия в страната.

Стратегията е разработена в съответствие, както с програмата на правителството „Държавност, развитие, справедливост", така и с политиката на Европейския съюз в тази област. Стратегията е насочена към малките и средните предприятия в секторите на добивната промишленост, преработвателната промишленост и услугите (нефинансовите предприятия в секторите от B до M според Класификатора на икономическите дейности - КИД - 2008).

[23] **Национална стратегия за насърчаване на малките и средните предприятия 2014-2020 г.,** достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=881



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Общата стратегическа цел** на Националната стратегия за насърчаване на малките и средните предприятия е да се повиши конкурентоспособността на малкия бизнес като се подпомогнат стартиращите и жизнеспособни малки и средни предприятия в техните усилия да бъдат иновативни, екологични и експортноориентирани, създавайки благоприятни условия за тяхното развитие, като се подобри достъпа им до финансиране; насърчи се предприемачеството и се повишат предприемаческите умения; като се опростят административните и регулаторните изисквания особено към малките и микропредприятията.

## Национална стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България за периода 2014-2020 г.

***Приета с Решение № 498 на Министерския съвет от 11.07.2014 г.***

**Националната стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България**[24] определя стратегическата рамка на държавната политика в областта на обществените поръчки за периода 2014-2020 г. С приемането на стратегията следва да се отговори на препоръките на Съвета и Комисията по Националната програма за реформи за 2013 г. и Мониторинговия доклад за напредъка по Механизма за сътрудничество и проверка.

При изготвянето на документа е отчетено постигнатото до момента в областта на нормативната и институционална среда, като са набелязани мерки за бъдещо развитие, така че да се осигури приемственост и адекватно използване на натрупания опит.

## План за действие „Предприемачество 2020 - България”

***Приет с Протокол № 46.2 на Министерския съвет от 11.11.2015 г.***

**Планът за действие „Предприемачество 2020 - България”** [25] съдържа списък от конкретни мерки в съответствие с приетия от Европейската комисия План за действие „Предприемачество 2020 - Възраждане на предприемаческия дух в Европа” (COM/2012/0795 окончателен).

Координацията на дейностите е възложена на министъра на икономиката. Всяка година до 31 март министърът на икономиката внася за одобрение от

[24] Национална стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България за периода 2014-2020 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=906
[25] План за действие „Предприемачество 2020 - България”, достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=974


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Министерския съвет отчет за изпълнението на плана за предходната календарна година.

## Иновационна стратегия за интелигентна специализация на Р.България 2014-2020 г.

***Приета с Решение № 857 на Министерския съвет от 03.11.2015 г. и актуализирана с Решение №384 на Министерския съвет от 13 юли 2017 г.***

**Иновационната стратегия за интелигентна специализация (ИСИС)**[26] се основава на „процеса на предприемаческо откритие" за определяне на икономическите приоритети в рамките на научно-изследователските и иновационни дейности, с цел създаване на конкурентно предимство чрез развитие и съобразяване на собствените силни страни в научните изследвания с потребностите на индустрията.

**Целта на стратегията** е да се отговори на новите възможности и промени на пазара, като се съсредоточат инвестициите в области, осигуряващи увеличаване на добавената стойност на икономиката и нейната конкурентоспособност на международните пазари. ИСИС по своята същност е процес, който продължава през целия програмен период 2014-2020 г.

Иновационната стратегия за интелигентна специализация е разработена в съответствие със стратегията на Съюза „Европа 2020" за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, както и в изпълнение на тематична цел 1, от чл. 9 на Регламент (РЕ) 1300/2013 г. ***„засилване на научно-изследователската дейност, технологичното развитие и иновациите"***. ИСИС е тематично предварително условие от Приложение XI от същия регламент, от изпълнението на което зависи отпускането на средства по Оперативни програми „Иновации и конкурентоспособност" (ОПИК) и „Наука и образование за интелигентен растеж" (ОП НОИР).

За осъществяването на **визията и целите** на стратегията е необходимо прилагането на **ефективно партньорство** между ***централната и местната власт, индустрията и научните среди, неправителствения сектор и всички заинтересовани страни***, които са в непрекъснат диалог за достигане до общо разбиране за начините и средствата за постигане на икономически растеж.

[26] Иновационна стратегия за интелигентна специализация на Р.България 2014-2020 г., достъпна на уеб адрес: https://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/innovations/ris3_26_10_2015_bg.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

ИСИС е базирана на концепцията за по-широкото разбиране на иновациите, не само инвестиции в научни изследвания или само в производствения сектор, а също така и ***изграждането на конкурентоспособност чрез дизайн и творчески индустрии, иновации в социалната област и услугите,*** нови бизнес модели и иновации, основани на практиката.

**Интелигентната специализация** е „интелигентна" по две причини:

- Определяне на приоритетите от страна на политиците в тясното сътрудничество с индустрията, като на регионално нива са определени конкретните приоритети за всяка една от областите на планиране за отчитане спецификата на регионите
- Този процес отчита глобалните тенденции, стимулирайки бизнеса да бъде амбициозен, но реалистичен от гледна точка на това, което може да се постигне, ако ще обединят своите възможности в клъстери и мрежи.

Процесът на идентификация на интелигентната специализация е динамичен, с участието на партньори от икономическата и научната сфера, а също така и на гражданското общество, за да се идентифицират областите, в които страната има шанс да се отличи и покаже свой облик на международния пазар. Мерките, предприети за продължаване на процеса на предприемаческо откритие, ще позволят да бъдат подкрепени тези сфери, които имат потенциал за растеж и които ще допринесат най-много за решаване на социално-икономическите предизвикателства пред обществото.

**Категория: „Наука и технологии"**

## Актуализирана Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Република България 2017-2030 г.

***Приета с Решение № 282 на Министерския съвет от 19.05.2017 г.***

**Актуализираната Национална стратегия за развитие на научните изследвания в Р.България**[27] определя целите и съответните мерки и действия от страна на държавата за развитие на научните изследвания в периода 2017–2030 г. Тя е едно от необходимите условия, за постигане на целите, залегнали в Споразумението за партньорство на Република България с ЕК през програмния период 2014–2020 г. и е обвързана с „Иновационната стратегия за интелигентна специализация" (ИСИС)

[27] Актуализирана национална стратегия за развитие на научните изследвания в Р.България 2017-2030 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1231



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

2014–2020г. Стратегията е съобразена и с редица национални и европейски документи.

**Актуализирана Национална пътна карта за научна инфраструктура (2017-2023 г.)**

***Приета с Решение № 354 на Министерския съвет от 29.06.2017 г.***

Актуализираната **Национална пътна карта за научна инфраструктура 2017-2023 г.**[28] представя основните научни комплекси в страната и съответното им приоритизиране на европейско и национално ниво. Тя дефинира и етапите за развитие на научната инфраструктура в Р.България за периода до 2023 г.

Пътната карта има следните **основни цели:**

- Подпомагане на политиките за развитие на научните изследвания, залегнали в Стратегията за развитие на научните изследвания "По-добра наука за по-добра България 2017-2030", отчитайки приоритетите по „Иновационната стратегия за интелигентна специализация" (ИСИС) и програмата на ЕСФНИ за създаване на паневропейски инфраструктури;
- Определяне на приоритетите за устойчиво развитие на научно-изследователската инфраструктура до 2023 г., на базата на изводите от диагностичния преглед на наличното оборудване, който идентифицира както пропуски и празнини, така и потенциала за интелигентна специализация на България чрез прилагане на политики в областта на научните изследвания и иновациите;
- Определяне на методологията и процедурата за оценка на съществуващи и бъдещи научно-изследователски инфраструктури (НИИ).
- Разработване на план, процедури и срокове за поддържане на научните изследвания в Националната пътна карта до 2023 г.

## 3.3. Национални стандарти и методически ръководства

**Стандарти за провеждане на обществени консултации**

***Приети от Министерски съвет на Р.България през 2009 г.***

[28] Актуализирана национална пътна карта за научна инфраструктура 2017-2023 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1236



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Целта на приетите от Министерски съвет през 2009 г. **Стандарти за провеждане на обществени консултации**[29] е да се постигне ново качество на провежданите консултации на всички управленски нива, в съответствие с нарастващите изисквания на обществото. Провеждането на консултации с основните заинтересовани участници в процеса на разработване на нормативни актове и политики е изискване на закона (Закон за нормативните актове) и е съобразно принципите на доброто управление. Консултациите представляват структурирана обществена ангажираност, която включва търсене, получаване, анализ и обратна връзка на отговорите, получени от заинтересованите участници.

Съгласно приетото от МС Ръководство за обществени консултации, **заинтересованите участници** могат да бъдат:

- Тези, чиито интереси са засегнати от нормативния акт/политиката или чиито дейности оказват силен ефект върху тях, включително организирани интереси, индивиди и заинтересовани страни в други държави;
- Тези, които притежават необходимата информация, ресурси и компетентност за извършване на оценка на въздействието, формулиране на политики и тяхното изпълнение;
- Тези, които контролират съответните инструменти по прилагането.

Ръководството подпомага звената по разработване и изпълнение на новите политики, работните групи, комисиите по изготвянето на проекти на нормативни актове и другите страни, участващи в тези процеси, при подготовката и провеждането на ефективни консултации със заинтересованите участници в процеса на оценка на въздействието (ОВ). То е структурирано около **шест препоръчителни стъпки** за провеждането на консултации, които посочват подробно кога, с кого и как да се провеждат консултации, както следва:

1. **Предварително планиране на консултациите –** По време на целия процес на разработване на нормативни актове, нови политики или ревизиране на действащите такива е необходимо планирането и провеждането на консултации с максимално широк кръг заинтересовани страни. Предварителното планиране намалява разходите и необходимото време, като гарантира провеждането на смислени консултации на достатъчно ранен етап. Консултациите, проведени на ранен етап, когато има възможност за гъвкавост по отношение на това дали и как да се действа, дават най-добри резултати,

[29] Стандарти за провеждане на обществени консултации (2009), документът е достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StaticPages/CalculatingManual.aspx?guidanceType=2&sectionName=PublicConsultationStandards


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

изразени в стойността на консултациите и добрата воля на заинтересованите страни. Добра практика на предварително планиране е разработването на официален или неофициален план за консултации.

2. **Идентифициране на заинтересованите участници** – Добра практика е основните заинтересовани страни да бъдат идентифицирани на ранен етап от процеса на консултиране, като консултациите следва да бъдат на широка основа, а не в тесен кръг. Добрият консултационен процес включва гледните точки на всички заинтересовани страни, които имат съществени интереси, притежават съответната информация и играят роля в прилагането. Лошият консултационен процес позволява достъп само до доминиращи, мощни или притежаващи големи връзки във висшите кръгове заинтересовани страни.
3. **Подготовка на консултационния документ** – Яснотата е най-важното качество на консултационните документи. За да бъдат заинтересованите страни ефективни в отговорите си, трябва в консултационните документи ясно да е посочено в какво се състоят конкретните предложения, кой може да бъде засегнат от тях, какви конкретни въпроси се задават и какво е времето за отговор. В мнозинството от случаите консултационните документи включват проект на нормативен акт/стратегически документ и първоначален вариант на оценка на въздействието (ОВ). Добра практика е да се подготви резюме на писмения консултативен документ, в което да се определи контекстът, обхватът на консултациите и да се посочат основните акценти на документа.
4. **Избор и провеждане на консултационна процедура –** Минималният стандарт в България изисква публикуване на коснултационните документи в Интернет портала за обществени консултации на Министерския съвет за минимум 30 дни. Всички законодателни инициативи, без значение дали са нови политики или ревизия на действащи политики, трябва да бъдат публикувани. В редица случаи могат да бъдат проведени и по-продължителни консултации от минималните изискваните по стандарт. Това се налага при разсикването на въпроси от особена важност, както и в случаите, при които е трудно да се достигне до определени заинтересовани страни чрез Интернет портала за обществени консултации. В тези случаи се прилагат и други, допълнителни консултационни процедури като: ***срещи със заинтересованите страни, публични дебати, интернет форуми, обществени проучвания (изследвания, наблюдения), фокус групи или групи за допитвания, регионални прояви и други.***
5. **Анализ на получените в отговор коментари, предложения и информация и тяхното интегриране в оценката на въздействието –** След изтичането на крайния срок на общественото обсъждане се преминава към следващите етапи на процеса (анализ на получените мнения и коментари и подготовка за вземане


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

на решение). Анализът включва: 1) организиране на получените отговори; 2) оценка на тяхното качество; 3) оценка на представителността; и 4) докладване на резултатите.

6. **Осигуряване на обратна връзка към заинтересованите участници –** След вземането на окончателно политическо решение е важно да се осигури обратна връзка към обществеността, като я информираме какви коментари и мнения са получени и как ще бъде отговорено на тях.

## Ръководство за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството в Р.България

***Прието от Министерски съвет на Р.България през 2014 г.***

**Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството в Р.България**,[30] е предназначено основно за представителите на администрацията на централно и местно ниво, които изготвят оценки на въздействието на законодателство. Същото може да бъде ползвано за напътствия по основните насоки за извършване на оценки на въздействието в рамките на изпълнителната и законодателната власт в България, както за предложения за промени в националното или местното законодателство, така и на нерегулаторни мерки.

**Оценката на въздействието (ОВ)** на законодателството е инструмент за изследване на ефектите от различните варианти на действие за разрешаване на съществуващи проблеми от гледна точка на разходите, ползите и рисковете свързани с тях. Оценката на въздействието гарантира, че **процесът на вземане на решения се базира на доказателства и данни, събрани чрез консултации със заинтересованите страни.**

Освен за предложения, от които се очаква да има значителни последици, един проект на нормативен акт трябва да бъде придружен от оценка на въздействието, когато това е предвидено в законодателната и оперативната програма на Министерския съвет. Оценка на въздействието е необходима и когато се приемат мерки на национално ниво за осигуряване прилагането на пряко приложимите актове на ЕС, като тя следва да започне на възможно най-ранен стадий от разработването на предложението.

[30] Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството в Р.България (2014), достъпно на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StaticPages/CalculatingManual.aspx?guidanceType=1&sectionName=Purpose



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Ключовите аналитични стъпки** на оценката на въздействието са:

- Дефиниране на проблема;
- Определяне на целите;
- Разработване на основни варианти на действие;
- Анализ на въздействията на вариантите;
- Сравняване на вариантите;
- Мониторинг и оценяване.

При планирането на оценката на въздействието трябва да бъде предвидено **достатъчно време за консултиране и анализ**, така че администрацията да може да изпълни навреме задълженията си, включително тези по транспониране на европейско законодателство, с цел избягване откриването на наказателни процедури срещу страната. Екип за разработване на оценката на въздействието се създава за всяка оценка на въздействието и участва във всеки един етап от нейното извършване.

**Ранните неформални консултации/сондирания** не заместват официалните консултации, но допринасят за тяхната ефективност, защото спомогнат за получаване на ясна представа за потенциалните разходи и ползи, за рисковете и възможностите, свързани с подготвяното предложение. Те започват с подбор на лицата от държавната администрация, участващи в процеса на вземане на решения, както и на независими експерти, след което се избира най-подходящите начин, време и място за тяхното провеждане.

**Официалните обществени консултации** са задължителни за всяка оценка на въздействието и се провеждат при спазване на Стандартите за провеждане на обществени консултации на Министерския съвет. Те се планират предварително с цел използването на най-подходящите време, формат и инструменти, за да бъде гарантирано, че в тях ще участват всички заинтересовани страни и засегнати групи. На участниците в консултациите се предоставя лесен достъп и възможност да дадат своите коментари по точно дефиниран проблем, ясно определени цели и добре описани варианти заедно с техните потенциални въздействия. В края на консултациите задължително се анализира приносът на участниците, който се отчита в доклада с ОВ като се представя как техния принос е бил използван и е повлиял при вземане на решенията.

## Методология за стратегическо планиране в Р.България


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

***Приета от Министерски съвет на Р.България през 2010 г.***

**Методологията за стратегическо планиране в Р.България**[31] е разработена с помощта на европейски и български експерти и одобрена от Съвета за административна реформа. **Основната цел** на методологията е да предложи алгоритъм, който да структурира и обвърже със спазването на стандарти и принципи стратегическото планиране у нас.

**Основните участници** в процеса на стратегическо планиране са: *държавните органи и техните администрации, политическите партии, гражданското общество и неговите организации, академичната общност, медиите, ЕС и неговите институции и служби.*

За да бъде процесът на стратегическо планиране **ефективен и публичен в своя резултат,** т.е. разработените политики да са приемливи за засегнатите от тях и за обществото като цяло, са необходими специфични стандарти и принципи на стратегическо планиране, които са предмет на претата Методология.

Необходимо е пълноценно **взаимодействие, съгласуваност и координация** на всички институционални и организационни нива, както в процеса на разработване, така и в процеса на изпълнение на стратегическите документи. Ключова роля в реализирането на стратегическите документи имат държавните органи и техните администрации. Само те са в състояние да реализират мащабни проекти в обществен интерес, като по този начин създават предпоставки за развитие. Основен адресат на Методологията са именно държавните институции.

Заложените в Методологията за стратегическо планиране методически указания за изготвяне на националните стратегии, изискват преди да се формулира стратегията за развитие на даден сектор се осъществява **предварителна координация между институциите и консултация с гражданския сектор.** Координацията и консултацията започва от момента, когато е взето решението за изработване/промяна на стратегия.

Съгласно Методологията, реалистичните стратегии могат да бъдат разработени **само в партньорство с всички заинтересовани страни (университети, НПО, бизнес организации и граждани).** Заинтересованите страни трябва да бъдат включени в процеса на разработването на стратегии. По всяко едно време

[31] Методология за стратегическо планиране в Република България, документът е достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?Id=90



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

гражданите, социалните и бизнес партньори трябва да се запознават с готвените промени в регулираните от държавата области. Те могат да заявят своята позиция и да дават предложения за промяна.

В допълнение, Методологията за стратегическо планиране формулира и следните **шест основни принципа**, които е необходимо да бъдат спазвани при провеждането на обществени консултации със заинтересованите страни:

1. **Всеобхватност** – консултациите трябва да бъдат национални; по сектори и по региони. Принципът на всеобхватност дава възможност на представителите на бизнеса, на неправителствения сектор и на местната власт да заявят и отстояват позиция. Обсъжданията по сектори биха извадили на повърхността най-широк кръг от проблеми и искания.
2. **Прозрачност** – всички стратегически документи на правителството и всички мнения, изразени от участниците в консултациите, трябва да са публично достъпни.
3. **Документиране** – всички изказани идеи и предложения трябва да бъдат документирани. Документирането приучава партньорите към носене на отговорност за поетите ангажименти. Необходимо е воденето на архив на всички обсъждания при разработването на стратегически документи.
4. **Обратна връзка** – участниците трябва да получават отговори и реагиране на техните предложения. Тъй като дебатът протича в размяна на позиции между участниците, приемането или отхвърлянето на позиция трябва да бъде мотивирано чрез обратна връзка до заинтересованите страни.
5. **Приемственост** – консултациите трябва да се провеждат систематично с оглед на формулирането на реалистични стратегически документи, които да се ползват с обществена подкрепа. Този принцип гарантира, че една нова политическа линия няма да отрече вече поетите ангажиментите в рамките на дебата по изготвяне на стратегическия документ и да ги подмени с нови.
6. **Равнопоставеност** – всички заинтересовани страни трябва да имат възможност за участие в консултациите. Този принцип гарантира, че освен всеобщо участието е и равнопоставено – всяка позиция тежи колкото всички останали.

Спазването на посочените шест взаимодопълващи се принципи на партньорство, води до **повишаване на доверието в институциите, както и до легитимност на провежданите политики,** което е предпоставка за успешното им изпълнение.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# III. ОСНОВНИ АСПЕКТИ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО И АДМИНИСТРАЦИЯТА ПРИ РЕАЛИЗИРАНЕ НА ПОЛИТИКИТЕ В СФЕРАТА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА И ИНОВАЦИИТЕ

**Ситуационният анализ** на взаимодействието между гражданското общество и администрацията при реализиране на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите изисква, на първо място, изясняване на основните аспекти на това взаимодействие - **структурен** (ключовите участници в процеса), **функционален** (основните форми и механизми/инструменти на взаимодействие), **капацитет за участие** (човешки ресурси, организационен опит, нагласи) и състояние на взаимодействието. В тази връзка в рамките на настоящата част са идентифицирани всички основни участници и заинтересовани страни в процеса, направен е преглед на техните функции и практики, организационен капацитет за участие, потребности и нагласи, основни проблеми и предизвикателства, стоящи пред различните категории заинтересовани страни, както и механизмите и състоянието на партньорските взаимоотношения и тяхната ефективност.

На второ място, ситуационният анализ на гражданското участие изисква разглеждането на реалното състояние на взаимодействието между администрацията и другите заинсересовани страни на всички последователни етапи от програмния цикъл при изработването на публичните политики и програми в сферата на конкурентоспособността и иновациите (планиране и програмиране, изпълнение, мониторинг и оценка). Този анализ е направен в следващата част IV от доклада.

## 1. СТРУКТУРЕН АСПЕКТ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО (КЛЮЧОВИ УЧАСТНИЦИ В ПРОЦЕСА)

**Основните участници** в процесите на формулиране, изпълнение, мониторинг и оценка на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите могат да бъдат класифицирани в следните 4 категории:

- **Административни структури на изпълнителната власт**, които включват:
  - Специализираната администрация на Министерството на икономиката (вкл. администрацията на Управляващия орган на Оперативна програма "Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г.);


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Изпълнителни агенции към Министерство на икономиката, участващи в изпълнението на политиките в областта на конкурентоспособността - Изпълнителната агенция за насърчаване на малките и средните предприятия (ИАНМСП) и Българската агенция за инвестиции;
- Специализираната администрация на Министерство на финансите, участваща в процеса на формулиране и изпълнението на политиките за икономическо развитие;
- Специализирана администрация на Министерство на образованието и науката, ангажирана с политиките в областта на научните изследвания и иновациите, в т.ч. Управляващия орган на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж" (ОПНОИР);
- Неперсонифицирани, но функционално обособени структури на администрацията, натоварени с финансиране на политики в областта на иновациите и конкурентоспособността - Националния иновационен фонд (НИФ) при ИАНМСП и Фонд „Научни изследвания" (ФНИ) при МОН);

- **Неправителствени организации** (НПО), активни в сферата на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите и техните служители;

- **Социално-икономически партньори** (СИП), както и техните служители, които включват:
  - Представителните организации на работниците и служителите на национално равнище - Конфедерация на независимите синдикати в България (КНСБ), Конфедерация на труда „Подкрепа" (КТ „Подкрепа");
  - Представителните организации на работодателите на национално равнище - Конфедерация на работодателите и индустриалците в България (КРИБ), Българска търговско-промишлена палата (БТПП), Българска стопанска камара (БСК), Асоциация на индустриалния капитал в България (АИКБ); Съюз за стопанска инициатива (ССИ);

- **Организации на българския бизнес** (браншови съюзи и асоциации) и техните служители;

В рамките на следващия по-долу анализ е направен преглед на основните функции и практики, организационен капацитет за участие, потребности и нагласи, основни проблеми и предизвикателства, стоящи пред всяка от изброените категории заинтересовани страни, както и действащите механизми и състояние на партньорските взаимоотношения и тяхната ефективност.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## 1.1. Административни структури на изпълнителната власт, участващи в процесите на формулиране и изпълнение на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите

### *A. Специализираната администрация на Министерството на икономиката (вкл. администрацията на Управляващия орган на Оперативна програма "Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г.)*

Мисията на Министерството на икономиката (МИ)[32] е да води ясна и прозрачна икономическа политика, която защитава държавния и обществения интерес и е основана на европейските принципи. Министерството работи за изграждането на конкурентоспособна нисковъглеродна икономика, която да осигури растеж и развитие на България, както и за насърчаване и ускоряване на инвестициите, иновациите и конкурентоспособността. Сред целите, които институцията си поставя, се нарежда и осигуряването на подкрепа за бизнеса чрез финансовия ресурс на Оперативна програма "Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г. и оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия", при спазване принципите за прозрачно и ефективно управление на средствата.

#### Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност" (ГДЕФК)

**Главна дирекция „Европейски фондове за конкурентоспособност" (ГДЕФК)**[33] е създадена на 1 май 2012 г. в изпълнение на Постановление на Министерски съвет № 80 от 23 април 2012 г., за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерство на икономиката. Главната дирекция е Управляващ орган на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност" (ОПИК) и Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия" (ОПИМСП) за програмния период 2014 – 2020 г., и е в състава на специализираната администрация на министерството.

**Основните цели** на ГДЕФК се състоят в това да:

[32] https://www.mi.government.bg/bg
[33] http://opic.bg/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

1. организира и координира дейностите по изпълнение на ангажиментите на Министерство на икономиката, предвидени в европейското и националното законодателство за изпълнение на кохезионната политика на Общността;
2. изпълнява функциите на Управляващ орган (УО) на ОПИК и ОПИМСП, спазвайки принципа на разделяне на отговорностите;
3. участва в разработването на прогнозите и проектобюджета на Министерство на икономиката, както и в изпълнението на програмите от програмния бюджет на министерството с оглед на функционалната си компетентност.

**Структура на главната дирекция**

Общата численост на Главна дирекция "Европейски фондове за конкурентоспособност", утвърдена с нормативен акт е 222 щатни бройки и се ръководи от главен директор. В изпълнение на своите правомощия главният директор се подпомага от двама заместник-главни директори.

Главна дирекция "Европейски фондове за конкурентоспособност" е структурирана в пет отдела, към единия от които има обособени регионални звена/сектори в областни градове на страната.

- Отдел „Програмиране и договаряне“
- Отдел „Подбор на проекти и техническа помощ“
- Отдел „Изпълнение на проекти“
- Отдел „Финансово управление“
- Отдел „Управление на риска контрол и сигурност“

Управляваната от ГДЕФК **Оперативна програма „Иновации и конкурентоспоособност“ 2014-2020 г. (ОПИК)**[34] е основният програмен документ на национално ниво, очертаващ помощта за българския бизнес от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) за периода 2014-2020 г.

ОПИК 2014-2020 г. е насочена към адресиране на нуждите, преодоляване на предизвикателствата и оползотворяване на възможностите за развитие пред българската икономика. Мерките, заложени в програмата целят комплексно да допринесат за създаването на устойчиви, дългосрочни конкурентни предимства на българските предприятия и ускоряване на прехода към икономика базирана на знанието. Подкрепата е съсредоточена върху ***развитие на иновациите, предприемачеството, капацитета за растеж на малките и средни***

[34] Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г., документът е достъпен на уеб адрес: http://opic.bg/uploads/2018/12/operativna-programa-2.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

***предприятия (МСП), енергийната и ресурсната ефективност на предприятията.***

**Общият бюджет** на ОПИК 2014-2020 е в размер на 2,58 млрд. лева, като финансирането от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) надхвърля 2,19 млрд. лева (85% от бюджета), а националното съфинансиране се равнява на малко над 387 млн. лева (15% от бюджета).

Ресурсът по програмата е разпределен в **5 приоритетни оси**, както следва:

1. **Приоритетна ос 1:** „Технологично развитие и иновации“
2. **Приоритетна ос 2:** „Предприемачество и капацитет за растеж на МСП“
3. **Приоритетна ос 3:** „Енергийна и ресурсна ефективност на предприятията“
4. **Приоритетна ос 4:** „Премахване на пречките в областта на сигурността на доставките на газ“
5. **Приоритетна ос 5:** „Техническа помощ“

**Очакваните резултати** от изпълнението на ОПИК 2014-2020 г. включват:

- подпомагане на повече от 7000 предприятия;
- мобилизиране на повече от 1 млрд. евро частни инвестиции;
- увеличаване на дела на иновативните предприятия;
- увеличаване на производителността на МСП;
- принос за намаляване на енергийната интензивност на българската икономика;

ГДЕФК изпълнява функциите и на Управляващ орган (УО) и на **Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014-2020 (ОП ИМСП)**[35].

**„Инициативата за МСП“** е съвместна програма на Европейската комисия и групата на Европейската инвестиционна банка за финансови инструменти за малки и средни предприятия през програмен период 2014-2020 г., чиято основна цел е подпомагане на предприятията чрез улесняване на достъпа до финансиране, което да доведе до увеличаване на икономическия растеж, създаването на работни места и засилване на приноса на Европейските структурни и инвестиционни фондове към инструментите на ниво ЕС.

Бюджетът на оперативната програма е в размер на 102 млн. евро, които са изцяло от ЕС по линия на Европейския фонд за регионално развитие. Тъй като не се

[35] Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014-2020 г. (ОПИМСП), документът е достъпен на уеб адрес: http://opic.bg/uploads/2016/01/operativna-programa-1-1.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

изисква национално съфинансиране, прилагането на „Инициативата за МСП“ чрез оперативната програма не натоварва националния бюджет. Средствата са заделени от бюджета по Приоритетна ос 2 на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014 - 2020, предвидени за прилагането на гаранционен финансов инструмент. Портфейлите от заеми освен със средства по оперативната програма, се гарантират и със средства от програмата на Европейския съюз Хоризонт 2020, както и с ресурс на Европейския инвестиционен фонд и Европейската инвестиционна банка.

Към **Министерство на икономиката** има създадени общо **3 национални консултативни съвета** с икономическа насоченост, чиито функции и дейност са пряко свързани с развитието на конкурентоспособността на българската икономика и иновациите, а именно: **Консултативен съвет за насърчаване на малките и средни предприятия, Национален икономически съвет** и **Консултативен съвет за индустриална стабилност и растеж към министъра на икономиката** *(детайлна информация за всеки от посочените съвети може да бъде намерена в Приложение № 2 към настоящия анализ).*

## Дирекции по политиките в МИ

### Дирекция „Икономическа политика“

Дирекция "Икономическа политика" има следните основни функции:

- Подготвя конкретни предложения за подобряване на бизнес средата и отпадане и/или облекчаване на съществуващите регулаторни режими;
- Изготвя анализи по сектори и отрасли на промишлеността в подкрепа на вземането на решения за провеждането на мерки по политиките за стимулиране на икономическия растеж и подобряване на условията за бизнес;
- Разработва и участва в осъществяването на Иновационната стратегия за интелигентна специализация на Република България 2014 - 2020 г.;
- Участва в разработването, организира, координира и участва в провеждането на политиката по отношение на малките и средните предприятия и предприемачеството, както и в прилагането на клъстерната политика в икономиката;
- Разработва Националната стратегия за насърчаване на малките и средните предприятия, както и програми за прилагането йОтговаря за прилагането и изпълнението на ангажиментите на Република България, които произтичат


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

от членството в ЕС, в областта на иновационната политика в контекста на Стратегия "Европа 2020";
- Изпълнява задачи, свързани с участието на Република България в работни групи, комитети и форуми на ЕС и в международни икономически организации по въпросите на малките и средните предприятия, иновациите, предприемачеството и индустриалната политика;
- Участва в разработването и контрола на оперативните програми, финансирани от фондовете на ЕС, както и в разработването на конкретни схеми по въпросите, които са свързани с политиката за насърчаване на малките и средните предприятия и иновациите и в подкрепа на различни сектори от националната икономика и др.;
- Организира, координира и участва в провеждането на политиката за по-добро регулиране в сферата на стопанската дейност и повишаване конкурентоспособността на българската икономика;

**Дирекция „Насърчителни мерки и проекти“**

Дирекция "Насърчителни мерки и проекти" има следните основни функции:
- Участва в разработването и провеждането на политиката за насърчаване на инвестициите;
- Участва в разработването на проекти на нормативни актове за насърчаване на инвестиционната дейност в страната;
- Участва в координацията на провежданата политика за насърчаване на инвестициите при взаимодействие с другите централни и териториални органи на изпълнителната власт и с Българската агенция за инвестиции;
- Участва в диалога с представителите на инвеститорската общност по въпросите на инвестиционната политика;
- Съдейства за изпълнението на инвестиционни проекти, включително като осъществява координация и поддържа връзки с потенциални чуждестранни инвеститори съвместно с Българската агенция за инвестиции;
- Участва в разработването и в контрола на изпълнението на оперативните програми, финансирани от фондовете на ЕС, по въпросите, свързани с политиките за насърчаване на инвестициите;
- Изпълнява задачи, свързани с участието на Република България в международните икономически организации по въпросите на инвестиционната политика;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Координира изпълнението на функциите на Българската агенция за инвестиции и взаимодейства с Агенцията по отношение насърчаването на инвестициите и осъществяването на инвестиционни проекти;
- Координира и подпомага участието на български предприятия в Рамкова програма "Хоризонт 2020" и в съвместните технологични инициативи, учредени под формата на съвместни предприятия по Седмата рамкова програма;
- Координира, изпълнява и подпомага национални проекти в подкрепа на малките и средните предприятия и предприемачеството;
- Подпомага дирекция "Икономическа политика" при изпълнението на инициативи в областта на по-доброто регулиране и при подготовката на конкретни предложения за отпадането и/или облекчаването на съществуващи регулаторни и административни режими и др.;

**Дирекция „Външноикономическа политика“**

Дирекция "Външноикономическа политика" има следните основни функции:

- Разработва предложения и участва в провеждането на държавната политика в областта на търговските отношения;
- Дава становища относно съвместимостта с Общата търговска политика на ЕС на проекти на споразумения за икономическо сътрудничество и спогодби, разработвани от други ведомства; оказва съдействие при подготовката на преговори по споразумения за взаимна защита и насърчаване на инвестициите;
- Участва в процеса на изработване, приемане и прилагане на Общата търговска политика на ЕС, координира въпросите в областта на Общата търговска политика на ЕС и участва в заседанията на работните органи на Съвета на ЕС и в процеса на комитология по въпроси в областта на търговската политика и външноикономическите отношения;
- Дава становища относно съвместимостта с Общата търговска политика на ЕС при подготовката на междудържавните и междуведомствените споразумения, програми, протоколи и неправителствени споразумения в областта на търговската политика, както и при тяхното изпълнение и/или предоговаряне;
- Координира изготвянето на позиции на българската страна в рамките на търговските преговори на ЕС и изпълнението на задълженията по сключените търговски споразумения на ЕС, участва в разработването и


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

прилагането на законодателството на ЕС в областта на Общата търговска политика на ЕС;

- Участва в диалога с неправителствените организации по въпросите на търговската политика; съгласува становища и позиции, включително във връзка с въвеждането и прилагането на европейското законодателство;
- Изготвя информация за законодателството на ЕС в областта на търговската политика, прилаганите мерки по вноса и износа и търговски договорености на ЕС;
- Координира и участва в изпълнението на задачи, свързани с участието на Република България в международните икономически организации и с развитието на отношенията с тях;
- Анализира развитието на националния пазар, разработва предложения и участва в провеждането на търговската политика по отношение на националния пазар;
- Подпомага дирекция „Икономическа политика" при изпълнението на инициативи в областта на по-доброто регулиране и при подготовката на конкретни предложения за отпадането и/или облекчаването на съществуващи административни режими и др.;

**Дирекция „Външноикономическо сътрудничество“**

- Дирекция "Външноикономическо сътрудничество" има следните основни функции:
- Разработва предложения и участва в провеждането на държавната политика в областта на външноикономическите и търговските отношения;
- Анализира и дава предложения за развитие на Държавната стратегия за развитие на външноикономическото и търговското сътрудничество по страни и региони, включително чрез разработване на програми и проекти; изучава и анализира икономическото развитие и законодателство, търговския и инвестиционния режим на страните;
- Подготвя предложения за провеждането на двустранни посещения и срещи на държавно и правителствено равнище и координира подготовката на позиции по въпросите на външноикономическото сътрудничество;
- Предлага и координира провеждането на инициативи за представяне на икономическите възможности и експортния потенциал на Република България; координира провеждането на държавната политика по увеличаване на износа и съдейства за българското участие в международни панаири и изложби;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Координира подготовката и провеждането на преговори по споразумения за икономическо сътрудничество и оказва съдействие при подготовката и воденето на преговори по споразумения за взаимна защита и насърчаване на инвестициите; дава становища по проекти на спогодби, разработвани от други ведомства;
- Координира дейността по участието на Република България в международни инициативи с икономическа насоченост;

Координира и участва в осъществяването на търговско-икономическото сътрудничество на регионално равнище между местните администрации на Република България и тези на съответните страни и др.

### *Б. Изпълнителни агенции към Министерство на икономиката, участващи в изпълнението на политиките в областта на конкурентоспособността (ИАНМСП и Българската агенция за инвестиции)*

## Изпълнителна агенция за насърчаване на малките и средните предприятия (ИАНМСП)[36]

**Изпълнителната агенция за насърчаване на малките и средните предприятия (ИАНМСП)** подчинява дейността си на изпълнението на общата стратегическа цел, залегнала в Националния план за развитие на Р.България, а именно България да бъде страна с високо качество на живот, основано на устойчиво социално-икономическо развитие в процеса на цялостното интегриране в Европейския съюз.

**Основните цели** от дейността на агенцията е да се повиши конкурентоспособността на малкия бизнес като се подпомогнат стартиращите и жизнеспособни малки и средни предприятия в техните усилия да бъдат иновативни, екологични и експортно ориентирани, създавайки благоприятни условия за тяхното развитие, като се подобри достъпа им до финансиране и се опростят административните и регулаторни изисквания.

**Визията на ИАНМСП** пряко кореспондира с тази на Министерство на икономиката, като Агенцията активно подпомага изпълнението на държавната политика за постигане на следните стратегически цели:

**1.** Устойчиво икономическо развитие и конкурентоспособност;

[36] https://www.sme.government.bg/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**2.** Ефективно външноикономическо сътрудничество;

Конкретните **оперативни цели** на ИАНМСП включват:

- Подобряване и усъвършенстване на информационното обслужване на МСП;
- Подобряване на условията за осъществяване на стопанска дейност в предприятията чрез проучване и анализиране на конкретните фактори, въздействащи върху нея;
- Насърчаване на предприемаческия дух и умения на МСП чрез обучения и семинари;
- Повишаване на инвестициите в българските МСП от чуждестранни и местни физически и юридически лица;
- Стимулиране на пазарноориентирани научно-приложни изследвания, предназначени за индустрията и създаване на условия за привличане на частни капитали за финансиране на иновации;
- Стимулиране на пазарното кооперииране и развитие на клъстери;
- Подобряване на сътрудничеството с местни, чуждестранни и международни правителствени и неправителствени организации, извършващи дейности за развитие и насърчаване на малките и средните предприятия;
- Подобряване на експортните позиции на малките и средните предприятия и насърчаване на международното кооперииране между предприятията;
- Повишаване на уменията и компетентностите на служителите на ИАНМСП;
- Повишаване популярността на дейността на ИАНМСП, на предоставяните от агенцията услуги и изпълняваните проекти.

## Българска агенция за инвестиции (БАИ)[37]

**Българската агенция за инвестиции (БАИ)** е изпълнителна агенция за насърчаване на инвестициите към Министерство на икономиката.

**Основната задача** на БАИ е да съдейства на местните и чуждестранните инвеститори на всички етапи от реализацията на техните инвестиционни проекти в страната. Това включва:

- Привличане на потенциални инвеститори от цял свят чрез печатни и електронни информационни материали, организиране на семинари и форуми, публикации на реклами в средства за масово осведомяване и директни контакти с перспективни потенциални инвеститори.

[37] http://www.investbg.government.bg/bg


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Обслужване на инвеститорите на етапа на инвестиционното проучване. Това включва предоставяне на всяка необходима за проучването информация, осигуряване на контакти с държавни институции, компании и обществени организации, предлагане на места за инвестиции, организиране на проучвателни посещения на място.
- Обслужване на инвеститорите при създаване на инвестиционното предприятие. Това включва информационно и административно съдействие на инвеститорите при регистрации и получаване на разрешения от други държавни органи, правни съвети, намиране на партньори, подизпълнители и доставчици.
- Слединвестиционно обслужване. Съдействие на инвеститорите за решаване на проблеми, възникващи при редовната експлоатация на инвестиционното предприятие.

Съгласно **Закона за насърчаване на инвестициите** БАИ има секторна специализация и предоставя пълния набор от услуги само за инвестиции на зелено в следните сектори:

- Преработваща промишленост
- Складиране на товари и спомагателни дейности в транспорта
- Информационните технологии и услуги
- Научноизследователска и развойна дейност
- Образование
- Здравеопазване

Само такива инвестиционни проекти могат да кандидатстват за сертифициране и прилагане на насърчителни мерки по Закона за насърчаване на инвестициите. За останалите инвестиционни проекти БАИ предоставя обща информация за страната и контакти със съответни обслужващи държавни институции и частни компании.

### *В. Специализираната администрация на Министерство на финансите, участваща в процеса на формулиране и изпълнението на политиките за икономическо развитие*


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Мисията на Министерство на финансите**[38] е да поддържа устойчиви и прозрачни публичните финанси на страната, подпомагайки правителството в изграждането на ефективен публичен сектор и създаване на условия за икономически растеж.

Министерството на финансите е отговорно за разработването, координирането и контрола при осъществяване на държавната политика в областите публичните финанси, данъчната политика, управление на държавния дълг, финансови услуги и финансови пазари и осъществяване на вътрешен контрол.

Политиките на Министерството са насочени към всички фактори на икономическия растеж, чието постигане е невъзможно без наличието на сигурна, укрепнала, прозрачна и отговорна финансова система в полза на икономиката и обществото.

**Специализираната администрация на Министерство на финансите,** участваща в процесите на формулиране и изпълнение на политиките за икономическо развитие включва следните структури:

## Дирекция „Икономическа и финансова политика”

Дирекция „Икономическа и финансова политика" при Министерство на финансите осигурява аналитична подкрепа и отговаря за координацията на политиките и ефективното представителство на Министерството на финансите и органите на изпълнителната власт по икономическите и финансови въпроси в рамките на Европейския съюз. Разработва и усъвършенства макроикономически модели за прогнозиране и анализ на алтернативни сценарии и анализ на дългосрочното равновесие и за оценка на въздействието от изпълнението на национални и европейски стратегически документи.

В рамките на Дирекция „Икономическа и финансова политика“ се намират следните **6 отдела**:

- **Отдел „Бюджет на Европейския съюз“**

Отделът отговаря за формулирането на българската позиция за ефективна защита на националния интерес в процеса на преговорите по многогодишната финансова рамка и по годишния бюджет на ЕС. Организира изпълнението на всички ангажименти на България в областта на собствените ресурси на ЕС и участва в рамките на своята компетентност в него. Отговаря, координира и участва в

[38] http://www.minfin.bg/bg/2


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

подготовката на позиции от компетентност на МФ по законодателни предложения на ЕК в областта на бюджета на ЕС.

- **Отдел „Макроикономическо и фискално управление в ЕС"**

Отделът отговаря за прилагането на Пакта за стабилност и растеж и за спазване на европейското законодателство в областта на фискалното управление. Координира подготовката на страната за участие в еврозоната. Организира разработването, съгласуването и успешното представяне на българските позиции в Икономическия и финансов комитет.

- **Отдел „Стратегии и програми за икономически растеж"**

Подпомага работата на министъра на финансите в качеството му на Национален координатор по стратегията „Европа 2020". Координира прилагането на Европейския семестър, стратегия „Европа 2020" и на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 година относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси. Организира разработването, съгласуването и успешното представяне на българските позиции в рамките на Комитета за икономическа политика.

- **Отдел „Макроикономически анализи и прогнози"**

Отделът осигурява аналитична подкрепа за формулиране и прилагане на политиките чрез изграждане и усъвършенстване на модели и друг аналитичен инструментариум, разработване на анализи и прогнози на основните макроикономически показатели и симулации на алтернативни икономически политики.

- **Отдел „Национални стратегии и програми за развитие"**

Отделът координира и подпомага експертно разработването, актуализацията и наблюдението на изпълнението на Националната програма за развитие: България 2020. Проследява съгласуваността ѝ с държавния бюджет и средносрочната фискална прогноза и съответствието ѝ с други основни стратегически документи на страната. Извършва оценки на въздействието от изпълнението на национални стратегии и програми за развитие посредством икометрични модели и други инструменти за оценка.

- **Отдел „ЕКОФИН и координационни въпроси"**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Отделът представя позицията на България в рамките на Съвета на Европейския съюз по икономически и финансови въпроси. Отчитане на разходите на представители на българските ведомства за участие в заседанията на работните органи към Съвета на Европейския съюз.

## Дирекция „Национален фонд"

Дирекция "Национален фонд" изпълнява функциите на Сертифициращ орган и Орган, отговорен за получаване на средствата от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ), Кохезионния фонд (КФ), както и по Инициативата за младежка заетост (ИМЗ) и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (ФЕПНЛ) за програмен период 2014-2020 г. и по програмите за трансгранично сътрудничество по външните граници на Европейския съюз (ПТСВГ).

Дирекция „Национален фонд" е Сертифициращ орган, отговорен за финансовото управление на помощта, предоставена на България по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство (ФМ на ЕИП) и по Норвежкия финансов механизъм (НФМ) както и за сертифицирането на разходите по програмите към Офиса на Финансовия механизъм (ОФМ).

Дирекцията изпълнява функциите на Разплащателен орган, отговорен за упражняването на финансов контрол върху разходването на средствата от Българо-швейцарската програма за сътрудничество.

Дирекцията изпълнява функциите на централен съкровищен орган, който управлява финансовата помощ, предоставена на Република България от Европейската общност по предприсъединителните програми ФАР, КФ (Регламент 1164/94)/ИСПА и САПАРД във връзка с приключването им.

Дирекция „Национален фонд" в Министерство на финансите е създадена на 11.02.1999 г. по силата на Меморандума за разбирателство за създаване на Национален фонд между правителството на Република България и Европейската комисия, ратифициран със закон от 38-то Народно събрание. Актът на подписване на меморандума е в съответствие с Националната стратегия за присъединяване към Европейския съюз. Създаденият Национален фонд има функциите на централен съкровищен орган, който управлява финансовата помощ, предоставена на Република България от Европейската комисия по предприсъединителните инструменти (ФАР, КФ (Регламент 1164/94)/ИСПА и САПАРД).


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Основна отговорност** на Националния фонд е изграждането и поддържането на ефективна и стабилна система за добро финансово управление и усвояване на средствата от фондовете, програмите, механизмите и инструментите на Европейския съюз.

**Функции** на дирекцията във връзка с ролята й на Сертифициращ орган и Орган, отговорен за получаване на средствата от Европейския съюз:

- Сертифицира пред Европейската комисия разходите по оперативните програми, съфинансирани от ЕФРР, ЕСФ, КФ, ИМЗ, ФЕПНЛ, двустранните програми за трансгранично сътрудничество по външните граници на ЕС и пред Офиса на Финансовия механизъм на разходите по ФМ на ЕИП и НФМ;
- Подготвя и изпраща на Европейската комисия заявления за плащане по всяка оперативна програма, на база на които ЕК възстановява направените от Р България разходи;
- Отговаря за изготвянето на годишните счетоводни отчети по ОП, съфинансирани от ЕФРР, ЕСФ, КФ, ИМЗ, ФЕПНЛ и по ПТСВГ и изпраща към Европейската комисия пакета документи за приключването на всяка счетоводна година;
- Одобрява лимити за разходите, в рамките на които Управляващите органи извършват плащания към бенефициентите;
- Изпълнява функциите, свързани с годишната бюджетна процедура по отношение на средствата от Европейския съюз и други донори.

**Дирекция "Национален фонд"** се състои от **5 отдела:**

- **Отдел „Сертификация"**

Отделът извършва документална проверка на докладите по сертификация и декларациите за допустимите разходи, изготвя заявления за плащане към ЕК, изготвя годишния счетоводен отчет, изпраща документите, свързани с годишното счетоводно приключване, извършва проверка и изпраща на ЕК финансови данни по програмите.

- **Отдел „Финансово управление и контрол на качеството"**

Отделът извършва анализ на изпълнението на програмите с оглед минимизиране на риска от загуба на средства от ЕС, извършва проверки на хоризонталните политики, финансовите инструменти, държавните помощи и обществените поръчки, участва в бюджетната процедура.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- **Отдел „Изпълнение и наблюдение"**

Отделът отговаря за наблюдението на изпълнението на програмите, за контрола върху разходването на средствата по Българо-швейцарската програма за сътрудничество, сертифицира разходите по ФМ на ЕИП и НФМ, извършва проверки, свързани с функциите на дирекцията като Сертифициращ орган, извършва дейности във връзка с функцията на СО като бенефициент.

- **Отдел „Одити и финансови корекции“**

Отделът поддържа актуална база-данни с одитни констатации и препоръки и извършва анализ и проследяване на тяхното изпълнение; осигурява процеса по сертификация на разходите по отношение на информацията, свързана с нередности/финансови корекции и коректното им намаляване към ЕК; проследява отчетността по отношение на нередностите и финансовите корекции в информационните системи (ИСУН2020, MIS, IMS).

- **Отдел „Счетоводна отчетност"**

Отделът обезпечава счетоводното отчитане на дейността на НФ, изготвя консолидирани отчети по ЕБК и обобщени оборотни ведомости съгласно националното счетоводно законодателство, изготвя единна методология за осчетоводяване в УО.

### *Г. Специализирана администрация на Министерство на образованието и науката, ангажирана с политиките в областта на научните изследвания и иновациите, в т.ч. Управляващия орган на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ (ОПНОИР)*

## Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“[39]

**Изпълнителна агенция „Оперативна програма Наука и образование за интелигентен растеж“ (ИА ОПНОИР)** е второстепенен разпоредител с бюджетни кредити към министъра на образованието и науката. Тя изпълнява функциите на Управляващ орган на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г. и всички произтичащи от това задължения и отговорности

[39] http://sf.mon.bg/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

съгласно националното законодателство и правото на Европейския съюз. Агенцията работи и като междинно звено по Приоритетни оси 3 и 4 на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси" 2007-2013 г. до нейното приключване.

**Мисията на агенцията** е активно участие в усвояване на средствата от структурните фондове на Европейския съюз за целите на образованието и науката и успешното реализиране на оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж" (ОП НОИР) за програмния период 2014-2020 г.

Агенцията е организирана в обща и специализирана администрация. Специализираната администрация е организирана в една главна дирекция и три дирекции:

1. Дирекция „Управление на риска и контрол";
2. Дирекция „Програмиране, наблюдение и оценка";
3. Дирекция „Подбор на проекти и договаряне";
4. Главна дирекция „Верификация".

**Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж" 2014-2020 г.** представлява изцяло нова за България оперативна програма, в която развитието на науката и образованието са основен акцент, в качеството им на водещи фактори за растеж и икономическо развитие.

**Общият бюджет** на програмата е 1.37 млрд. лева, от които малко над 476 млн. лева европейско финансиране по линия на ЕФРР, 689 млн. лева по линия на ЕСФ и 205 млн. лева национално съфинансиране по линия на държавния бюджет.

**Основните задачи** пред ОПНОИР 2014-2020 г. включват:

- Програмата да бъде сред ключовите инструменти за постигане на целите, приети от България в границите на Стратегията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж (Стратегията "Европа 2020");
- Да служи като ефикасно средство за прилагане на политики по сближаване, съгласно дневния ред на национално и общностно равнище.

**Основни цели** на ОПНОИР 2014-2020, в контекста на стратегията „Европа 2020" са:

- повишаване на инвестициите за наука и научни изследвания до 1,5% от БВП,
- намаляване на процента на преждевременно напусналите училище до под 11%;
- увеличаване на процента на завършилите висше образование до 36% от хората между 30 и 34 годишна възраст.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Оперативната програма се състои от три основни приоритетни оси, първата от които, **Приоритетна ос № 1 „Научни изследвания и технологично развитие"** има бюджет от близо 560 млн. лв. средства от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР). Сред приоритетите, които са заложени тук, е повишаването на качеството на научните изследвания и развитието на иновациите. Националната цел е да се постигне устойчив растеж на България, а той изисква целенасочени инвестиции в приоритетни за страната научни направления, квалифицирани изследователи и изобретатели, създаване и поддържане на атрактивна научна среда.

### *Д. Неперсонифицирани, но функционално обособени структури на администрацията, натоварени с финансиране на политики в областта на иновациите и конкурентоспособността (НИФ при ИАНМСП, ФНИ при МОН)*

#### Национален иновационен фонд (НИФ) при Изпълнителната агенция за насърчаване на малките и средните предприятия (ИАНМСП)[40]

**Националният иновационен фонд (НИФ)** е създаден с Решение на Министерски съвет № 723 от 8 септември 2004 година за приемане на Иновационна стратегия на Република България и мерки за нейната реализация, изменена с Решение № 385 от 22.05.2006 г. Чрез изпълнение на дейностите по Фонда в периода 2016-2020 г. се изпълняват целите, заложени в рамките на **„Иновационната стратегия за интелигентна специализация на Република България" (ИСИС) 2014-2020 г.**[41]

**Основната цел** на НИФ е насърчаване на научноизследователската и развойната дейност за повишаване конкурентоспособността на предприятията. Пряката цел на Фонда е да насърчи реализацията на научноизследователски развойни проекти, инициирани и реализирани в предприятията, с цел разработване на нови или усъвършенствани продукти, процеси или услуги, насочени към засилване на икономическата ефективност, повишаване на иновативния потенциал и технологичното равнище на предприятията, увеличаване на частните инвестиции за тях, повишаване динамиката на иновационните процеси.

[40] Министерство на икономиката (2018), Правила за управление на средствата на Националния Иновационен Фонд – ПУСНИФ – 2016 г., утвърдени със Заповед № РД-16812/23.08.2016 г. на министъра на икономиката, изменени и допълнени със заповед № РД16-654/28.05.2018 г. на министъра на икономиката, достъпни на уеб адрес: https://www.sme.government.bg/uploads/2017/07/PUSNIF9_s_NIF.pdf

[41] Иновационна стратегия за интелигента специализация на Р.България (ИСИС) 2014-2020 г., текстът е достъпен на уеб адрес: https://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/innovations/ris3_09_09_2014.pdf



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## Фонд „Научни Изследвания“ (ФНИ) при Министерство на образованието и науката (МОН)[42]

**Фонд „Научни изследвания” (ФНИ)** има за цел да подкрепя финансово проекти и дейности за насърчаване и развитие на научните изследвания в съответствие с Европейската рамка за държавна помощ за научни изследвания, развитие и иновации, Националната стратегия за научни изследвания, Националната програма за реформи, Рамкови програми с определени приоритети на Европейския съюз, както и други европейски и международни инициативи и европейската и националната пътна карта за научноизследователска инфраструктура.

ФНИ осигурява финансова подкрепа за осъществяването на научни изследвания на световно ниво и развитие на научен капацитет в България, свързани със:

- създаването на нови научни знания;
- българската история, език, култура и национална идентичност;
- насърчаване развитието на природните, техническите, хуманитарните и обществените науки;
- решаването на проблеми в областта на икономиката, образованието, селското стопанство, екологията, обществените процеси, човешките ресурси, сигурността, отбраната и здравето.

Дейността на ФНИ се осъществява чрез финансиране на национални научни програми и проекти за научни изследвания във висшите училища и научните организации в България, следвайки международно признатите стандарти и отчитайки съществуващия национален научен потенциал и обществените нужди и приоритети.

Фондът, със съдействието на Министерството на образованието и науката, работи в координация с другите институции, финансиращи научни изследвания. ФНИ участва в подготовката и изпълнението на програмите, определени в бюджета в програмен формат на Министерството на образованието и науката в съответствие с указанията на министъра на образованието и науката.

### Проблеми и предизвикателства пред структурите на държавната администрация

В **Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.**[43] като основен проблем при създаването на политики е изведено обстоятелството, че те

[42] https://www.fni.bg/


Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.

невинаги са достатъчно добре консултирани и разработвани в тясно взаимодействие с университетските среди, неправителствените организации, гражданите и предприемачите. Посочено е, че са необходими активни, целенасочени и добре фокусирани консултации със съответните целеви групи, които да бъдат активно ангажирани в процеса. В аналитичната част на **Оперативна програма „Добро управление" 2014-2020 г.**[44] по Приоритетна ос 2, *Специфична цел 3 „Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики"* е констатирано, че неправителственият сектор все още няма достатъчно влияние при разработването и осъществяването на политики, липсват ефективни механизми за въздействие върху този процес и диалогът между гражданското общество и държавата е с непостоянен характер. От Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 и от наложилата се практика могат да бъдат изведени следните предизвикателства в комуникацията и взаимодействието на администрацията с гражданите, социално-икономическите партньори и бизнеса в процесите на формулиране и изпълнение на публичните политики и програми:

- неефективно сътрудничество и взаимодействие със структурите на гражданското общество в процеса на формулирането и изпълнението на политиките и програмите;
- мониторингът и оценката на изпълнението на политики и програми е изключително слаб, като системите и процедурите за оценка и мониторинг на провежданите политики и програми не се използват по начин, който да доведе до повишаване на ефективността на публичните действия;
- недостатъчно ниво на прозрачност и публичност в дейността на администрацията;
- необоснованите административни решения, които водят до оплаквания, жалби и съдебни процедури, следва да се намалят драстично.

Тези функционални проблеми в работата на администрацията се проявяват по специфичен начин при политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите.

[43] Стратегия за развитие на държавната администрация (2014-2020 г.), документът е достъпен на уеб адрес: https://www.eufunds.bg/sites/default/files/2018-11/1434121594.pdf

[44] Оперативна програма „Добро управление" 2014-2020 г. (ОПДУ), текстът е достъпен на уеб адрес: https://www.eufunds.bg/archive2018/index.php/bg/programen-period-2014-2020/operativni-programi-2014-2020/operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020/item/633-operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## 1.2. Неправителствени организации (НПО), активни в сферата на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите

Участието на **неправителствените организации (НПО)** при формулирането, изпълнението, мониторинга и оценката на политиките и програмите в областта на насърчаване на предприемачеството, конкурентоспособността на икономиката и иновациите, придобива все по-голямо значение в страната през последните години. Гражданският контрол върху решенията и действията на властимащите е една от характеристиките на демократичното управление, като степента на гражданска активност и участие е индикатор за развитието и зрелостта на гражданското общество.

От началото на 90-те години на миналия век в България се наблюдава стабилен възходящ тренд при регистрирането на нови неправителствени организации, като той се запазва и след приемането на страната за член на ЕС през 2007 г. Както показват и изследванията на Българския център за нестопанско право (БЦНП) в доклада му **„Индекс на устойчивостта на неправителствените организации в България през 2017 г.[45]"**, публикуван на 15.10.2018 г., до края на 2017 г. в България *„има регистрирани почти 50 000 НПО, сред които повече от 38 000 сдружения, 7 000 фондации и 4 000 читалища. Според регистъра „Булстат" през годината в него са вписани 1 500 нови НПО".*

Направената справка в **Информационния портал за неправителствените организации в България** - www.ngobg.info, показва, че към момента в него са регистрирани общо 13 941 активни НПО от различни сфери на дейност, като сред тях преобладават основно организациите, работещи в сферата на **образованието, културата, спорта и социалните услуги**. Организациите, регистрирани в портала със сфера на дейност „**насърчаване на икономическото развитие"** са само 354 на брой. Наблюдава се и висока **пространствена концентрация,** тъй като голяма част от неправителствените организации са регистрирани в столицата и в областните градове на страната.

[45] Индекс на устойчивостта на неправителствените организации в България през 2017 г., изготвен от Български център за нестопанско право (БЦНП). Докладът е публикуван на 15.10.2018 г. и е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/uploadfiles/documents/CSOs%20Index%20Bulgaria%202017(1).pdf



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

В рамките на национално изследване на тема **„Активните неправителствени организации в България през 2017 г."[46],** проведено от Институт „Отворено общество" – София, българските НПО, до които е осъществявено допитване, посочват, че сред ***„ключовите области, в които гражданското общество има най-малката степен на влияние, са мониторингът на дейността на държавните институции и осигуряването на добро управление".*** Паралелно с тази констатация, представителите на неправителствения сектор отбелязват, че с годините централната власт ги кани все по-често в работни групи или на консултации при обсъждане на стратегии и законопроекти. Като, в случай, че самите организации имат предложения за изменения на закона, те биват чути, но често не в пълнотата и дълбочината, която неправителствените организации са очаквали. Или, както обобщава в изказването си един от участниците по време на фокус-групова дискусия с представители на НПО, проведена от Институт „Отворено общество" – София през м. януари 2017 г.: ***„Общата картина показва, че почти навсякъде има консултативни и граждански съвети под една или друга форма, и за да може да има развитие на гражданското общество, то трябва да има функциониращ и работещ механизъм за приемане на предложенията на това общество, които много често увисват. Институциите просто нямат механизъм, или не желаят да създадат такъв механизъм и тогава понякога се обезмисля ролята на гражданското общество. Това значи, че една тема може да се дъвче много години, което е похабяване на ресурс – финансов и друг".***

Прегледът на участието на НПО в различните консултативни и обществени съвети с икономическа насоченост, показва, че НПО могат да вземат участие в тях, както **пряко** - в качеството им на постоянни/редовни членове с право на глас, така и **непряко** - като наблюдатели или външни експерти, присъстващи на отделни заседания по покана на администрацията и с право единствено на съвещателен глас. Независимо, че присъствието на НПО в тези консултативни органи е уредено още в акта на създаването им, както и в приетите вътрешни правилници за дейността им, практиката демонстрира, че в действителност **неправителственият сектор е силно нерепрезентиран** в съществуващите институционализирани консултативни форми, като участниците от страна на публичния сектор фактически доминират при обсъжданията, гласуванията и вземането на управленски решения.

[46] Институт „Отворено общество" (2017) „Активните неправителствени организации в България през 2017 г., докладът е достъпен на уеб адрес: http://osi.bg/downloads/File/2017/active%20NGOs.pdf



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Подобно е положението с участието на НПО в състава на Комитетите за наблюдение по действащите оперативни програми (ОПИК и ОПНОИР). Прегледът на **състава на комитетета за наблюдение** на ОП „Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за малки и средни предприятия" 2014-2020 г. (актуален към 15.11.2018 г.)[47], показва, че от **общо 53 члена** с право на глас и **6 наблюдателя** с право на съвещателен глас, участието на НПО е както следва:

- **5 основни члена с право на глас**, представители на неправителствения сектор със сфери на обществено полезна дейност: **„Социално включване и интегриране на маргинализираните групи"** *(Сдружение „Агенция за развитие на човешките ресурси"),* **„Екология"** *(Сдружение „Коалиция за устойчиво развитие"),* **„Равенство между мъжете и жените, недискриминация и равни възможности"** *(„Сдружение за социална подкрепа и развитие на бизнес реализация на личността – Диона" – гр. Враца),* **„Научно-изследователска и развойна дейност и иновации"** *(Фондация „Регионални инициативи")* и **„Образование, наука и култура"** *(„Българска мениджмънт асоциация").*
- **2-ма наблюдателя с право на съвещателен глас**, представители на неправителствения сектор със сфера на дейност: **„Насърчаване на икономическото развитие"** *(„Българска асоциация на малките и средните предприятия")* и **„Политики за развитие"** (*„Българска асоциация на консултантите по европейски въпроси"*).

Така направеният преглед на състава на Комитета за наблюдение на ОПИК 2014-2020 и ОПИМСП 2014-2020 г., демонстрира, че представителите на неправителствения сектор в състава на Комитета за наблюдение **са силно нерепрезентирани.** Само за сравнение, представителите на държавната администрация (на национално, регионално и местно ниво) с право на глас са **39 члена**, като администрацията разполага и с **3-ма наблюдателя** с право на съвещателен глас.

Прегледът на **състава на Комитета за наблюдение** на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж" 2014-2020 (актуален към 28.11.2018 г.)[48] демонстрира аналогична ситуация: от общо **56 основни члена** с право на глас

[47] Състав на комитета за наблюдение на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 и на Оперативна програма „Инициатива за МСП" 2014-2020 (актуализация към 15.11.2018 г.), документът е достъпен на уеб адрес: http://opic.bg/uploads/2018/11/komitet-za-nablyudenie-1.pdf

[48] Състав на Комитет за наблюдение на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж 2014-2020 г., документът е достъпен на уеб адрес: http://sf.mon.bg/?go=committee


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

и **9 наблюдателя** с право на съвещателен глас, представителите на НПО са както следва:

- **6 основни члена с право на глас,** представители на неправителствения сектор със сфери на обществено полезна дейност: **„Социално включване и интеграция на малцинствени етнически групи и на маргинализирани групи"** *(Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе")*, **„Екология"** *(Сдружение „Коалиция за устойчиво развитие")*, **„Образование и обучение"** *(„Национална асоциация на ресурсните учители")*, **„Научно-изследователска и развойна дейност** *(Фондация „Приложни изследвания и комуникации")*, **„Култура"** *(Фондация „Център за модернизиране на политики")*, **„Младежки дейности"** *(„Младежко сдружение за мир и развитие на балканите")*.
- **3-ма наблюдателя с право на съвещателен глас,** представители на неправителствения сектор със сфера на дейност: **„Образование и обучение"** *(Фондация „Заедно в час")*, **„Информационни услуги"** *(„Агенция за развитие на човешките ресурси")*, **„Човешки и граждански права и свободи"** *(„Национална мрежа на децата")*.

Прегледът на състава на Комитета за наблюдение на ОПНОИР 2014-2020 ясно демонстрира, че представителите на неправителствения сектор в състава на Комитета за наблюдение са **силно нерепрезентирани**. Само за сравнение, представителите на държавната администрация (на национално, регионално и местно ниво) с право на глас в Комитета са **41 члена**, като администрацията разполага и с **5-ма наблюдателя** с право на съвещателен глас.

## Проблеми и предизвикателства пред неправителствените организации

Провежданото от Българския център за нестопанско право (БЦНП) изследване **„Индекс на устойчивостта на неправителствените организации в България през 2017 г."**, последният доклад от което е публикуван през м. октомври 2018 г., както и проведеното в периода м. януари – м. февруари 2017 г. изследване **„Активните неправителствени организации в България през 2017 г."**, осъществено от Институт „Отворено общество" – София, демонстрират някои от основните **проблеми и предизвикателства**, стоящи пред неправителствения сектор в страната. Съгласно горепосочените изследвания, основните проблеми пред НПО организациите се съсредотовачат в следните ключови области:

- **Липса на организационен капацитет**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Проведеното проучване от Институт „Отворено общество показва, че в 58% от изследваните организации, повечето членове на екипа работят на **доброволни начала**, което показва, че дори и при активните организации институционалният капацитет е ограничен.

За НПО-тата е трудно да задържат и поддържат висококвалифициран персонал, тъй като обикновено трудовите възнаграждения в сектора са по-ниски от тези в държавната администрация и частния сектор. Повечето от работещите за НПО не са щатни служители, а наети на граждански договори, което засилва нестабилността на неправителствения сектор. От друга страна, НПО успешно привличат млади хора, които са отдадени на гражданското участие.

Все още съществуват проблеми и с разделението на **ролите и отговорностите** в неправителствените организации – тези, които работят в тях, често са и членове на управителния съвет.

Трудностите при изграждането и запазването на изградения организационен капацитет съществено възпрепятстват НПО да участват пълноценно в процесите на формулиране, изпълнение, мониторинг и оценка на политики и програми, включително в сферата на конкурентоспособността и иновациите.

### Липса на финансова устойчивост

През последните години се наблюдава **влошаване на финансовата устойчивост** на НПО. Според цитираното по-горе проучване на Институт „Отворено общество", 46% от активните неправителствени организации имат годишен бюджет под 20 000 лева. Неправителствените организации продължават да разчитат в голяма степен на проектно финансиране, особено за по-мащабни инициативи.

Малцина са донорите, които предоставят такова финансиране и отпадането на който и да е от тях влошава финансовото състояние на гражданския сектор. Най-големите дарители за НПО, сред които попадат Фондация „Америка за България", Европейското икономическо пространство (ЕИП)/Норвежки финансов механизъм и Българо-швейцарската програма за сътрудничество – са чуждестранни.

Действащите в страната Оперативни програми на ЕС, предоставящи финансиране за НПО са **силно ограничени**, като сред тях се нареждат ОП „Околна среда" и ОП „Добро управление", която има целева бюджетна линия за НПО.

НПО се опитват да осъществяват **стопански дейности**, свързани с мисията и основната им сфера на дейност (най-често състоящи се в предоставяне на


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

обучителни и/или консултантски услуги, както и в изготвянето на анализи, стратегии, проучвания и изследвания), но все още това не е съществен източник на приходи за повечето организации. Постъпленията от **членски внос** също не са съществен източник на приходи дори и за организациите с голям брой членове.

**Бизнесът** традиционно обича да работи с неправителствения сектор, но тъй като той е воден от своите собствени приоритети, повечето компании предпочитат да подкрепят инициативи с видими резултати, за предпочитане в краткосрочен план.

Липсата на изградени механизми за **устойчивото финансиране** на НПО силно затруднява позитивното въздействие от тяхна страна върху процесите на разработване, изпълнение, мониторинг и оценка на политиките и законодателството, в т.ч. и в областта на политиките по конкурентоспособност и иновации.

### Легитимност, независимост и конфликт на интереси

За разлика от парламентарните и други изборни органи на демократичната власт, организациите на гражданското общество **нямат ясно изразен мандат**, което ги прави донякъде уязвими за въпросите, свързани с **легитимността.** Това е причината редица анализатори да оспорват легитимността на организациите на гражданското общество.

Сред неправителствените организации, занимаващи се с публични политики и програми се открояват и НПО, тясно обвързани с определени **политически или икономически интереси,** които според мнозина наблюдатели компрометират безпристрастността и иделаните цели на сектора, в качеството му на коректив на държавата и нейните институции.

Всичко това налага необходимостта от полагане на допълнителни усилия от страна на НПО за преодоляване на съмненията за непрозрачност и наличие на конфликт на интереси, с оглед да бъдат ефективни партньори на държавата и общините в разработването, провеждането и оценката на политики и програми.

### Фрагментация, разпокъсаност и липса на „единен глас"

В множество обществени сфери дискусията на публичните политики и програми е възпрепятствана поради големия брой неправителствени организации, развиващи дейност в съответните области, което силно затруднява комуникацията и координацията с тях. Често различните НПО имат виждания, гледни точки и приоритети, които взаимно си противоречат и се изключват, което допринася


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

допълнително за създаването на усещане за фрагментация, разпокъсаност и липса на единен „глас" в сектора. Това отслабва позициите на неправителствените организации като цяло и съществено влошава възможностите им да бъдат активен фактор при обсъждането/формулирането, изпълнението и оценката на публичните политики и програми, включително в областта на икономическото развитие и иновациите.

## 1.3. Социално-икономически партньори (СИП)

***Представителни организации на работниците и служителите на национално равнище***

### Конфедерация на независимите синдикати в България (КНСБ)[49]

**Конфедерацията на независимите синдикати в България (КНСБ)** е най-голямата национално представителна организация на работниците и служителите в страната с общ брой членове 275 762 души. Конфедедацията обединява 35 федерации, синдикати и съюзи и редица асоциирани членове.

Висшият ръководен орган на КНСБ е Конгресът, който се свиква веднъж на 5 години и има изключителни правомощия да избира Ръководството на организацията, Ръководството на Централната контролна комисия, както и да приема програма, резолюция и устава на Конфедерацията.

Между конгресите, дейността на КНСБ се направлява от ръководен орган - Координационен съвет, към когото са изградени постоянно действащи помощни органи. Оперативното ръководство на КНСБ между конгресите се осъществява от Изпълнителен комитет, чиято дейност се контролира от Координационния съвет.

За по-добра координация на синдикалните политики и структури е създадена Централа на КНСБ. В нея отделните дейности са разпределени между направления и департаменти. Общото ръководство на централата се осъществява от Кабинет на Президента. Особено важно място при разработването на синдикални политики заемат изследователските и научни разработки на Института за социални и синдикални изследвания.

В национален мащаб има изградена мрежа от регионални офиси и общински синдикални съвети. В тяхната дейност те са подпомогнати от доверена на синдиката адвокатура.

[49] http://www.knsb-bg.org/index.php


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

С наличната структура КНСБ представлява и защитава правата и интересите на българските работници и служители, както по спазването на техните права, така и чрез предоставяне на индивидуални консултации. Като синдикат КНСБ отдава голямо значение на колективното трудово договаряне като основен инструмент за ефективна защита правата и интересите на работниците и служителите.

От 1995 г. КНСБ е приета за член на Европейската конфедерация на профсъюзите, която е институционален партньор на Европейската комисия. Представителите на КНСБ участват активно в работата на Европейския икономически и социален съвет.

КНСБ участва в състава на Комитетите за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014 – 2020 г., на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014-2020 г.

## Конфедерация на труда „Подкрепа“ (КТ „Подкрепа“)[50]

**Конфедерация на труда “Подкрепа“** е синдикална организация, представляваща доброволен съюз, създаден на принципите на свободното конфедериране на синдикални организации, изградени съответно на регионално и национално-професионално ниво. В тях членуват граждани, обединени за защита на своите професионални и социални интереси. Към момента КТ "Подкрепа" наброява над 150 000 члена, обединени в 36 регионални синдикални съюза, 30 федерации и национални синдикати и 4 асоциирани организации.

Конфедерацията има за цел и предмет на дейност защитата на правата, достойнството, професионалните и социалните интереси на членовете си като:

- Представлява и защитава своите членове пред работодателите, изпълнителната и съдебната власти и органите на държавната администрация, както и пред обществени, политически и други организации.
- Участва в преговори с работодателите, национални и регионални институции за сключване на колективни трудови договори и споразумения в условията на тристранно сътрудничество.
- Упражнява контролни права, предоставени от Кодекса на труда и информира своевременно органите по спазване на трудовото законодателство на всички нива за констатирани нарушения. Препоръчва на членовете си да не осъществяват трудова дейност на работни места, където условията на труд не съответстват на приетите нормативни актове.

[50] http://podkrepa.org/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Посредници между членовете си, работодателите, държавата, български, чуждестранни и международни физически и юридически лица.
- Следи и съдейства за формирането на пазар на труда и отстоява стойността на работната сила във всички браншове.
- Изразява становища по разпределение на националния доход, на капиталовложенията и на фондовете за обществено потребление, установяване на цените, размерите на работната заплата и други въпроси от жизнено значение за обществото.
- Следи, съдейства и отстоява пред държавните институции за развитието на науката и културата и обезпечаването им със средства.
- Публично обсъжда и внася предложения и проекти, отнасящи се до живота и здравето на гражданите, както и екологичното състояние на страната.
- Разработва и внася проекти относно представителство и участие в управлението, социалното и трудовото законодателство.

КТ „Подкрепа“ участва в състава на Комитетите за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014 – 2020 г., на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014-2020 г.

***Представителни организации на работодателите на национално равнище***

## Конфедерация на работодателите и индустриалците в България (КРИБ)[51]

**Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България (КРИБ)** е национално представителна работодателска организация, която обединява над 12 000 компании, колкетивни и индивидуални членове. КРИБ разполага със силна регионална и браншова структура, състояща се от 130 регионални представителства в цялата страна, като самата организация обединява 131 браншови организации във всички икономически сектори. КРИБ разполага и с 12 секторни комитета, които координират интерсите на членовете на организацията. Конфедерацията е член на Международната търговска камара (ICC).

**Мисията** на организацията е да бъде ефективна в подобряването на бизнес климата в страната, в повишаването на конкурентоспособността на българската икономика и в споделянето и разпространяването на добри бизнес практики сред своите членове.

[51] http://www.krib.bg/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

КРИБ е активен участник в **социалния диалог**, като има собствени представители национално, регионално и европейско ниво; предлага становища по законопроекти в Народното събрание и взима активно участие в Националния съвет за тристранно сътрудничество, както и в Националния съвет за наука и иновации, Консултативния съвет за насърчаване на МСП, Националния икономически съвет и в Консултативния съвет за индустриална стабилност и растеж към министъра на икономиката.

Конфедерацията работи активно и с **европейските фондове**, като съдейства за повишаване капацитета на бизнеса за разработване и управление на европейски проекти и има свои представители в Комитетите за наблюдение на оперативните програми (в т.ч. в Комитета за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014 – 2020 г. и в Комитета за наблюдение на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014-2020 г.)

## Българска търговско-промишлена палата (БТПП)[52]

**Българската търговско промишлена палата (БТПП)** е създадена през 1895 г. като независимо, неправителствено сдружение за подпомагане, насърчаване, представителство и защита на стопанските интереси на своите членове, допринасящо за развитието на международното икономическо сътрудничество и оказване на съдействие за европейската и международна интеграция на България.

БТПП и 28-те Регионални търговско - промишлени палати/камари са обединени в Единна система на българските търговско-промишлени палати, в която членуват около 53 000 търговци, сдружения и други.

Към БТПП е създаден и функционира **Съвет на Браншовите организации**. Той е Учреден е на 14 януари 1999 г. Основните цели на Съвета и на дейността му са насочени към подпомагане на диалога между държавните институции и бизнеса и води до балансиране на интересите на браншовите организации по основните проблеми, свързани със създаването на благоприятен климат за развитие на българския бизнес. В него членуват 97 браншови организации.

БТПП участва в състава на **Комитетите за наблюдение** на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014 – 2020 г., на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за малки и средни предприятия“ 2014-2020 г., както и в създадените консултативни съвети с

[52] https://www.bcci.bg/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

икономическа насоченост към министерство на икономиката (Консултативен съвет за насърчаване на МСП, Национален икономически съвет и Консултативен съвет за индустриална стабилност и растеж към министъра на икономиката).

## Българска стопанска камара (БСК)[53]

**Българска стопанска камара (БСК)** е неправителствена организация, учредена на 25 април 1980 г. като представителна организация на работодателите на национално равнище. Структурата на БСК включва над 120 браншови организации, по-голямата част от които членуват в съответните европейски браншови структури. Те са активни участници в секторния социален диалог и са страна по действащите в България браншови колективни трудови договори.

На териториален принцип БСК е изградила мрежа от регионални и общински организации във всички областни и в голяма част от общинските центрове. На локално ниво функционират още над 100 местни сдружения на бизнеса. Мрежата се развива динамично във времето и броят на общинските и местни организации непрекъснато расте. Териториалните структури на БСК участват активно в социалния диалог на регионално ниво, както и в работата на съветите за регионално развитие.

БСК неотклонно провежда политика за активно сътрудничество с научни и обучаващи организации в помощ на индустрията, което е особено важно за процесите на технологично обновление и иновации. БСК е единствената национална организация, в която членува Българската академия на науките, както и най-големите университети. По този начин се обединява научният потенциал с индустриална насоченост.

В стремежа си да покрие цялостното многообразие на институции и организации, подкрепящи икономическото развитие и бизнеса, БСК привлече за свои членове Съюза на икономистите в България, Федерацията на научно-техническите съюзи, Съюза по автоматика и информатика и други.

Камарата участва активно в системата за **социален диалог** на национално и международно ниво, където отстоява интересите на българския бизнес при промяната на нормативната уредба и административните практики.

**На национално ниво:**

БСК участва в работата на органите за **социално партньорство**, вкл. в:

[53] https://www.bia-bg.com/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- 18 национални консултативни съвета, сред които Националния съвет за тристранно сътрудничество, Националния съвет за насърчаване на заетостта, Националния съвет по условия на труд, Националния икономически съвет, Националния съвет по наука и иновации, Консултативния съвет за насърчаване на МСП, Консултативен съвет за индустриална стабилност и растеж и др.;
- Икономическия и социален съвет на Р. България;
- Надзорните и управителни органи на Националния осигурителен институт, Националната здравноосигурителна каса, Фонд "Гарантиране на вземанията на работниците", Фонд "Условия на труд", т.нар. Сребърен фонд, Националната агенция за помирение и арбитраж, Националната агенция за професионално образование и обучение, и др.;
- Работни групи и комитети към министерства и други институции.

Камарата участва и в състава на **Комитетите за наблюдение** по Оперативните програми, в т.ч. в Комитета за наблюдение на ОП „Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г. и ОП „Инициатива за малки и средни предприятия" 2014-2020 г., както и в Комитета за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж" 2014 – 2020 г.

## Асоциация на индустриалния капитал в България (АИКБ)[54]

**Асоциацията на индустриалния капитал в България (АИКБ)** е учредена през 1996 г. като представена на национално равнище организация на българския бизнес. В нея членуват над 80 браншови камари, представляващи 3/4 от икономическите дейности в страната, над 10 000 компании, осигуряващи работа на близо 500 000 души. АИКБ разполага с изградена мрежа от регионални камари, обхващащи 2/3 от общините в страната.

Асоциацията на индустриалния капитал в България защитава интересите на своите членове пред изпълнителната и законодателната власт на национално и европейско равнище, оказва влияние върху разработването на нормативната база и върху политиките в икономическия сектор, работи системно за повишаване конкурентоспособността на българските предприятия, за създаване на благоприятна бизнес среда и стимулиране на българската икономика като цяло.

АИКБ е единствената организация, обединяваща публичните компании в страната. Оттук и трайните ѝ интереси към развитието на капиталовите пазари и постоянството в усилията за положително възприемане на статута на емитентите.

[54] http://bica-bg.org/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

В тази насока организацията работи в тясно сътрудничество с инвестиционната общност и с институции както на национално, така и на европейско равнище.

Влиянието върху разработването на политики и привнасянето на успешни мерки и добри практики се осъществява и чрез участието на АИКБ както в Европейския икономически и социален съвет, така и в Икономическия и социален съвет на Република България.

Асоциация на индустриалния капитал в България участва в работата на всички органи, изградени на трипартитен принцип, като сред тях са: Национален съвет за тристранно сътрудничество, Икономически и социален съвет, Национален икономически съвет, Консултативен съвет за икономическа стабилност и растеж.

АИКБ участва в състава на Комитетите за наблюдение съгласно разработеното Споразумение за партньорство на Р.България за програмен период 2014-2020 г., в т.ч. в Комитета за наблюдение на Оперативна програма Иновации и конкурентоспособност за програмен период 2014-2020 г. и в Комитет за наблюдение на Оперативна програма Наука и образование за интелигентен растеж за програмен период 2014-2020 г.

АИКБ участва още в дейността на различни комисии и органи към Нардоното събрание, в Консултативен съвет към Министерски съвет за усвояване на средствата от еврофондовете, в Националния съвет за наука и иновации, Националния икономически съвет, Съвета за интелигентен растеж, Консултативния съвет за насърчаване на МСП, Консултативния съвет за индустриална стабилност и растеж и други.

## Съюз за Стопанска инициатива (ССИ)[55]

**Съюзът за Стопанска инициатива (ССИ)** е неправителствена работодателска организация, представляваща интересите на фирмите от микро, малкия и среден бизнес пред държавните институции и организации на национално и международно равнище. Съюзът е основан през 1989 г. от първите предприемачи в България с цел насърчаване на стопанската инициатива и представителство на колективните интереси на работодателите в областта на пазара на труда и на индустриалните отношения. Към момента организацията наброява 4600 членове и 26 браншови организации.

**Мисията** на ССИ е да бъде партньор на предприятията от малкия и среден бизнес, като подпомага по най-добрия начин запазването и развитието на бизнеса на

[55] http://www.ssibg.org/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

своите членове, насърчава предприемаческия дух в обществото и стартирането на нови предприятия, както и работи активно за икономически и социален просперитет на страната.

**Стратегията** на ССИ се реализира чрез:

- Активно участие в законотворческия процес;
- Участие в Националния съвет за тристранно сътрудничество, Националния икономически съвет и във Висшия икономически съвет на страната;
- Представителство в комисии и комитети за наблюдение на оперативни програми към съответните министерства (в т.ч. комитетите за наблюдение на ОПИК 2014-2020 и ОПИМСП 2014-2020 г.)
- Представителство в общински съвети и комисии по региони;

**Основни проблеми и предизвикателства пред социално – икономическите партньори (СИП)**

- Недостатъчно изграден капацитет на социално-икономическите партньори на секторно и регионално ниво за пълноценно участие в процесите на формулиране, изпълнение, мониторинг и оценка на политиките и програмите;
- Липса на ясен механизъм за партньорство с администрацията на оперативно ниво;
- Необходимост от полагане на усилия за преодоляване на съмненията за непрозрачност и наличие на конфликт на интереси
- Консултациите със СИП са по-скоро информативни, отколкото консултативни.
- Липсва достатъчно време за представително съгласуване на позиции с членовете на организациите СИП.

### 1.4. Организации на българския бизнес (браншови съюзи и асоциации)

**Браншовите организации и съюзи** са сдружения от юридически лица, чиято основна функция е да отстояват и защитават интересите на своите членове – търговски субекти, осъществяващи активна стопанска дейност в даден икономически сектор или бранш. Ролята на тези организации за развитието на българската икономика е в следните основни насоки:

- В качеството си на представители на бизнеса те участват в работата на държавните и общински органи при разглеждане на въпроси, свързани с


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

формулирането и осъществяването на политиката на държавата и общините в съответния бранш;
- Браншовите организации съдействат на членовете си за развитие на тяхната стопанска дейност чрез предоставяне на различни услуги за нейното популяризиране в страната и в чужбина;

Към момента, в българското законодателство липсва закон, който да регламентира статута и дейността на браншовите организации и да създава възможности за максималното използване на техния потенциал за развитието и регулирането на българската икономика.

**Дейността** на браншовите организации може да включва:

- Представителство, подпомагане и насърчаване на икономическите интереси на членовете им пред държавните и общински органи, както и пред други органи и организации;
- Оказване на съдействие на членовете за развитие на тяхната дейност чрез предоставяне на различни услуги, подпомагане установяването на делови връзки, популяризиране на техните възможности, продукти и услуги;
- Събиране, обобщаване и предоставяне на членовете на стопанска и друга информация.
- Разработване и предоставяне на държавните и общински органи предложения, анализи, експертизи, които се отнасят до развитието на съответните икономически дейности;
- Изготвяне на становища, препоръки и предложения по действащи и бъдещи нормативни актове, отнасящи се до съответните икономически дейности;
- Участие при разработването на стандарти и технически изисквания към продуктите и услугите в съответните икономически дейности, гарантиращи добрата производствена практика чрез съответствието им с международни и европейски стандарти;
- Сътрудничество със сродни организации в страната и в чужбина и участие в дейността на европейски и други международни организации;

## Основни проблеми и предизвикателства пред организациите на българския бизнес (браншови съюзи и асоциации)

- недостатъчно изграден капацитет на организациите на българския бизнес на секторно и регионално ниво за пълноценно участие в процеса на формулиране, изпълнение, мониторинг и оценка на политиките;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- липсата на ясен механизъм за партньорство с администрацията на оперативно ниво препятства ефективното участие на организациите на бизнеса в процеса;
- консултациите с бизнес-организациите са по-скоро информативни, отколкото консултативни. Администрацията решава на практика самостоятелно всички по-важни въпроси, свързани с формулирането, изпълнението и финансирането на политиките;
- липсата на реално съгласуване на условията по финансиращите схеми с организациите на бизнеса води до финансиращи схеми, които не са напълно адекватни на приоритетните потребности на потенциалните бенефициенти от бизнеса, неадекватни и неясни критерии за подбор на проектите; излишно усложнени и силно бюрократизирани процедури по кандидатстване.

# 2. ФУНКЦИОНАЛЕН АСПЕКТ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕТО (ОСНОВНИ ФОРМИ И МЕХАНИЗМИ/ИНСТРУМЕНТИ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ)

## 2.1. Основни форми на взаимодействие

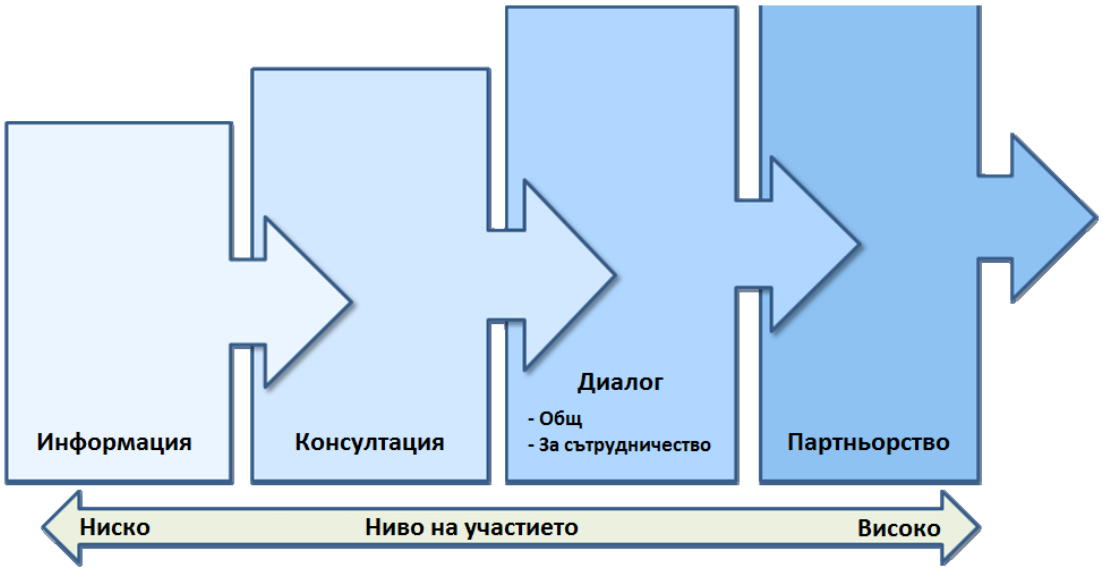
**Основните форми**, чрез които гражданите и гражданските организации, социално-икономическите партньори и бизнеса влизат във взаимодействие с институциите при разработването, изпълнението и оценката на публичните политики и програми в областта на конкурентоспособността и иновациите, могат да бъдат обобщени в следните четири степенувани форми на участие: **информация, консултация, диалог и партньорство.**

Между четирите форми на гражданско участие съществува **градация**, съобразно степента на ангажираност на заинтересованите страни и интензивността на тяхното участие - от относително по-ниското ниво на въвлеченост при **„информацията"** и **„консултацията"** до съществено по-високите нива на ангажираност, каквито изискват формите на взаимодействие **„диалог"** и **„партньорство".**

Всяка от четирите форми на участие може да бъде прилагана на всеки от последователните етапи на разработване и прилагане на политки и вземане на


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

управленски решения, но често те са особено релевантни в точно определени моменти от процеса[56]:




***Фиг. 3. Форми на гражданското участие***
***Източник:*** *Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения, одобрен от Конференцията на МНПО на заседанието ѝ на 1 октомври 2009 г.*

**Същността и особеностите** на четирите форми на гражданско участие са представени по-долу:

1) **Информация –** Първото и най-базисно ниво, необходимо за осъществяването на гражданското участие е информацията. Информирането е най-често ***еднопосочен процес***, при който органите на изпълнителната и законодателната власт изготвят и разпространяват информация към гражданите, техни организации и други заинтересовани страни за подготвянето и обявяването на нова политика, нормативни актове, управленски документи и програми, както и при актуализиране на вече съществуващите такива, както и информация за хода на тяхното изпълнение. Качеството на този процес предопределя възможностите за последващо участие на гражданите чрез формите на консултиране и съвместно вземане на решения с администрацията. Достъпът до информация е свързан и с принципа на прозрачност в дейността на

[56] Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения CONF/PLE(2009)CODE1, одобрен от Конференцията на МНПО на заседанието ѝ на 1октомври 2009 г., документът е достъпен на уеб адрес: http://www.balkanassist.bg/files/Code_Bulgarian_final.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

институциите по отношение на това как планират, как вземат решенията си и как ги оповестяват пред обществеността.

2) **Консултация –** Процесът на консултиране е ***двупосочна комуникация***, при която органите на изпълнителната и законодателната власт търсят и получават обратна връзка от гражданите, НПО, СИП, бизнеса и останалите заинтересовани страни (извън самите органи на държавна и местна власт), във връзка с планирани или провеждани от тях политики и програми. При този процес гражданите имат възможност да повлияят в една или друга степен решенията на органите на държавната и местната власт. **Обществените консултации** с гражданите се реализират чрез разнообразни по форма действия, насочени към идентифициране на интересите и мненията на обществеността по конкретни документи и политики. Това става, както в рамките на отворен процес на набиране на обратна връзка от широката общественост или от конкретни целеви групи, реализиран под различни форми: ***електронни и писмени обществени обсъждания чрез формуляри за коментар, проучвания на мнението, фокус групи, дискусионни форуми, работни срещи, кръгли маси,*** а така също и чрез обсъждания в постояннодействащи или временни обществено - консултативни органи: ***обществено - консултативни съвети, работни групи, временни или постоянни комисии и други.*** Изборът на един от тези подходи или комбинация от тях зависи от естеството на обсъждания проблем, от целевите аудитории, които трябва да бъдат достигнати, както и от наличните ресурси, време и административен капацитет. Консултацията е приложима на всяко ниво от процеса на вземане на решения и по-специално при разработването, мониторинга и оценката на политики и програми.

3) **Диалог -** Съвместното участие при вземане на управленски решения е взаимодействие, основаващо се на партньорство между органите на държавната и местната власт и гражданите, гражданските организации и другите заинтересовани страни, при което **гражданите са активни участници** в самото дефиниране на политиката/проектозакона/управленския документ/програмата, в очертаването на проблемите и в търсенето на решения. Съвместното участие се реализира в рамките на експертно-консултативни форми в различни формати ***(консултативни съвети, работни групи, кръгли маси, граждански комисии и др.)*** и изисква доказано ниво на експертност на поканените участници. Инициативата за диалога може да бъде поета както от страна на публичните органи, така и от страна на гражданите, бизнеса, НПО, СИП.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Диалогът може да бъде **общ диалог** или **диалог за сътрудничество**.

- **Общият диалог** е двупосочно общуване, което се основава на взаимни интереси и потенциално споделени цели за постоянен обмен на възгледи. Този вид диалог варира от отворени публични изслушвания до специализирани срещи между заинтересованите страни и публичните органи. Дискусията остава с широк диапазон и не е изрично свързана с текущ процес на разработване на политики и програми.
- **Диалогът за сътрудничество** се основава на взаимни интереси във връзка с разработването на конкретна политика или програма. Този вид диалог обикновено води до съвместни препоръки, стратегии или промени в законодателството. Диалогът за сътрудничество има повече политическа сила от общия диалог, тъй като обикновено включва чести и редовни срещи за очертаване на основни политически стратегии и нерядко води до резултати, приети с общо съгласие.

Диалогът е високо ценен на всички етапи от процеса на вземане на решения и е решаващ за определянето на дневния ред, изработването и преформулирането на политиките и програмите.

4) **Партньорство -** Партньорството предполага споделени отговорности на всеки етап от процеса на вземане на политически решения, от определянето на дневния ред и изработването до решението и изпълнението на инициативите за политики. То е висшата форма на участие. На това ниво заинтересованите страни и публичните органи се обединяват за тясно сътрудничество, като гражданите и гражданските организации запазват своята независимост и правото си да провеждат кампании и да действат независимо от ситуацията на партньорство. Партньорството може да включва дейности като възлагане на специфична задача на гражданските организации, например предоставяне на услуги, както и форуми за участие, и създаване на нови органи за съвместно вземане на решения, включително за разпределяне на средства. Партньорството може да се прилага на всяко ниво от процеса на вземане на политически решения и е особено уместно най-вече при етапите на определяне на дневния ред и на изпълнение на решенията.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

В таблицата по-долу са показани спецификите на четирите форми на взаимодействие по етапите на програмния цикъл:

| **Етапи в процеса на вземане на политически решения**<br><br>**Нива на участие** | **Определяне на дневен ред** | **Изработване** | **Решение** | **Изпълнение** | **Проследяване** | **Преформулиране** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Партньорство | Работни групи/ комитети | Съвместно изработване | Общо вземане на решения<br>Съвместно вземане на решения | Стратегически партньорства | Работни групи/ комитети | Работни групи/ комитети |
| Диалог | Изслушвания и обществени форуми<br>Граждански форуми и бъдещи съвети Основно лице за връзка с правителството | Изслушвания и панели с въпроси и отговори<br>Експертни семинари<br>Комитети с участие на всички заинтересовани страни и консултативни органи | Открити пленарни сесии или заседания на комитета | Семинари за изграждане на капацитет<br>Семинари за обучение | Работни групи или комитети | Семинари и съвещателни форуми |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Консултация | Петиции<br>Консултации онлайн или други техники | Изслушвания и панели с въпроси и отговори<br>Експертни семинари<br>Комитети с участие на всички заинтересовани страни и консултативни органи | Открити пленарни сесии или заседания на комитета | Мероприятия, конференции, форуми, семинари | Механизми за обратна връзка | Конференции или срещи<br>Консултация онлайн |
| Информация | Лесен и открит достъп до информация<br>Проучвания<br>Кампании и лобиране<br>Уебсайт за ключови документи | Открит и свободен достъп до документи за политики<br>Уебсайт за ключови документи<br>Кампании и лобиране<br>Излъчване в мрежата<br>Резултати от изследвания | Кампании и лобиране | Открит достъп до информация<br>Уебсайт за достъп до информацията<br>E-mail съобщения<br>Често задавани въпроси<br>Публични тръжни процедури | Открит достъп до информация<br>Събиране на доказателства<br>Оценяване<br>Проучвания | Открит достъп до информация |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Всичките 4 посочени форми на взаимодействие на гражданските организации, социално-икономическите партньори и бизнеса и администрацията под различна форма са регламентиран и се прилагат и при разработването, изпълнението и оценката на публичните политики и програми в областта на конкурентоспособността и иновациите. Първите две форми (информация и диалог) поради по-ниската степен на интензивност на взаимодейсствието по правило не са институционализирани, т.е. не предвиждат трайни организационни форми (обособени организационни структури) за осъществяването си. Последни форми (диалог и партньорство), особено партньорството като форма с най-висока интензивност на вазимодействието, свързана със споделени отговорност за вземане на решения по политиките, по правило се осъществява чрез трайни организационни форми - обособени организационни структури със свои правила за формиране, обсъждане и вземане на решения.

Във връзка с това посочените четири форми на взаимодействие могат да бъдат принципно класифицирани по критерия „организационна обособеност" в две групи: **неинституционилизирани** форми на взаимодействие, които по правило се реализират **без** обособени организационни структури, и **институционализирани** форми на взаимодействие, които се осъществяват чрез специално създадени организационни структури със свои правила за формиране, обсъждане и вземане на решения. Към първия вид спадат „информацията (информирането)" и „консултациите", а към втория – „диалога" и най-вече „партньорството".

Въпреки, че настоящото изследване е фокусирано върху партньорството (в собствен смисъл), с оглед систематична цялост на изследването на взаимодействието между гражданското общество и администрацията, по-долу в т.2.2. са разгледани консултативните механизми и инструменти за взаимодействие, като най-характерен вид взаимодействие от първия „неинституционализиран" вид взаимодействие (в „консултациите" се включват всички основни елементи на „информирането").

По-нататък, в части IV и V от доклада са вече разгледани много детайлно именно формите и инструментите за партньорството като „институционализирана" форма на взаимодействие между гражданското общество и администрацията в процеса на формулиране, изпълнение, мониторинг и оценка на публичните политики и програми в областта на конкурентоспособността и иновациите, какъвто е и същинският фокус на изследването (всички основни аспекти на „диалога" се включват в „партньорството" като най-интензивна форма на „институционализирано" взаимодействие).


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## 2.2. Консултативни механизми и инструменти на взимодействие

Консултативните форми на взаимодействие могат да бъдат обособени в две главни категории: **пасивни и активни консултационни механизми и инструменти.**

- **Пасивни консултационни механизми и инструменти:** При този тип инструменти публичната институция иска информация и коментари, а заинтересованите страни преценяват дали да отговорят и каква информация да предоставят. По принцип пасивната консултация е структурирана във формата ***„въпроси и отговори",*** при които администрацията пита обществеността като цяло, а заинтересованите страни отговарят както желят и с това консултацията приключва. Този тип инструменти позволяват достигането до широк кръг заинтересовани лица, но не и провеждането на по-задълбочени дискусии, като при тях съществува риска консултацията да бъде доминирана от интересите на по-организираните заинтересовани страни.

- **Активни консултационни механизми и инструменти:** При този тип механизми и инструменти, администрацията се насочва към определени целеви групи и участва във форум за обсъждане и диалог. Активната консултация е структурирана така, че да е насочена към опрделени групи заинтересовани лица и да води до диалог, обсъждане и взаимни отстъпки с цел постигане на по-добро разбиране по въпроса. Тези механизми и инструменти позволяват събирането на по-детайлна информация, но в по-ограничен обхват и не позволяват по-широк достъп, което създава опасност от изключването на важни интереси.

**Различните видове** пасивни и активни консултационни механизми и инструменти, както и техните основни **предимства и недостатъци** са разгледани по-долу [57]:

### *А. Пасивни консултационни механизми и инструменти*

[57] Министерски съвет (2009) Стандарти за провеждане на обществени консултации, документът е достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StaticPages/CalculatingManual.aspx?guidanceType=2&sectionName=PublicConsultationStandards


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## 1) Публикации в интернет

**Същност на инструмента:**

Отговорните публични органи по разработването и изпълнението на съответните политики и програми, предоставят актуална, точна и навременна информация в достъпен формат до всички заинтересовани страни по разглеждания проблем. Информацията може да бъде предоставена под формата на ***консултационни документи, доклади, бази данни*** и други, като следва да бъде оповестена на официалната интернет страница на институцията и на **Портала за обществени консултации,** поддържан от Министерски съвет (www.strategy.bg) в продължение на 30 дни.

**Предимства:**

- Този механизъм на взимодействие е изключително **бърз и евтин** за администрацията, тъй като единствената необходима предварителна подготовка е изготвянето на консултационните документи.
- Изключително **открит и достъпен**, като позволява **широко участие** и достъп до заинтересованите лица от цялата страна.
- Подходящ механизъм при необходимост от съобщаване на подробна или техническа информация.
- Подходящ за получаване на мнения по **комплексни въпроси** от заинтересованите страни.
- Осигурява **време за подготовка** на обмислени отговори и становища.

**Недостатъци:**

- При липса на универсален интернет достъп е невъзможно да се постигне и универсален достъп до всички заинтересовани страни, част от които могат да се окажат изолирани от консултативния процес.
- Инструментът не предоставя възможности за **водене на диалог.**
- Част от заинтересованите лица е възможно да не разполагат с необходимите ресурси за пълен анализ и обмислен отговор, следователно получените отговори може да не бъдат представителни.
- Подготовката и изпращането на писмените отговори изискват влагането на **време, усилия и ресурси** от страна на заинтересованите страни, което може да намали тяхната мотивация и готовност за участие в процеса на консултации.

## 2) Проучвания на общественото мнение

**Същност на инструмента:**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Проучванията на общественото мнение представляват анкети, провеждани в писмена форма, по телефона, онлайн или чрез пряко интервюиране на целевите групи за техните гледни точки и мнения. Тези проучвания целят да измерят вижданията на гражданите по съответните въпроси. Тези инструменти могат да бъдат от полза при събирането на определени видове информация, имаща отношение към формулирането на политиките, например информация за одобрението на действията на правителството и за ефекта върху спазването на изискванията, но консултациионната процедура не е гласуване за това дали действието на правителството е оправдано, тъй като това зависи от емпиричните доказателства и решението на политическите власти.

**Предимства:**

- Може да бъде събрана информация за одобрението или реакцията на гражданите спрямо определени варианти.
- Инструментът позволява събирането на информация от големи групи от хора, което предоставя възможност за разграничаване между отделните интереси.
- Предоставя възможност за повторяеми изследвания с едни и същи респонденти и по едни и същи въпроси, тъй като въпросите могта да бъдат повторени след известно време, с цел съпоставка и отчитане на промяна, ако има такава.
- Инструментът позволява да се направят заключения относно рисковете при различните варианти на действие от гледна точка на НПО, бизнеса, социалните партньори или потребителите.

**Недостатъци:**

- Проучванията на общественото мнение събират субективни мнения и гледни точки, а не емпирични доказателствени данни, което затруднява тяхното тълкуване и интерпретация.
- Стойността на този инструмент е присъщо ограничена, тъй като той представлява „моментна снимка" на общественото мнение в момента, в който се провежда проучването.
- Проучванията на общественото мнение се влияят силно от начина, по който са зададени въпросите и следователно могат да бъдат манипулирани.
- Обектите на проучването следва да се подбират внимателно, тъй като мненията могат да се различават в заивисмост от пола, социално-икономическия статус и други фактори.
- Проучванията на общественото мнение са скъп инструмент и изискват сериозна по обем подготовка за провеждането си.

## 3) Проучвания на бизнеса и анкетни проучвания


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Същност на инструмента:**

Проучванията са метод за количествено изследване, който осигурява отговори и статистически данни чрез отговаряне на затворени въпроси. Голяма част от детайлизираните консултации и събирането на данни в процеса на оценка на въздействието зависи от различни видове проучвания на бизнеса. Ключът към успешнот проучване е извадката да бъде представителна и всички да отговарят на едни и същи въпроси, за да могат резултатите да бъдат обединени в база от данни. Количествените проучвания могат да се провеждат лице в лице, по пощата, по телефона или по интернет.

**Предимства:**

- Инструментът осигурява стандартазирани отговори на насочени въпроси, които лесно могат да бъдат обединени в база от данни.
- Провеждат се бързо и сравнително евтино при малък обем на извадката и представляват относително евтин начин за контакт с с голям брой хора.
- Проучванията могат да бъдат насочени към целева и представителна аудитория, в която могат да се различават различни класове, категории и групи.
- Инструментът позволява получаването на обмислени отговори по чувствителни теми.

**Недостатъци:**

- Въпросниците следва да се подготвят внимателно, за да се гарантира, че респондентът разбира ясно въпросите и може да даде исканата информация.
- При затворените въпроси респондентите не могат да уточнят или развият отговорите си задълбочено, нито да покажат колебание, което може да създаде потенциални проблеми с валидността на получените резултати.
- Изборът на извадка е изключително важен за представителността на резултатите.
- Инструментът не е подходящ за субективни въпроси или въпроси, изискващи изразяване на мнение.

### *Б. Активни консултационни механизми и инструменти*

#### 1) Преки интервюта със заинтересованите страни

**Същност на инструмента:**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Интервютата представляват пряк контакт между интервюиращия и респондента и се провеждат лице в лице, като в последно време все по-често се използват и електронни средства за провеждането им.

**Предимства:**

- При предварително идентифициране на респондентите, преките интервюта могат да бъдат бързи и евтини.
- Инструментът осигурява добра качествена информация за относително кратко време.
- По-дългите интервюта позволяват задълбочено изследване на гледните точки, отношенията, поведението и мотивацията.
- Интервютата могат да бъдат структурирани или свободни (отворени) в зависимост от целите и нуждите на изследането.
- Интервюиращият трябва да притежава необходимите умения за правилно изследване на отговорите.

**Недостатъци:**

- Необходимо е време за идентифициране на тези, които ще бъдат интервюирани и уговаряне на интервютата.
- Качествените данни могат да бъдат трудни за анализиране.
- Анализът на резултатите може да бъде скъп и да отнеме време.
- Възможно е интервюираните да не бъдат толкова открити, колкото би желал интервюиращият.

## 2) Фокус групи

**Същност на инструмента:**

Фокус групата представлява малко на брой хора, водени от обучен модератор (водещ) в еднократна дискусия върху конкретна тема. Въпросите могат да бъдат изследвани задълбочено. Вид фокус група са гражданските групи или групите от относително голяма (500 – 2500) представителна извадка на засегнатото население. Гражданските групи се използват за оценка на реакцията спрямо конкретни предложения, за оценка на предоставянето на местна или специфична за даден сектор услуга и за разработване на виждания за бъдещите приоритети, потребности и цели.

**Предимства:**

- Инструментът предоставя възможност да се определи целта и да се проведе структурирана дискусия.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Целевото набиране на участници допринася за включването на групи, които в противен случай биха били изключени.
- Инструментът допринася за повишаване на заинтересоваността и отговорността към поставения проблем.
- Инструментът може да се комбинира и с други методи, например групи за допитвания до бизнеса, което би задълбочило разбирането по поставения въпрос.
- Възможна е анонимност, ако се използват външни модератори.

**Недостатъци:**

- Необходимо е внимателно подбиране на членовете на групата, за да се гарантира представителност.
- Неясните и объркани цели могат да доведат до ниско качество на резултатите.
- Съществува риск от достигане до тенденциозни заключения или противоречиви послания, ако се допусне групата да се отклони или да се повлияе от отделни членове.
- Възможно е да се съберат гледни точки и оплаквания без да се направят реални препоръки за това какво би могло да се направи, за да се реши проблемът.

## 3) Групи за допитвания до бизнеса

**Същност на инструмента:**

Групата за допитвания е група предприятия, които участват в много целенасочени проучвания, въпросници или групови срещи с цел предоставяне на точна информация на обществените институции по бърз и евтин начин. Европейската група за допитвания до бизнеса е добре познат онлайн вариант на този метод. В групите за допитвания до бизнеса на предприятия от различен тип/размер/пазарен дял/местоположение се задава директно въпросът за очакваните административни тежести от предложеното законодателство.

**Предимства:**

- Инструментът може да осигури изключително насочена и детайлизирана информация за въздействията върху конкренти предприятия.
- Консултациите могат да се извършат бързо, ако групите за допитвания се подготвят предварително.
- Инструментът позволява събирането на информация от внимателно избрана група, например необходимия брой предприятия по отрасли и по размери, който гарантира, че групата е статистически представителна за предприятията, включително МСП.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Необходимата инфраструктура за изграждане на групите за допитвания до бизнеса е лесна за изграждане и разходите са малки.
- Инструментът може да допълва успешно други форми на консултации.

**Недостатъци:**

- Възможност от ниско качество на получените данни, тъй като сходни предприятия е възможно да имат много различни оценки за въздействията.
- Възможно е да настъпи „умора“ при консултациите, ако постоянно се използват едни и същи предприятия.
- Необходимост от предаварителна подготовка, за да могат да се ускорят консултациите.

## 4) Консултативни съвети и комисии

**Същност на инструмента:**

Консултативните комисии са временни или постоянни комитети, създадени да действат като източник на експертиза по комплексни въпроси. Въпреки че обикновено се свързват с текущи консулатции, тези форуми могат да се използват и за еднократни консултационни процеси. Тези комисии могат да са съставени от социални партньори, НПО и представителни организации и/или експерти в конкретната област. При текущите консултации следва редовно да се извършва преглед на състава на тези комисии, за да се гарантира балансирано представителство.

**Предимстава:**

- Инструментът е добър източник на съвети по комплексни социални или технически въпроси.
- Доказаната експертиза на комисиите спомага за информиран процес на вземане на решения.
- Консултативните съвети могат да спомогнат за разработването на по-подходяща политика, особено когато става въпрос за сложни или противоречиви въпроси.

**Недостатъци:**

- Избирането на подходящи членове на комисиите, така че да се гарантира представителност, може да бъде затруднено.
- Необходими са ясен мандат и времева рамка на съветите.
- Постоянните комисии се нуждаят от време и от ангажимент за осигуряване на ресурси, за да се гарантира ефективното им функциониране.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## 5) Публични дебати/Национални форуми

**Същност на инструмента:**
Публичните дебати и национални форуми представляват специализирани срещи с участието на представители на гражданското общество, по време на които обществеността може да изрази своите виждания по конкретен въпрос. Срещите се провеждат публично и обикновено всеки може да присъства. Могат да се предхождат от предконсултационни срещи, за да се повиши максимално ефективното участие на групите, които обикновено биха били изключени.

**Предимства:**
- Инструментът е много подходящ за идентифициране на мнения.
- Позволява всеки да изрази своите виждания.
- Прозрачен процес на провеждане, който улеснява интереса на медиите към въпроса.

**Недостатъци:**
- Присъствието по време на публични дебати/форуми често не може да се предвиди.
- Съществува риск хората да се притесняват публично да изразят вижданията си.
- Публичните дебати могат да изгубят своята насоченост и фокус.
- Качеството на публичните дебати зависи в голяма степен от качеството на модерацията.

## 6) Отворени дни/Изложения

**Същност на инструмента:**
Отворените дни и изложенията са прояви, които предоставят възможност на обществеността да се срещне с представителите на администрацията, като има възможност да се задават конкретни въпроси и се дават коментари или мнения относно предложения. По-официалните прояви могат да бъдат структурирани с презентации и дискусионни групи.

**Предимства:**
- Този тип събития предоставят възможност за пояснявӑне и лесно съобщавӑне на информация на заинтересованите страни.
- Инструментът създава възможност за диалог, отговор на въпроси и коментари.

**Недостатъци:**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Дискусиите по време на отворените дни и изложения често са несистемни и субективни.
- Инструментът не предоставя възможност за събиране на точна или емпирична информация.
- Могат да бъдат скъпи от гледна точка на времето, необходимо за организирането им.

## 7) Модели на предприятия

**Същност на инструмента:**

Моделът на предприятие е опростен модел на едно средностатистическо предприятие и представлява структурирано представяне на една бизнес организация и нейната вътрешна структура и връзките ù със заобикалящата я среда. С помощта на този модел анализаторът може да прецени размера и вида на необходимите ресурси (време, персонал, материални средства и др.) и да оцени въздействията върху представянето (резултатите от работата) на средностатистическото предприятие. Методът „модел на предприятие“ има за цел да генерира статистически по-надеждни данни.

**Предимства:**

- Инструментът представлява бърз и лесен начин за събиране на данни за въздействието на държавните политики от гледна точка на разходите за спазване на изискванията.
- Позволява да се изследват много варианти и тяхното въздействие върху предприятията.

**Недостатъци:**

- Инструментът представлява опростенчески метод, който е силно уязвим на грешки при допусканията. За да бъде обоснован моделът, той трябва да бъде подложен на широки консултации.
- Инструментът не е в състояние да обясни големите разлики в бизнес моделите.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# IV. СИТУАЦИОНЕН АНАЛИЗ НА ПАРТНЬОРСТВОТО НА РАЗЛИЧНИТЕ ЕТАПИ НА ПРОГРАМНИЯ ЦИКЪЛ

## 1. ЕТАПИ НА ПРОГРАМНИЯ ЦИКЪЛ

**„Публичните политики"** се дефинират като система от принципи и насоки за действия, ориентирани към постигането на определени цели с помощта на определени средства и често в рамките на определено време, които се разработват и осъществяват от държавни и наднационални органи, разполагащи с политически, законодателни, изпълнителни и финансови правомощия.[58]

Публичните политики могат да бъдат разработвани под различна форма – **концепции, стратегии, законопроекти и закони**. По-рядко политиките се представят в подзаконови нормативни актове, изготвяни и приемани от органите и структурите на изпълнителната власт, въпреки че обикновено те имат водеща роля в изпълнението на публичните политики на национално равнище. Понякога публични политики се предлагат както от политически партии, така и от неправителствени организации, като в редица случаи те се обсъждат и утвърждават от националните законодателни органи.

След разработването и утвърждаването на публичните политики като правило се разработват подробни **програми или планове за действие** (action plan), чрез които те се реализират. Обикновено програмите обхващат взаимосвързани действия и средства (технически, организационни, правни, финансови и др.), необходими за изпълнението на дадена политика. Управлението на програмата обхваща всички решения, действия и правила за ръководство, отчетност и използване на човешките, финансовите и материалните ресурси, определени за нейното изпълнение.

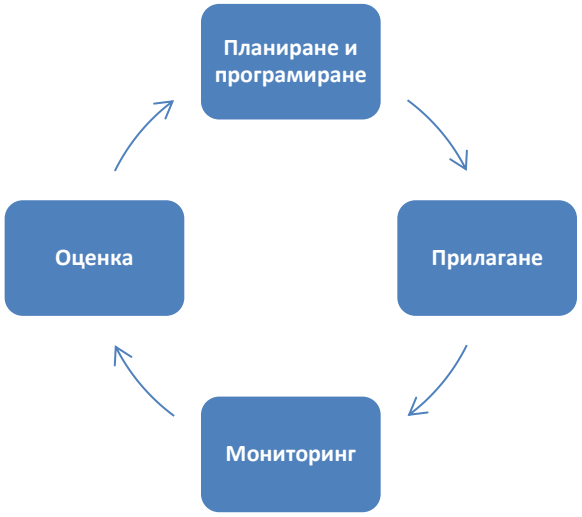
По този начин, **разработването и изпълнението на публичните политики и програми**, вкл. тези в областта на конкурентоспособността и иновациите, е комплексен и многоаспектен процес, който включва последователното преминаване през следните **4 взаимнообвързани етапа:**

1. **Планиране и програмиране**
2. **Прилагане**
3. **Мониторинг**

[58] Нончев, А. (2009) „Мониторинг и оценка на публични политики и програми", Център за изследване на демокрацията, София, публикацията е достъпна на уеб адрес: https://csd.bg/bg/publications/publication/monitoring-and-assessment-of-public-policies-and-programmes/


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## 4. Оценка




***Фиг. 4 Циклични фази на разработването и прилагането на публични политики и програми***

**Цикълът на разработване и прилагане** на публичните политики и програми преминава през поредица от последователни етапи, започващи с анализ на настоящата ситуация и на ключовите заинтересовани страни и техните потребности и интереси, както и с идентифициране на проблемите, които се нуждаят от разрешаване. По време на този първи етап на планиране и програмиране, се осъществява обвързването на така идентифицираните потребности и проблеми с наличните дадености и възможности, които при структурирането на програмите се изразяват с формулиране на конкретни, измерими и постижими **цели, приоритети, мерки и интервенции**. На този етап се извършва и индикативното разпределение на наличния финансов ресурс на програмите по цели и приоритети. За целите на мониторинга и оценката на този етап трябва да се дефинира и набор от показатели (индикатори) за измерване на фактическото изпълнение, постигнатите резултати и степента на въздействие.

Фазата на планиране и програмиране е последвана от **етап на прилагане** на приетата политика или програма, както и от последващите фаза на **наблюдение (мониторинг) и оценка на изпълнението**, които могат да бъдат последвани от предприемане на корективни действия и продължаване на политиката/програмата или от вземане на решение за нейното прекратяване.

Характерни за цикъла по разработване и прилагане на публичните политики и програми са следните особености:


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Цикълът дефинира ключовите решения, информационни изисквания и отговорности на всяка фаза.
- Фазите в цикъла са последователни - всяка фаза трябва да бъде приключена, за да може следващата фаза да бъде осъществена с успех.
- Цикълът се захранва от дейности по оценка, за да може опитът от съществуващите дейности в цикъла и от реализираните политики и програми да се използва при разработването на бъдещи политики и програми.

**Подходът на програмния цикъл** обуславя нуждата от обвързаност на програмирането с актуалните условия, с паралелно осъществяваните национални политики и с направените стратегически избори.

Разработването и осъществяването на **Структурните политики на Европейския съюз** преминава през аналогичен жизнен цикъл, сходен на този, през който преминава всяка една публична политика и програма.

Цел на многогодишното **програмиране на Структурните фондове на ЕС** е да се осигури идентифицирането на приоритети, планиране на финансирането и организирането на системи за управление и контрол. В рамките на етапа на планиране и програмиране са заложени и принципите на партньорство, публичност и прозрачност, както и изискването за взаимодействие с други заинтересовани публични институции, частни и граждански организации.

# 2. ПАРТНЬОРСТВО НА ЕТАПА НА СТРАТЕГИЧЕСКО ПЛАНИРАНЕ И ПРОГРАМИРАНЕ

## 2.1. Същност на Етап 1: Стратегическо планиране и програмиране

Първата фаза, през която преминава процеса на разработване и осъществяване на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите, е етапът на **стратегическо планиране и програмиране.**

В наложилата се административна практика **стратегията** следва да внушава ясно чувството за посока въз основа на анализ на различните стратегически възможности за избор и тяхното въздействие. Определянето на желаната посока или на желания път за развитие често изисква ***наличието на визия, наред с целите и краткосрочните, средносрочните и дългосрочните задачи***, които


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

формират ясна и устойчива рамка за координиране на дейността на публичната администрация.[59]

В допълнение към рамката, която определя стратегическата насока, стратегиите трябва да дават **основаващи се на доказателства препоръки по отношение на политиките**, които трябва да бъдат ясна пътна карта за начина, по който ще се постигнат целите.

Често в практиката изразите **„стратегия"** и **„политика"** се използват като взаимнозаменяеми термини. За целите на настоящия анализ ще използваме следните определения:

- **Стратегията** е цялостният процес на вземане на решение за това къде искаме да отидем и как ще стигнем там. В практиката националните стратегии представляват дългосрочни документи за стратегическо планиране, които съдържат анализ на съответните сектори, водещи принципи при изпълнение на стратегията, визия за развитието, стратегически цели, дейности за постигане на целите, както и очаквани резултати от изпълнението на предвидените дейности.
- **Политиката** осигурява средствата за придвижване в определената стратегическа посока, като най-често редица политики трябва да действат заедно и съгласувано, за да се постигнат определени стратегически резултати. Работата по формулирането на политиките е свързана с определянето на начина, по който ще се постигнат стратегическите цели, като се изберат най-подходящите инструменти за осъществяване на това и се изясни практическото действие на тези инструменти.
- **Програмата** представлява средносрочен документ за изпълнение на целите и задачите, посочени в националните стратегически документи. В нея се представят предварителните условия и целите на програмата, вкл. оперативните цели и основните дейности на изпълнението. Ако за постигането на определените цели е необходимо изпълнението на програмата да се осъществи от няколко институции, то програмата е междуинституционална.
- **Планът за действие** представлява 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. Плановете за действие представляват приложения към националните програми и посредством тях се

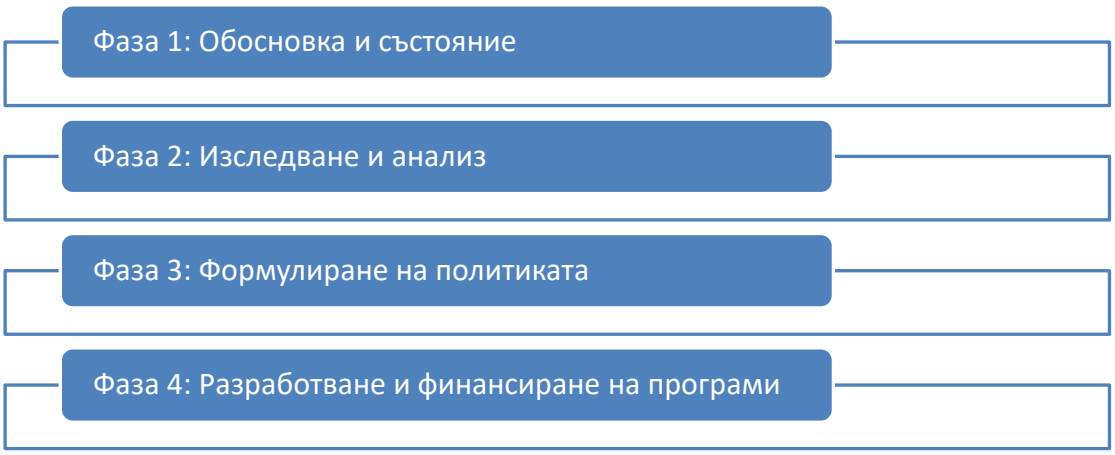
[59] „Формулиране на политики и разработване на стратегии" (2007), Ръководство на Дирекция „Стратегическо планиране и управление" към Министерски съвет.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

конкретизира изпълнението на съответната програма в краткосрочна перспектива.

Процесът на **стратегическо планиране и програмиране** на политиките и програмите в областта на конкурентоспособността и иновациите включва преминаването през следните **5 последователни фази:**

1. **Обосновка и състояние**
2. **Изследване и анализ**
3. **Формулиране на политиката**
4. **Разработване и финансиране на програми**




***Фиг. 5 Последователни фази на изпълнение на етапа на стратегическо планиране и програмиране***

## Фаза 1: Обосновка и състояние

Преди стартирането на разработването на една икономическа политика е необходимо да се определи и обоснове потребността от такава политика.

По време на фазата на обосновката е необходимо:

- Да се дефинира проблема, който трябва да бъде решен;
- Да се изразят ясно визията и ценностите, които са в основата на потребността от разработването на политиката;
- Да се прецени какво е било направено по въпроса до момента;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Да се прецени дали има ясна причина за държавна намеса в тази област;
- Да се прецени целесъобразността на опита да се влияе върху проблема;
- Да се осъзнаят очакваните изисквания по отношение на ресурсите;

Сложната природа на проектите за разработване на икономически стратегии и политики, изисква още от самото начало да се даде **ясно определение на проблема**, който трябва да се реши и това да се **съгласува с всички заинтересовани страни** (администрация, представителите на бизнеса, НПО, университетите и научните среди, социално – икономическите партньори и гражданите).

Още на този ранен етап от процеса на разработване на политиката е необходимо да бъдат идентифицирани всички подходящи участници в нейното формулиране, както и всички потенциално засегнати от нея (в положителен и в отрицателен смисъл) **заинтересовани страни**, а именно:

- компетентните национални, регионални, местни и други публични органи;
- икономическите и социалните партньори;
- организациите, представляващи гражданското общество (НПО);
- образователните и научните организации;
- организациите на бизнеса;

На етапа идентифицирането на подходящите участници и заинтересовани страни е необходимо да се потърсят отговорите на следните **ключови въпроси:**

- Какви са интересите и вижданията на всеки участник?
- До колко влиятелен и подкрепящ идеята за политиката/стратегията е всеки участник?
- Каква трябва да бъде ролята на отделните участници и как най-ефективно те да бъдат ангажирани в процеса?
- По какви начини ще се осъществява комуникацията с участниците?
- До каква степен и по какъв начин проектът трябва да бъде оповестен в публичното пространство; как ще се осигури максимално широк обществен достъп до него?

## Фаза 2: Изследване и анализ

Началният момент по време на тази фаза е събирането на **подходящи данни, информация и знания**, за да се постигне представа за проблемите, потребностите и възможните реакции на заинтересованите страни спрямо планираната политика в миналото и в настоящия момент.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Има различни начини за събиране на данни и нови знания, включително чрез провеждане на ***анкетни проучвания, преки интервюта със заинтересованите страни, фокус групи, групи за допитване до бизнеса*** и други. Основното предизвикателство е да се намери правилния баланс между количеството и качеството на данните.

Събирането на данни относно **вижданията, интересите и гледните точки** на основните целеви групи и заинтересовани страни е особено важно в този процес. Това ще предостави ключово разбиране за политическия контекст, който стои зад въпроса или проблема.

Като следваща стъпка на този етап, събраните данни и информация следва да бъдат **анализирани** и да се изгради доказателсвена основа в помощ на предстоящата работа по разработване на стратегията и формулиране на политиката.

Накрая трябва да се използват техниките на **прогнозиране, разработване на сценарии** и **анализ на контрафактите,** за да се изгради една обективна представа за настоящата реалност и тенденциите, което ще доведе до представа за евентуалното състояние в бъдеще. Трябва да се определят евентуалните рискове, сътресения и несигурност, които могат да доведат до отклонения от очакваните тенденции. Това ще гарантира най-добра възможност за разработване на стратегия, която решава не само настоящ проблем, но остава ефективна и в бъдеще. Резултат от осъществените дейности на този втори етап, следва да бъде **междинен аналитичен доклад**, който представя констатациите от изследването и анализа на настоящото състояние и създава по този начин една обща платформа за бъдеща работа.

Като следваща стъпка от процеса **междинният аналитичен доклад** и другата съпътстваща изследването и анализа на данните информация, следва да бъде публикувана и достъпна за **обществено обсъждане** на уеб страницата на публичната институция, инициирала създаването на стратегията, както и на Портала за обществени консултации (www.strategy.bg).

Причината за това е факта, че реалистичните стратегии и публични политики могат да бъдат разработени само в **ефективно партньорство** с всички заинтересовани страни (университети, НПО, бизнес организации, социално-икономически партньори и граждани), които следва да бъдат запознати на всеки етап с естеството на готвените промени и да могат да изразят позицията си и дават предложения за промяна при необходимост.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## Фаза 3: Формулиране на политиката

След като са събрани знания, вниманието може да се насочи към създаване на стратегическата посока, която да ръководи политиката и нейното изпълнение. Това обикновено включва разработването на **ръководни принципи**, които ще бъдат в основата на разработваната стратегия и политика, на **ясно изразена визия**, която описва желаното състояние в бъдеще и на **целите и задачите**, които трябва да се изпълнят, за да се постигне това бъдеще.

За да се постигне успех при разработването на водещите принципи, при формулирането на стратегическата насока и основните цели и задачи, които е необходимо да бъдат изпълнени, е необхдима **обществена и политическа воля. Ръководните принципи, визията, целите и задачите трябва да са приети от всички заинтересовани страни, което е от ключово значение за ангажираността и ефективното им участие по време на целия цикъл по разработване на стратегии и политики**.

Разработването на стратегиите е свързано с формулирането на политиките, които ще доведат до изпълнението на стратегическата посока и планиране на тяхното изпълнение.

Тук се включват:

- разработване на варианти на политики и определяне на подходящите инструменти;
- стесняване на обхвата на броя на разглежданите варианти чрез оценката им спрямо определени критерии;
- подробно развиване на избраните варианти;
- използване на критериите за оценка за избор на предпочитани варианти;
- планиране на изпълнението на политиките.

**Участието на всички заинтересовани страни** – особено тези, които ще отговарят за изпълнението – в разработването на варианти на политики и планирането на тяхното изпълнение е особено важно за успеха на процеса на разработване на стратегията.

Подробностите по окончателното предложение за политика и планът за нейното изпълнение трябва да бъдат документирани в **окончателен доклад и план за изпълнение.** Постигането на съгласие и ангажираност по отношение на плана за изпълнение отбелязва края на процеса на разработване на стратегията.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Ако е отделено необходимото внимание на всички заинтересовани страни, резултатът от този етап и от целия процес на разработване на стратегии и политики трябва да бъде **общо признание за необходимостта от промяна, обща визия за естеството на промяната и ясен ангажимент за участие в осъществяването на промяната**.

Тази фаза се състои от следните последователни стъпки:

- Разработване на варианти за политики
- Избор на инструменти за реализиране на политиките
- Формулиране на подробни варианти на политики
- Оценка на въздействието на политиките

**Оценката на въздействието** е средство в процеса на вземане на решения за гарантиране на качеството и устойчивостта на политиките и стратегиите. Оценката на въздействието е процес на анализ на възможните икономически, финансови, социални, екологични и други последици от провежданите политики. Тя трябва да придружава всички предложения за мерки, предлагани от органите на изпълнителната власт.

**Консултациите със заинтересованите страни** и **подходящите експерти** са задължителна част от провеждането на оценка на въздействието, като консултациите следва да са планирани предварително, да имат цел, да се посочват елементите от оценката на въздействието, за които е необходима консултация, целевите групи, подходящите инструменти за провеждане на консултации, както и спазването на минималните стандарти за провеждане на обществени консултации. В рамките на Приложение № 1 от настоящия анализ са публикувани и **6-те основни принципа** за провеждане на успешна консултационна процедура с участието на заинтересованите страни.

## Фаза 4: Разработване и финансиране на програми

В рамките на тази фаза се осъществява **разработването и финансирането** на конкретните програми или планове за действие, които ще допринесат за постигането на **визията, целите и задачите** на формулираната политика.

По същество програмите обхващат взаимосвързани действия и средства (технически, организационни, правни, финансови и др.), необходими за изпълнението на дадена политика. Управлението на програмата обхваща всички решения, действия и правила за ръководство, отчетност и използване на


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

човешките, финансовите и материалните ресурси, определени за нейното изпълнение.

По време на **фазата на програмиране** се осъществява и обвързването на така идентифицираните на предходните фази потребности и проблеми с наличните ресурси и възможности, които при структурирането на програмите се изразяват с формулиране на конкретни, измерими и постижими **цели, приоритети, мерки и интервенции**. На този етап се извършва и индикативното разпределение на наличния финансов ресурс на програмите по цели и приоритети. За целите на мониторинга и оценката на този етап трябва да се дефинира и набор от показатели (индикатори) за измерване на фактическото изпълнение, постигнатите резултати и степента на въздействие.

Участието на **всички заинтересовани страни** (публични институции на национално, регионално и местно ниво, НПО, СИП, бизнеса) и особено тези, които ще отговарят за практическото изпълнение на програмите – в тяхното разработване и финансиране, е особено важно за успеха от тяхното изпълнение.

## 2.2. Основни форми и механизми/инструменти на гражданско участие на етапа на стратегическо планиране и програмиране на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите

На етапа на **стратегическо планиране и програмиране** на публичните политики и програми в сферата на конкурентоспособността и иновациите се прилагат и четирите форми на гражданско участие: **информация, консултация, диалог и партньорство.**

**Основните механизми и инструменти** на гражданско участие, използвани на този етап са, както следва:

- **ПАСИВНИ МЕХАНИЗМИ И ИНСТРУМЕНТИ:**
  - **Публикации в интернет** (чрез публикуване на информация относно идентифицираните проблеми и нужди и планираните политики и програми; публикуване на консултативна документация, необходима за съгласуване и обществено обсъждане с целевите групи и други заинтересовани страни);
  - **Анкетни проучвания и допитвания до бизнеса** (целта е да се получи структурирана информация от страна на заинтересованите страни и целевите групи относно тяхното мнение, гледни точки, потребности,


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

очаквания и интереси във връзка с разработваните икономически политики и програми);

- **АКТИВНИ МЕХАНИЗМИ И ИНСТРУМЕНТИ:**
  - **Преки интервюта със заинтересовани страни** (интервютата могат да бъдат и неструктурирани с оглед получаване на задълбочено разбиране за мненията, гледните точки, интересите, нагласите, страховете и очакванията на ключовите заинтересовани страни и целеви групи);
  - **Фокус групи с участие на заинтересовани страни** (гражданските групи могат да намерят ефективно приложение при оценката на мнението и позициите на ключовите заинтересовани страни по повод на планираната политика/програма, както и относно очакванията им за нейните бъдещи приоритети, мерки, интервенции и цели);
  - **Групи за допитване до бизнеса** (представляват допитвания до селектирани по определени критерии предприятия, чрез провеждане на групови срещи и много целенасочени проучвания, въпросници и анкети, с цел получаване на конкретна и задълбочена информация относно интересите, очакванията, нагласите и нуждите на бизнеса във връзка с планираните политики и разработваните програми.
  - **Консултативни съвети в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите** (в качеството им на най-често срещаната форма на координация, консултация и обсъждане между гражданския сектор, СИП, бизнеса и изпълнителната власт на национално равнище, те вземат активно отношение при планирането и разработването на политики и програми в областта на конкурентоспособността и иновациите).
  - **Комитет за наблюдение на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за МСП“ 2014-2020 г.** (като колективен орган, основан на принципа на партньорство, Комитетът за наблюдение на ОПИК и ОПИМСП участва на етапа на стратегическо планиране и програмиране на ОПИК и ОПИМСП);
  - **Комитет за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г.** (в качеството си на колективен орган, основан на принципа на партньорство, Комитетът за наблюдение на ОПНОИР участва на етапа на стратегическо планиране и програмиране на ОПНОИР);

Всеки от посочените **3 институционализирани механизма** на гражданско участие (Консултативни съвети с икономическа насоченост и Комитети за наблюдение на ОПИК и ОПНОИР) с техните основни функции и дейност, механизми за определяне


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

на състава и за отчитане на предложенията на гражданското общество, както и ключовите предизвикателства пред ефективното гражданско участие при всяка от тях, са описани по-долу.

## Консултативни съвети в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите

В световната практика **консултативните съвети** са сред най-често срещаните форми на координация между гражданския сектор и изпълнителната власт на национално равнище в процеса на формулиране и изпълнение на политики. В България този формат е широко разпространен, като към момента има **70 действащи консултативни съвета**, публикувани на Портала за консултативни съвети към Министерския съвет (www.saveti.government.bg).

Сред тях, консултативните съвети със сфера на дейност в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите са **6 на брой:**

1. **Съвет за интелигентен растеж**
2. **Национален съвет по туризъм**
3. **Консултативен съвет за насърчаване на малките и средните предприятия**
4. **Национален икономически съвет**
5. **Национален съвет за наука и иновации**
6. **Консултативният съвет за индустриална стабилност и растеж към министъра на икономиката**

В Приложение №2 към настоящия анализ е публикувана подробна справка за всеки един от тези съвети, съдържаща информация относно правната уредба и статут на съответния съвет, участие на гражданския сектор и механизми за излъчване, начин на вземане на решения и публичност на взетите решения.

Създаването на консултативните съвети в България е базирано на **Закона за администрацията**, който определя институциите, които имат право да създават консултативни съвети, а именно: **Министерски съвет** (съгласно чл. 21, ал. 1), **Министър** (съгласно чл. 45, ал. 1), **Председател на държавна агенция** (чл. 47, ал. 8) и **Изпълнителните директори на изпълнителните агенции** (чл. 54, ал. 8).

### Класификация на консултативните съвети в България

Съветите могат да бъдат различни видове, като класифицирането им се извършва на базата на няколко критерия:


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- **Според начина, по който са създадени,** консултативните съвети могат да бъдат:
  - Създадени със закон;
  - Създадени с постановление на Министерски съвет;
  - Създадени с решение на Министерски съвет;
  - Създадени със заповед на министър;
  - Създадени със заповед на председател на държавна агенция или изпълнителен директор на изпълнителна агенция;
- **Според включените в състава им членове**, консултативните съвети могат да бъдат разделени на две подгрупи:
  - Консултативни съвети, състоящи се само от членове на изпълнителната власт *(министерства, държавни агенции, изпълнителни агенции и други);*
  - Консултативни съвети с участници от различни заинтересовани страни *(НПО, браншови камари и организации, представители на бизнеса, социално-икономически партньори и др.);*
- **Според нивото на председателя,** консултативните съвети могат да бъдат категоризирани по следния начин:
  - Консултативни съвети, председателствани от министър-председателя;
  - Консултативни съвети, председателствани от заместник министър-председател;
  - Консултативни съвети, председателствани от министър;
  - Консултативни съвети, председателствани от заместник – министър;
  - Консултативни съвети, председателствани от председател на държавна агенция или изпълнителен директор на изпълнителна агенция;
  - Консултативни съвети с председател, различен от горепосочените.

## Критерии за избор на състава на консултативните съвети

При повечето консултативни съвети **председателят** се определя в акта за създаване на съвета, като заместник-председателите се определят от председателя на съвета. Представителите на министерства и други ведомства се определят от съответните министри или ръководители на ведомствата.

Представителите на **гражданското общество** участват в работата на консултативните съвети под различна форма. Те могат да бъдат, както пълноправни членове, така и членове без право на глас или да бъдат канени само в отделни заседания като експерти. ***Към момента не е налично конкретно задължение решенията на администрацията да се консултират с гражданските организации и няма ясен механизъм, по който това да се случва.***


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Членството на гражданското общество** в консултативните съвети се определя по няколко начина:

- Организациите, чиито представители се включват в съвета, се **изброяват поименно.** По този начин най-често е регламентирано членството на социално-икономическите партньори: *Българската стопанска камара (БСК), Българската търговско-промишлена палата (БТПП), КНСБ, КТ „Подкрепа",* които биват посочени поименно в акта за създаване на съответния съвет.
- В нормативните документи е определно, че в състава на съвета влизат **национално представителни организации**, които представляват интересите на дадена заинтересована страна *(национално представените организации на работниците и служителите, национално представителните организации на работодателите и др.).*
- В документите, уреждащи дейността на част от съветите са **посочени критерии**, на които трябва да отговарят организациите от гражданския сектор, за да могат да излъчват представители в съвета *(например: организации, които работят по съответния проблем, от компетенциите на съвета, имат определен брой години опит, или разполагат със структури в страната).*
- В някои случаи в нормативните документи се посочва, че в съответния съвет влизат представители на неправителствения сектор, но **няма посочени критерии** и поименният състав се определя със заповед на министъра *(например: в Закона за малките и средните предприятия е записано, че в консултативния съвет влизат юридически лица с нестопанска цел, но поименния състав на съвета се определя със заповед на министъра на икономиката).*
- Представителите на гражданското общество **кандидатстват за участие** в даден съвет, като подават писмено заявление до неговия председател. Кандидатстването става по предварително определена процедура и критерии.

## Функции и дейност на консултативните съвети

Повечето консултативни съвети имат **ясни функции и цели**, като това вероятно се дължи на факта, че целите им са определени още с акта на създаване на съответния съвет.

Според акта на създаване или правилника за дейността на консултативните съвети, те имат следните **основни функции**:

- Консултация, координация и обсъждане;
- Приоритизиране и планиране на ключови политики;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Регулативни функции (издаване на лицензи);
- Функции, характерни за изпълнителната власт (даване на мнения и становища по внесени молби и предложения);

## Механизми за отчитане на предложенията на гражданското общество и публичност на работата на съветите

В повечето консултативни съвети **контролът по прилагането** на взетите решения се осъществява от председателя като това най-често се определя в правилника за дейността на съвета. Проведените проучвания относно състоянието на съществуващите консултативни съвети в България ясно демонстрират, че за съжаление, **мнозинството от решенията на съветите не се прилагат на практика[60].**

Решенията на съветите в мнозинството от случаите **нямат задължителен характер, а само консултират изпълнителната власт**, като на практика само част от решенията влизат в сила. Не съществува обаче статистика или обратна връзка каква част от решенията биват окончателно взети под внимание.

По този начин, независимо от формално съществуващите механизми за отчитане на предложенията на гражданското общество от страна на консултативните съвети, чрез включването им като равноправни членове, в действителност **мнозинството съвети не се възползват от предложенията на гражданските организации, СИП и бизнеса.**

Най-разпространеният **механизъм за отчетност** на съветите е публикуването на протоколите от заседанията им, на отчети и допълнителни документи и материали (годишен отчет, правилник за дейността на съвета, работна програма и/или анализи, проучвания, становища) на Портала за консултативните съвети към Министерски съвет или на специални раздели в сайтовете на съответните ведомства.

Независимо от това, **този механизъм на отчетност не е достатъчно ефективен**, тъй като той не може да замести необходимостта от обратна връзка от страна на държавата към гражданския сектор каква част от предложенията му са взети под внимание и с какви аргументи.

[60] **„Проучване на съществуващите консултативни съвети и интернет форми за гражданско участие в България"** (2014), Българско училище за политика „Димитър Паница", Нов български университет, докладът е достъпен на уеб адрес: http://www.schoolofpolitics.org/norwegian-grant/doc/bg_PROUCHVANE.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## Основни проблеми и предизвикателства пред ефективното гражданско участие в консултативните съвети

**Основните проблеми** пред ефективното гражданско участие в рамките на действащите консултативни съвети в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите, могат да бъдат обобщени в следните направления:

- **Липса на единни и ясни критерии и процедури за включване на представителите на гражданското общество като членове на консултативните съвети.**
  Това предоставя възможност за членове на съветите да се избират организации еднолично и по лично предпочитание на председателя на съответния съвет или на случаен принцип. Особено непрозрачен може да бъде изборът на конкретни фирми и представители на бизнеса като членове на определен консултативен съвет. За участието на фирми вместо браншови организации може да има обективни причини, като например липсата на браншови организации в съответния нишов сектор. Не са формулирани обаче обективни и ясни критерии, на които тези фирми следва да отговарят.

- **Липса на обратна връзка по предложенията на гражданския сектор**
  Действащите консултативни съвети провеждат свои заседания като предоставят възможност на участващите в тях да се изкажат по обсъжданите проблеми. Това обаче не е достатъчно условие за чуваемост и прозрачност. В практиката се наблюдава липса на обратна връзка от страна на администрацията каква част от предложенията на гражданския сектор са били приети или отхвърлени и поради какви причини.

- **Липса на публичност относно дейността на консултативните съвети**
  Проблем пред функционирането на съветите е и липсата на публичност относно дейността им. Част от протоколите от заседанията им се качват на Портала за консултативни съвети към Министерския съвет или на специални раздели на сайтовете на съответните министерства, но като цяло информацията е трудно достъпна. Не всички съвети прилагат тази практика, а наличието на протоколи от заседанията не замества необходимостта от отчетност от страна на държавната администрация какво се случва с идеите и предложенията на гражданския сектор.

- **Потвърждение на легитимността на вече изработена политика**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Наблюдава се практика част от съветите да бъдат свиквани, за да потвърдят легитимността на вече изработена публична политика или вече взето решение. Това обезмисля процеса на консултиране и прави неефективен диалога между държавата и заинтересованите страни.

- **Не се провеждат достатъчно на брой заседания**
  Мнозинството съвети имат заседания, разполагат с изработени правилници за дейността си, които се спазват, а членовете им получават редовно информация за заседанията навреме, за да имат възможност да се подготвят. Проблем обаче е нередовното свикване на заседания и липсата на работни програми. В мнозинството от случаите е видно, че заседания се свикват най-често по решение на министъра и по конкретни казуси. Докато, за да бъде работата на съвветите наистина ефективна и систематична, е необходимо провеждането на редовни срещи, като консултациите трябва да се прилагат на всеки етап от изработването на дадена политика.

- **Недостатъчно права на гражданските организации, СИП и бизнеса**
  Тежестта на представителите на държавната администрация в консултативните съвети в редица случаи е прекалено голяма, като единствено администрацията притежава инициативата да свиква заседания и да определя дневния ред по тях. Необходимо е предоставянето на възможност и на други членове на съветите да свикват заседания и да допълват дневния ред на дискусиите със значими теми, от интерес за гражданските организации, социалните партньори и бизнеса.

## Комитет за наблюдение на ОП „Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за МСП" 2014-2020 г.

**Комитетът за наблюдение** на ОП „Иновации и конкурентоспособност" (ОПИК) и на ОП „Инициатива за малки и средни предприятия" (ОПИМСП) е **колективен орган**, основан на принципа на партньорство, чиято основна задача е да следи за ефективността и качеството на изпълнение на ОПИК и ОПИМСП.

Комитетът за наблюдение е създаден на основание чл. 10 от ПМС № 79/10.04.2014 г. за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове за програмен период 2014-2020 г., в съответствие с разпоредбите на чл. 47 – чл. 49, чл. 110, чл. 125 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета и в съответствие с Делегиран Регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Считано от 30.09.2015 г., Комитетът изпълнява функциите и на Комитета за наблюдение на Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика“ 2007-2013 (ОПРКБИ) на основание § 5, ал. 1, т. 4 от Заключителните разпоредби на ПМС № 189 от 2015 г. за изменение и допълнение на ПМС № 79/2014 г.

## Функции и дейност на Комитета за наблюдение

**Функциите и задачите** на Комитета за наблюдение са определени съгласно разпоредбите да чл. 49, чл. 110 и чл. 125 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 г. на Европейския парламент и на Съвета, чл. 11 (1) от ПМС № 79/2014 г., и са посочени в Раздел II, чл. 2 от Вътрешните правила за работа на Комитета за наблюдение на ОПИК и ОПИМСП, като се състоят в следното:

- Да разглежда и одобрява предложените от Ръководителя на Управляващия орган (УО) на програмите, методология и критерии за подбор на операции, както и последващи изменения и допълнения към тях;
- Да съгласува по предложение на Ръководителя на УО на ОПИК индикативна годишна работна програма, както и последващи изменения в нея;
- Да получава информация от УО при прекратяване на процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, както и за основанието за прекратяването;
- Да разглежда изпълнението на програмите и да следи за напредъка в постигането на целите и приоритетите на съответната програма въз основа на дефинираните в нея индикатори, в т.ч. индикаторите, заложени в рамката за изпълнение;
- Да разглежда и одобрява изготвените от УО годишни доклади и окончателни доклади за изпълнението на програмите;
- Да одобрява и следи изпълнението на плановете за оценка на ОПИК и ОПРКБИ и да разглежда информация от УО за резултатите, заключенията и препоръките от извършените оценки, както и за действията, предприети за изпълнение на препоръките;
- Да разглежда информация за заключенията и препоръките от годишните контролни доклади по програмите, изготвени от одитния орган по програмите;
- Да разглежда информация за финансовото управление и изпълнение на програмите, вкл. за сертифицираните разходи по съответната програма;
- Да съгласува Националната комуникационна стратегия за програмен период 2014-2020 г., както и измененията в нея и да я предложи за одобрение от Комитета за наблюдение на Споразумението за партньорство;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Да разглежда и одобрява предложения за изменения на програмите, вкл. за преразпределяне на средства по приоритетните оси на ОПИК;
- Да разглежда напредъка в изпълнението на съвмстните планове за действие, в случай, че такива се прилагат от ОПИК;
- В случай на прилагане на финансови инструменти по съответната програма, да получава информация за предварителната оценка за всеки от инструментите; да разглежда напредъка в изпълнението на всеки от инструментите;
- Да следи за прилагането на инструмента „Водено от общността местно развитие";
- Да следи за спазването на принципите на устойчиво развитие, равенство между мъжете и жените, равните възможности и недискриминация, вкл. достъпност за хора с увреждания;
- Да разглежда предложения за намаляване на административната тежест при изпълнението на програмите и да следи за предприетите действия за намляване на административната тежест;
- Да разглежда и други въпроси, свързани с изпълнението на програмите;

## Критерии за избор на състава на Комитета за наблюдение

Съставът на Комитета за наблюдение се състои от **председател, членове и наблюдатели,** определени поименно със заповед на министъра на икономиката и за срок до приключване на програмите.

В състава на Комитета за наблюдение са включени представители на министерства, държавни агенции, областни и общински администрации и на социално-икономическите партньори, научни институции, неправителствения сектор, както и представители на Европейската комисия, Сертифициращия и Одитния орган.

В заседанията на Комитета с право на съвещателен глас могат да участват и представители на юридически лица с нестопанска цел, имащи отношение към мерките, които се изпълняват по ОПИК.

Прегледът на **състава на комитетета за наблюдение** на ОП „Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за малки и средни предприятия" 2014-2020 г. (актуален към 15.11.2018 г.)[61], показва, че от **общо 53**

[61] Състав на комитета за наблюдение на Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 и на Оперативна програма „Инициатива за МСП" 2014-2020 (актуализация към 15.11.2018 г.), документът е достъпен на уеб адрес: http://opic.bg/uploads/2018/11/komitet-za-nablyudenie-1.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**члена** с право на глас и **6 наблюдателя** с право на съвещателен глас, участието на различните институции и организации е както следва:

- **Представители на публичния сектор**
  - **39 члена с право на глас,** представители на министерски съвет, на ресорни министерства, изпълнителни агенции, държавни агенции, държавни дирекции, държавни институти, представители на областните и общински администрации и др.
  - **1 член с право на глас**, представител на БАН;
  - **3-ма наблюдатели с право на съвещателен глас,** представители на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС", Агенцията по обществени поръчки и дирекция „Национален фонд" към Министерство на финансите;

- **Представители на Европейската комисия в качеството им на наблюдатели с право на съвещателен глас;**

- **Представители на социално-икономическите партньори**
  - **8 члена с право на глас,** представители на БТПП, БСК, КРИБ, АИКБ, ССИ, КТ „Подкрепа", КНСБ, Национално сдружение на работодателите на хората с увреждания;

- **Представители на неправителствения сектор**
  - **5 члена с право на глас**, представители на неправителствения сектор със сфери на общественополезна дейност: **„Социално включване и интегриране на маргинализираните групи"** *(Сдружение „Агенция за развитие на човешките ресурси"),* **„Екология"** *(Сдружение „Коалиция за устойчиво развитие"),* **„Равенство между мъжете и жените, недискриминация и равни възможности"** *(„Сдружение за социална подкрепа и развитие на бизнес реализация на личността – Диона" – гр. Враца),* **„Научно-изследователска и развойна дейност и иновации"** *(Фондация „Регионални инициативи")* и **„Образование, наука и култура"** *(„Българска мениджмънт асоциация").*
  - **2-ма наблюдателя с право на съвещателен глас**, представители на неправителствения сектор със сфера на дейност: **„Насърчаване на икономическото развитие"** *(„Българска асоциация на малките и средните предприятия")* и **„Политики за развитие"** (*„Българска асоциация на консултантите по европейски въпроси"*).


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Така направеният преглед на състава на Комитета за наблюдение на ОПИК 2014-2020 и ОПИМСП 2014-2020 г., демонстрира, че представителите на неправителствения сектор и на социално – икономическите партньори в състава на Комитета **са силно нерепрезентирани (общо 13 члена с право на глас и 2-ма наблюдатели с право на съвещателен глас).** За сравнение, представителите на държавната администрация (на национално, регионално и местно ниво) с право на глас са **39 члена**, като администрацията разполага и с **3-ма наблюдателя** с право на съвещателен глас.

## Процедура за вземане на решения в Комитета за наблюдение

**Председателят и членовете** на комитета имат право на глас при вземането на решения, докато **наблюдателите** са с право на съвещателен глас.

Решенията в Комитета се взимат **с единодушие**, като в случаите, когато е невъзможно да се постигне единодушие, решенията се взимат с мнозинство от две трети от присъстващите на заседанието членове на Комитета с право на глас.

Комитетът може да взема решения и неприсъствено чрез **писмена процедура**. В този случай, проектът на решение се счита за приет, когато е съгласуван от повече от две трети от членовете с право на глас. Като при липса на писмен отговор от страна на член на Комитета се приема, че той съгласува проекта на решение без забележки.

## Механизми за отчитане на предложенията на гражданското общество и публичност на работата на Комитета за наблюдение

В рамките на Комитета за наблюдение **контролът по прилагането** на взетите решения се осъществява от председателя като това е определено във вътрешните правила за работа на органа.

Решенията на Комитета имат задължителен характер и се прилагат на практика в процеса на управление и изпълнение на ОПИК и ОПИМСП. Поради факта, че представителите на неправителствения сектор и на социално-икономическите партньори са **слабо представени** в състава на Комитета (със своите 13 члена с право на глас и 2-ма наблюдатели), реално **техните предложения и становища рядко успяват да се наложат и да бъдат приети в процеса на дискусии, гласуване и вземане на управленски решения**, поради доминиращия брой представители с право на глас от страна на публичния сектор.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Това силно затруднява гражданските участници да формират единодушие или поне да привлекат мнозинство от две трети от членовете с право на глас в подкрепа на своята позиция.

Допълнително предизвикателство, затрудняващо приемането на предложенията на гражданския сектор, е и съществуващата практика за **неприсъствено вземане на решения чрез писмена процедура**, при която решенията се считат за съгласувани при получаване на писмен отговор по тях от страна на две трети от членовете с право на глас. При липса на писмен отговор от страна на член на Комитета се приема, че той съгласува проекта на решение без забележки. Това означава, че дори и представителите на гражданския сектор активно да заявят несъгласие по дадено решение и мнозинството от представителите на публичния сектор изобщо не вземат позиция по него, решението въпреки това ще се счита за успешно съгласувано поради несъвършенствата на този вид процедура.

По този начин, независимо от формално съществуващите механизми за отчитане на предложенията на гражданското общество, СИП и бизнеса чрез включването им като равноправни членове, в действителност в **мнозинството от разглежданите решения Комитетът за наблюдание може и да не се вслуша в техните аргументирани становища.**

Най-разпространеният **механизъм за отчетност** на Комитета за наблюдение е публикуването на **протоколите от заседанията** му, съдържащи дневния ред, списъка на присъстващите, изложение на обсъжданите въпроси, получените становища по тях и взетите решения на интернет страницата на УО на ОПИК и на Единния информационен портал за обща информация за изпълнението и управлението на ЕСИФ (www.eufunds.bg). Освен протоколите от заседанията, публично достояние са и Вътрешните правила за работа на Комитета, неговия Етичен кодекс и актуален списък на състава му.

## Комитет за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г.

**Комитетът за наблюдение** на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г. (ОП НОИР) е създаден на основание Закона за администрацията и Постановление № 79 от 10 април 2014 г. на Министерски съвет за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период 2014-2020 г.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Комитетът за наблюдение** е колективен орган, основан на принципа на партньорство, чиято основна задача е да следи за ефективността и качеството на изпълнение на Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“.

## Функции и дейност на Комитета за наблюдение

**Комитетът за наблюдение** на ОПНОИР 2014-2020 г. изпълнява следните **основни функции**, така както те са формулирани и във Вътрешните правила за работа на КН на ОПНОИР:

- Разглежда и одобрява предложените от Ръководителя на управляващия орган (УО) методология и критерии за подбор на операции, както и последващи изменения и допълнения към тях;
- Да съгласува по предложение на Ръководителя на УО индикативната годишна работна програма, както и последващи изменения в нея;
- Да получава информация от УО при прекратяване на дадена процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, както и за основанията за това;
- Разглежда изпълнението на ОПНОИР и следи за напредъка, докладван от УО, в постигането на целите и приоритетите ù въз основа на дифинираните в нея индикатори, вкл. индикаторите, заложени в рамката за изпълнение.
- Да разглежда и одобрява изготвените от УО годишни доклади и окончателния доклад за изпълнението на ОПНОИР.
- Одобрява и следи за изпълнението на плана за оценка на ОПНОИР и разглежда информация от УО за резултатите, заключенията и препоръките от извършените оценки, както и за действията предприети за изпълнение на препоръките.
- Разглежда информация за заключенията и препоръките от годишните контролни доклади по ОПНОИР, изготвени от одитния орган по програмите;
- Разглежда информация за финансовото управление и изпълнение на ОПНОИР, вкл. за сертифицираните разходи по програмата;
- Съгласува Националната комуникационна стратегия за програмен период 2014-2020 г., както и измененията в нея;
- Разглежда информация за годишните планове за действие по мерките по информация и комуникация на ОПНОИР в изпълнение на Националната комуникационна стратегия за програмен период 2014-2020 г.
- Разглежда и одобрява предложения за изменения на ОПНОИР, вкл. за преразпределение на средства по приоритетните оси.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Разглежда и одобрява постъпили предложения за изпълнение на регионални стратегии за развитие чрез интегрирани териториални инвестиции, за които се предвижда финансиране по програмата;
- Разглежда напредъка в изпълнението на съвместните планове за действие, в случай, че такива се прилагат;
- Получава информация за предварителната оценка и разглежда напредъка по изпълнението на финансовите инструменти, в случай че такива се прилагат по ОПНОИР;
- Следи за изпълнението на интегрираните териториални инвестиции и на инструмента „Водено от общността местно развитие", в случай че такива се изпълняват с финансовата подкрепа на ОПНОИР;
- Следи за прилагането на принципите на устойчивото развитие, равенството между мъжете и жените, равните възможности и недискриминацията, вкл. достъпност за хората с увреждания;
- Разглежда предложения за намаляване на административната тежест при изпълнението на програмата и следи за предприетите действия по намаляване на административната тежест;
- Разглежда и други въпроси, свързани с изпълнението на ОПНОИР.

## Критерии за избор на състава на Комитета за наблюдение

Съставът на Комитета за наблюдение на ОПНОИР се състои от **председател, членове и наблюдатели,** определени поименно със заповед на министъра на образованието и науката за срок до приключване на програмата.

В състава на Комитета за наблюдение са включени представители на министерства, държавни агенции, областни и общински администрации, образователни и научни институции, на социално-икономическите партньори, неправителствения сектор, както и представители на Европейската комисия, Сертифициращия и Одитния орган.

В заседанията на Комитета с право на съвещателен глас могат да участват и външни експерти и представители на юридически лица с нестопанска цел, имащи отношение към мерките, които се изпълняват по ОПНОИР.

Прегледът на **състава на Комитетета за наблюдение** на ОПНОИР 2014-2020 г., показва, че от **общо 56 члена** с право на глас и **9 наблюдателя** с право на съвещателен глас, участието на различните институции и организации е както следва:

- **Представители на публичния сектор**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- **39 члена с право на глас,** представители на министерски съвет, на ресорни министерства, изпълнителни агенции, държавни агенции, държавни дирекции, държавни институти, образователни центрове, представители на областните и общински администрации и др.
- **3-ма члена с право на глас**, представители на БАН и на Селскостопанската академия (ССА).
- **5-ма наблюдатели с право на съвещателен глас,** представители на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС", Агенцията по обществени поръчки и дирекция „Национален фонд" към Министерство на финансите, Министерство на земеделието;

- **Представители на Европейската комисия в качеството им на наблюдатели с право на съвещателен глас;**

- **Представители на социално-икономическите партньори**
  - **8 члена с право на глас,** представители на БТПП, БСК, КРИБ, АИКБ, ССИ, КТ „Подкрепа", КНСБ, „Национален съвет за интеграция на хората с увреждания".

- **Представители на неправителствения сектор**
  - **6 члена с право на глас,** представители на неправителствения сектор със сфери на общественополезна дейност: **„Социално включване и интеграция на малцинствени етнически групи и на маргинализирани групи"** *(Център за междуетнически диалог и толерантност „Амалипе")*, **„Екология"** *(Сдружение „Коалиция за устойчиво развитие")*, **„Образование и обучение"** *(„Национална асоциация на ресурсните учители")*, **„Научно-изследователска и развойна дейност** *(Фондация „Приложни изследвания и комуникации")*, **„Култура"** *(Фондация „Център за модернизиране на политики")*, **„Младежки дейности"** *(„Младежко сдружение за мир и развитие на балканите").*
  - **3-ма наблюдателя с право на съвещателен глас,** представители на неправителствения сектор със сфера на дейност: **„Образование и обучение"** *(Фондация „Заедно в час")*, **„Информационни услуги"** *(„Агенция за развитие на човешките ресурси")*, **„Човешки и граждански права и свободи"** *(„Национална мрежа на децата").*

Прегледът на състава на Комитета за наблюдение на ОПНОИР 2014-2020 ясно демонстрира, че представителите на неправителствения сектор в състава на Комитета за наблюдение са **силно нерепрезентирани**. Само за сравнение,


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

представителите на държавната администрация (на национално, регионално и местно ниво) с право на глас в Комитета са **39 члена**, като администрацията разполага и с **5-ма наблюдателя** с право на съвещателен глас.

## Процедура за вземане на решения

**Председателят и членовете** на комитета имат право на глас при вземането на решения, докато **наблюдателите** са с право на съвещателен глас.

Решенията в Комитета се взимат **общо съгласие**, като в случаите, когато е невъзможно да се постигне общо съгласие, решенията се взимат с мнозинство от две трети от присъстващите на заседанието членове на Комитета с право на глас.

Комитетът може да взема решения и неприсъствено чрез **писмена процедура**. В този случай, проектът на решение се счита за приет, когато е съгласуван от повече от две трети от членовете с право на глас. Като при липса на писмен отговор от страна на член на Комитета се приема, че той съгласува проекта на решение без забележки.

## Механизми за отчитане на предложенията на гражданското общество и публичност на работата на Комитета за наблюдение

В рамките на Комитета за наблюдение **контролът по прилагането** на взетите решения се осъществява от председателя като това е определено във вътрешните правила за работа на органа.

Решенията на Комитета имат задължителен характер и се прилагат на практика в процеса на управление и изпълнение на ОПНОИР. Поради факта, че представителите на неправителствения сектор и на социално-икономическите партньори са **слабо представени** в състава на Комитета (със своите 14 члена с право на глас и 3-ма наблюдатели), реално **техните предложения и становища рядко успяват да се наложат и да бъдат приети в процеса на дискусии, гласуване и вземане на управленски решения**, поради доминиращия брой представители с право на глас от страна на публичния сектор.

Това силно затруднява гражданските участници да формират единодушие или поне да привлекат мнозинство от две трети от членовете с право на глас в подкрепа на своята позиция.

Допълнително предизвикателство, затрудняващо приемането на предложенията на гражданския сектор, е и съществуващата практика за **неприсъствено вземане на решения чрез писмена процедура**, при която решенията се считат за


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

съгласувани при получаване на писмен отговор по тях от страна на две трети от членовете с право на глас. При липса на писмен отговор от страна на член на Комитета се приема, че той съгласува проекта на решение без забележки. Това означава, че дори и представителите на гражданския сектор активно да заявят несъгласие по дадено решение и мнозинството от представителите на публичния сектор изобщо не вземат позиция по него, решението въпреки това ще се счита за успешно съгласувано поради несъвършенствата на този вид писмена процедура.

По този начин, независимо от формално съществуващите механизми за отчитане на предложенията на гражданското общество и социалните партньори чрез включването им като равноправни членове, в действителност в **мнозинството от разглежданите решения Комитетът за наблюдание може и да не се вслуша в техните аргументирани становища.**

Най-разпространеният **механизъм за отчетност** на Комитета за наблюдение е публикуването на **протоколите от заседанията** му, съдържащи дневния ред, списъка на присъстващите, изложение на обсъжданите въпроси, получените становища по тях и взетите решения на интернет страницата на УО на ОПНОИР и на Единния информационен портал за обща информация за изпълнението и управлението на ЕСИФ (www.eufunds.bg). Освен протоколите от заседанията, публично достояние са и Вътрешните правила за работа на Комитета, неговия Етичен кодекс и актуален списък за състава му.

# 3. ПАРТНЬОРСТВО НА ЕТАПА НА ПРИЛАГАНЕТО (ИЗПЪЛНЕНИЕТО) НА ПОЛИТИКИТЕ

## 3.1. Същност на Етап 2: Прилагане

**Прилагането** на политики и програми се определя като активен процес на планирани административни дейности, насочени към постигането на крайните цели на стратегическото планиране и разработване на публични политики и програми.[62]

**Своевременното и ефективно прилагане** и **постигането на съответствие с бюджета** на съответната икономическа политика/програма, са основните фактори,

[62] „Наръчник за прилагане, мониторинг и оценка на политики и законодателство в България", Министерски съвет на Р.България


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

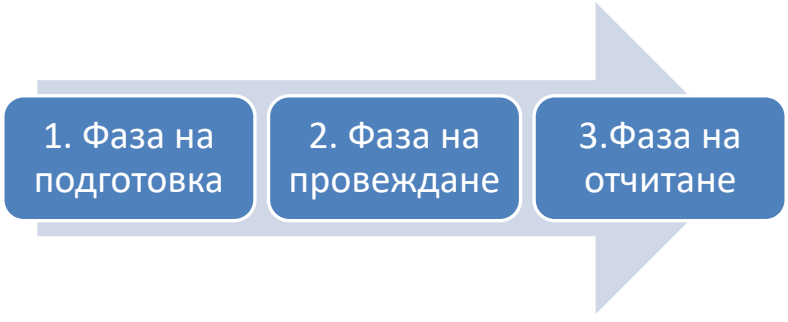
предопределящи техния успех. Резултатите от прилагането са показател за административния капацитет и професионализма на изпълнителната власт.

Съществуващата правна рамка в България показва, че всеки нормативен акт съдържа различни разпоредби за функциите по прилагането и за правомощията в рамките на органите на изпълнителната власт. Обикновено функцията по изпълнението се осъществява от дирекция (отдел) на водещото министерство, като включва оперативен личен състав на различни равнища в зависимост от обхвата на конкретната политика.

По отношение на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите, подробен списък на отговорните за тяхното изпълнение административни структури на изпълнителната власт (всяка със съответните специализирани звена, функции и правомощия), беше посочен в рамките на ***т. 1 „Структурен аспект на партньорството“*** на ***част III. „Ситуационен анализ на партньорството“*** от настоящия анализ.

**Процесът на прилагане** включва използването на различни **средства и техники,** които са силно зависими от вида на прилаганите политики и програми, като съществува едно универсално средство за прилагане – **мониторингът**, с помощта на което се цели упражняване на контрол върху ефикасността на административния процес.

Като важна част от управленската дейност, прилагането е процес на претворяване на намеренията (политическата визия) в действителност. Като самата процедура по прилагане се състои от три последователни и взаимнообвързани фази: **фаза на подготовка, фаза на провеждане и фаза на отчитане.**




***Фиг. 6 Фази на процедурите по прилагане на публични политики и програми***
***Източник:*** *„Наръчник за прилагане, мониторинг и оценка на политики и законодателство в България“, Министерски съвет на Р.България*

## 1. Фаза на подготовка


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Фазата на подготовка включва възлагане на функцията по „прилагане“, както и изготвяне на план за дейностите по прилагането. Планът за дейностите по прилагане включва следните последователни стъпки:

**Стъпка 1: Анализ на прилаганата политика или програма**

Звеното, отговарящо за прилагането на публичната политика/програма, определя особеностите във връзка със съответната дейност, които могат да повлияят върху успешното прилагане или да наложат предприемането на предварителни действия или координация с други екипи по прилагане.

**Стъпка 2: Определяне на дейностите по прилагането**

Тези дейности трябва да са конкретни, да са включени в план за постепенното им постигане и да са ясно определени от гледна точка на количество, качество и ресурси, отнасящи се до този процес. Те могат да бъдат разделени на поддейности, чието изпълнение да е степенувано по важност, а необходимите ресурси (технически, финансови и човешки) да са ясно разпределени.

**Стъпка 3: Избор на подход за прилагане**

Приложимият подход се избира съгласно целите и ограниченията на процеса на прилагане: финансови, институционални, организационни и човешки ресурси, информация, време и други.

**Стъпка 4: Осигуряване на ресурсите**

Ресурсите (финансови, институционални, организационни, човешки, информационни, времеви и други), необходими за прилагането на политиката или програмата, се подготвят и осигуряват в съответствие с плана за дейностите. Когато финансовите ресурси са ограничени, а разполагаме с време, прилагането може да бъде разделено на фази в съответствие с отделните подпрограми.

**Стъпка 5: Преоценка на потенциалните рискове и превантивните мерки**

Рисковете, установени във фазата на стратегическо планиране, следва да се отчитат при планирането на дейностите и при възможност да се предвидят навременни превантивни мерки по време на прилагането.

**Стъпка 6: Отчитане на напредъка в дейностите по прилагането**

Планирането на дейностите по прилагането включва и изготвяне на график за периодично докладване относно напредъка в процеса на прилагане; в докладите се


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

описва процесът и възникналите проблеми, съответствието или несъответствието на изпълнението с плановете, появата на непредвидени ситуации и други.

**2. Фаза на провеждане**

Фазата на провеждане на политиките/програмите включва като първа стъпка организация на дейността, при която органът на изпълнителната власт, отговарящ за прилагането, разпределя в структурите на своята администрация задачи, предвидени в плана на дейностите по прилагането и при необходимост, в рамките на други администрации, които споделят отговорността за ежедневното прилагане на новата политика или програма.

Втората стъпка от фзата на провеждане на политиката/прграмата е осъществяването на дейностите по прилагането. В повечето случаи това са рутинни задачи, изпълнявани от личния състав на администрацията, отговаряща за ежедневното прилагане на новия законодателен акт, политика или програма.

**3. Фаза на отчитане**

Графикът на отчетите за напредъка е предвиден в плана за дейностите по прилагането. Отчетите се изготвят от административното звено, отговарящо за функцията по „прилагане“. В отчетите се отразява постигнатия напредък в изпълнението на дейностите, предвидени в плана, споменават се пречките и трудностите, срещнати при прилагането и действията, които са предприети за тяхното преодоляване.

Отчетите за прилагането се отличават от отчетите за мониторинга, които включват качествени и количествени елементи относно ефикасността и ефективността на административния процес и очакваните крайни резултати от новоприлаганата политика или програма.

### 3.2. Основни форми и механизми/инструменти на гражданско участие на етапа на прилагане на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите

**Основните механизми и инструменти** на гражданско участие, използвани на този етап са, както следва:

- **ПАСИВНИ МЕХАНИЗМИ И ИНСТРУМЕНТИ:**
  - **Публикации в интернет** (чрез публикуване на текуща информация относно провежданите икономически политики и програми; оповестяване на


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

предприетите стъпки в процеса на изпълнение и постигнатия напредък; публикуване на актуална консултативна документация, по която необходимо съгласуване с целевите групи и други заинтересовани страни);

- **АКТИВНИ МЕХАНИЗМИ И ИНСТРУМЕНТИ:**
  - **Консултативни съвети в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите** (в качеството им на най-често срещаната форма на координация, консултация и обсъждане между гражданския сектор, СИП, бизнеса и изпълнителната власт на национално равнище, те могат да участват активно на етапа на прилагане на публичните политики и програми, към чието формулиране са изразили становища).
  - **Комитет за наблюдение на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за МСП“ 2014-2020 г.** (в качеството си на колективен орган, основан на принципа на партньорство, Комитетът за наблюдение на ОПИК и ОПИМСП разглежда изпълнението на програмите и следи напредъка, докладван от УО в постигането на целите и приоритетите, въз основа на дефинираните в нея индикатори, вкл. индикаторите, заложени в рамката за изпълнение; разглежда и одобрява изготвените от УО годишни доклади и окончателни доклади за изпълненението; разглежда информация за финансовото управление и изпълнение на програмата и др.);
  - **Комитет за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г.** (в качеството си на колективен орган, основан на принципа на партньорство, Комитетът за наблюдение на ОПНОИР разглежда изпълнението на програмата и следи напредъка, докладван от УО в постигането на целите и приоритетите, въз основа на дефинираните в нея индикатори, вкл. индикаторите, заложени в рамката за изпълнение; разглежда и одобрява изготвените от УО годишни доклади и окончателни доклади за изпълненението; разглежда информация за финансовото управление и изпълнение и др.);

# 4. ПАРТНЬОРСТВО НА ЕТАПА НА МОНИТОРИНГА (НАБЛЮДЕНИЕТО) НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

## 4.1. Същност на Етап 3: Мониторинг

**Мониторингът** се определя като дейност по систематично и непрекъснато събиране, анализ и използване на информация с цел управленски контрол,


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

идентифициране и предприемане на корективни действия при прилагането на публичните политики и програми.[63]

Мониторингът се осъществява на всички равнища на административната дейност, като получената информация се използва за целите на управлението - осъществяване на контрол и вземане на управленски решения за продължаване, изменение, допълване или прекратяване на реализацията на съответната политика или програма.

**Основна задача** на мониторинга на публичните политики и програми в сферата на конкурентоспособността и иновациите е да се проследи и измери постигането на техните цели и ефективността им в хода на тяхната реализация. В резултат на осъществения мониторинг могат да се направят своевременни корекции в начина на изпълнение на политиките и програмите.

В процеса на наблюдение на политиките и програмите се използват, както официални доклади, така и неофициални съобщения, като акцентът може да се постави върху:

- Използваните ресурси/вложенията *(мониторинг на влаганите ресурси);*
- Планираните дейности и/или осъществените процеси *(мониторинг на изпълнението);*
- Получените крайни/непосредствени резултати *(мониторинг на резултатите).*

Чрез мониторинга се цели да се предостави на компетентния орган и неговия екип, както и на ключовите заинтересовани страни, ранна информация за напредъка – или липсата на напредък по постигането на резултатите.

По време на наблюдението се набират количествени и качествени данни за ежедневния процес по прилагането на нова икономическа политика или програма, като напредъкът към текущия момент се сравнява с първоначалните очаквания, за да се определят евентуалните необходими корективни действия.

**Мониторингът може да бъде:**

- **Вътрешен мониторинг** – извършва се от служителите на съответната администрация. При него се акцентира върху разпределението на наличните ресурси, разходването на отпуснатите средства, изпълнението на задачите, спазването на сроковете, възникването на непредвидени обстоятелства,

[63] „Наръчник за прилагане, мониторинг и оценка на политики и законодателство в България“, Министерски съвет на Р.България

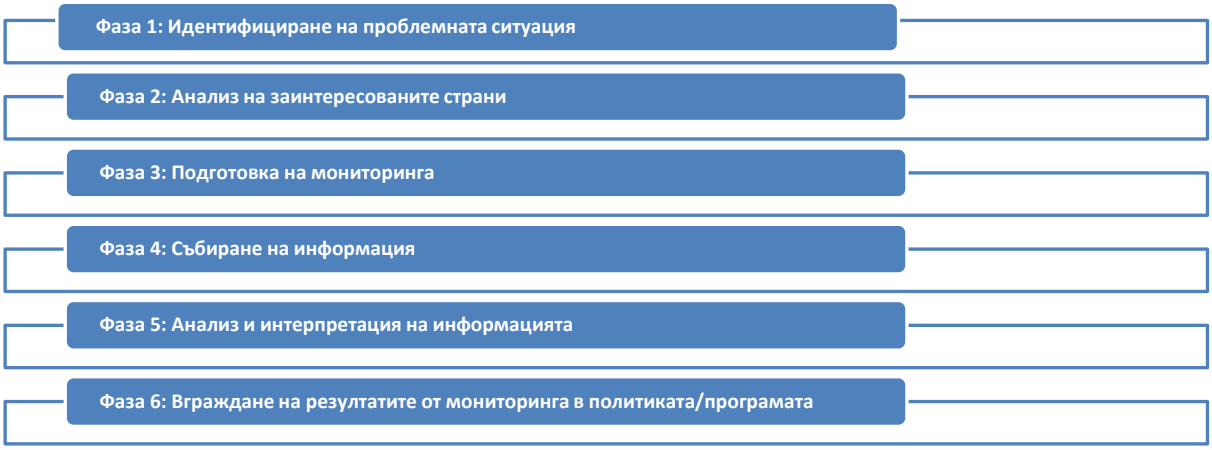

*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

предлагането на уместни промени, внасянето на своевременни корекции, както и върху установяването на действителния напредък в прилагането на политиките и програмите.

- **Външен мониторинг** – възлага се от компетентния орган на външни за съответната администрация експерти, ангажирани според процедурата за възлагане на обществени поръчки. Външният мониторинг създава допълнителна сигурност по отношение на независмостта, откритостта, обективността и прозрачността при оценката на междинните и крайните резултати от изпълнението.
- **Смесен мониторинг** – прилага се в специални случаи, като например използването на средства от Европейския съюз, в който случай външният мониторинг се осъществява от смесени мониторингови комитети, включващи представители на държавните органи и на финансиращата институция.

Процедурата по осъществяване на мониторинг на политките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите включва преминаването през следните **6 последователни фази:**

1. **Идентифициране на проблемната ситуация**
2. **Анализ на заинтересованите страни**
3. **Подготовка на мониторинга**
4. **Събиране на информация**
5. **Анализ и интерпретация на информацията**
6. **Вграждане на резултатите от мониторинга в политиката/програмата**




***Фиг. 7 Фази на осъществяване на мониторинга на публичните политики и програми***
***Източник:*** *Нончев, А. (2009), „Мониторинг и оценка на публични политики и програми“, Център за изследване на демокрацията*


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## Фаза 1: Идентифициране на проблемната ситуация

Идентифицирането на проблемите, които пораждат необходимостта от извършване на мониторинг на публичните политики и програми, е първият важен етап, с който започва процесът на наблюдение и оценяване. Разбирането на проблемната ситуация включва и идентифициране на липсващото познание, което мониторингът следва да предостави. Целта е след идентифициране на информационните празноти, те да бъдат запълнени, като се събере информация и се подложи на анализ, който да съдейства при изпълнението на политиката или програмата, формулирането на определени коригиращи решения, планиране на последващи действия и др.

Мониторингът намира все по-широко приложение и като **инструмент за включване на целевите групи и заинтересованите страни** (облагодетелстваните, засегнатите и имащите влияние) върху дадена икономическа политика или програма.

Потенциален проблем на този първоначален етап е на пръв поглед парадоксалната възможност възложителите и изпълнителите на мониторинга да установят, че не са наясно каква информация е необходимо да се събере. В подобни случаи е подходящо първоначалното използване на някои качествени методи ***(неструктурирано интервю или дискусии във фокусни групи)***, за да се подпомогне дефинирането на проблемната ситуация.

Наред с постигането на яснота за конкретната проблемна ситуация, на този първоначален етап е необходимо да се дадат отговори и да се уточнят някои по-общи въпроси като:

- Кои са основните причинно-следствени връзки и зависимости, свързани с осъществяваната политика/програма, които ще бъдат предмет на мониторинга?
- Какъв трябва да бъде оптималният обхват на мониторинга и на кой етап от реализацията на политиката/програмата трябва да се проведе той?
- Има ли стандартни методи за мониторинг, които са приложими в този случай?
- Каква организация на работата ще бъде предпочетена *(провеждане на вътрешен, външен или смесен мониторинг)*?

## Фаза 2: Анализ на заинтересованите страни


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Втората фаза от осъществяването на мониторинга на публични политики и програми е **анализът на заинтересованите страни**, който разгледахме подробно в ***т. 2 „Анализ на заинтересованите страни*** от ***Част II. Същност на партньорството*** на настоящия анализ.

От прецизното идентифициране и анализ на заинтересованите страни и от прилагането на най-подходящата стратегия за тяхното включване в процеса на мониторинг, зависи неговата ефективност.

Анализът на заинтересованите страни има ключово значение за разбирането на социалния и институционален контекст за осъществяването на една политика или програма, в т.ч. и на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите. Заключенията от този анализ могат да дадат своевременна информация за това:

- Кои са целевите групи и засегнатите страни от политиката/програмата *(в положителна или отрицателна насока);*
- Кой може да повлияе върху политиката/програмата?
- Кои групи от хора, организации и институции трябва да бъдат привлечени при изпълнението на политиката/програмата и по какъв начин може да стане това?
- Способностите и капацитетът на кои участници е необходимо да бъдат повишени, за да се гарантира тяхното пълноценно включване при осъществяването на политиката/програмата?

**Анализът на заинтересованите страни** на този етап има следните важни функции:

- Да бъдат разбрани потребностите, интересите, очакванията и страховете на целевите групи и заинтересованите страни.
- Да бъде взето под внимание значението на тези потребности, интереси и нагласи и тяхното влияние върху политиката или програмата.
- Да се изберат институциите и процесите, които ще бъдат обект на мониторинг.
- Да се формулира стратегия за участие на заинтересованите страни в реализацията на политиката/програмата.

## Фаза 3: Подготовка на мониторинга

Третият етап се отнася до подготовката на мониторинга, която включва няколко основни елемента:


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Избор на пряко или косвено заинтересовани лица, чиито интереси ще бъдат обект на анализ и оценка.
- Определяне на характера и вида на информацията, която ще се събира и анализира.
- Избор на методика за извършване на мониторинга.
- Избор на изпълнител (вътрешен или външен), който да осъществи мониторинга.

Важен елемент от фазата на подготовка на мониторинга е **съгласуването и постигането на споразумение със заинтересованите организации и институции по отношение на заданието за извършване на мониторинг,** в т.ч. неговите цели, методи на проучване, териториален обхват и времеви рамки. Следваща стъпка от подготовката е определянето на заинтересованите страни и групите, чието мнение и гледни точки трябва да бъдат отчетени.

Сред ключовите фактори за осъществяването на успешен мониторинг е **изборът на подходяща методика,** която да отчита наличните ресурси (човешки, финансови и времеви). При избора на методика трябва да се има предвид, че е важно да се получи достатъчна по обем и изчерпателна по своето съдържание информация, която да подпомогне формулирането на надеждни изводи.

### Фаза 4: Събиране на информация

Мониторингът на публичните политики и програми е свързан със събирането на голямо количество първична и вторична информация. Сред най-често използваните социологически методи за събиране на данни се нареждат:

- **Количествени методи** за събиране на информация (допитвания под формата на анкети и структурирани интервюта, контент – анализ и вторичен анализ на данни).
- **Качествени методи** за събиране на информация (дълбочинни интервюта, дискусии във фокус групи, модели на предприятия и др.).

Събирането на данните и информацията следва да бъде осъществено от екип от изследователи и експерти, които да следят за максималната стриктност и точност на регистрираните данни и информация.

### Фаза 5: Анализ и интерпретация на информацията

Анализът, констатациите и изводите от осъщественото наблюдение е целесъобразно да се обсъждат с целевите групи, работещи по


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

политиката/програмата, както и със заинтересованите страни, за да се гарантира верността на изводите и състоятелността на направените препоръки. Добре би било, ако още на ранен етап резултатите от анализа се споделят с тези, които ще ги използват – представителите на възложителите на монитиринга, на целевите групи, на заинтересованите организации и институции, като техните мнения и гледни точки бъдат взети предвид.

**Фаза 6: Вграждане на резултатите от мониторинга в политиката/програмата**

Данните и изводите от анализа трябва да се представят по начин, който ясно да демонстрира тяхното съотнасяне към поставените цели на мониторинга и практическата им полезност. Необходимо е постигането на съгласие по конкретните проблеми, отразени в мониторинга, които ще окажат влияние върху изпълнението на политката или програмата, както и при проектиране на следващ мониторинг.

Мониторингът трябва да види до по-активно включване, така че всички заинтересовани организации и институции да имат възможност да представят собствените си гледни точки и мнения, след което да участват в анализа на констатациите и резултатите от оценката. В решението, взето въз основа на резултатите от мониторинга, трябва да бъде предвиден и механизъм за неговото прилагане.

## 4.2. Основни форми и механизми/инструменти на гражданско участие на етапа на мониторинг на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите

**Основните механизми и инструменти** на гражданско участие, използвани на този етап са, както следва:

- **ПАСИВНИ МЕХАНИЗМИ И ИНСТРУМЕНТИ:**
  - **Публикации в интернет** (чрез публикуване на информация относно провеждания мониторинг на политики/програми; оповестяване на готовите мониторингови доклади; публикуване на консултативна документация, необходима за съгласуване с целевите групи и други заинтересовани страни);
  - **Анкетни проучвания и допитвания до бизнеса** (целта е да се получи структурирана информация от страна на заинтересованите страни и целевите групи относно мнението им за напредъка по изпълнението на


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

конкретна икономическа политика или програма, нейните силни и слаби страни, възможности за оптимизиране и развитие);

- **АКТИВНИ МЕХАНИЗМИ И ИНСТРУМЕНТИ:**
  - **Преки интервюта със заинтересовани страни** (интервютата могат да бъдат и неструктурирани с оглед получаване на задълбочено разбиране за мненията, гледните точки, интересите, нагласите, страховете и очакванията на ключовите заинтересовани страни и целеви групи);
  - **Фокус групи с участие на заинтересовани страни** (гражданските групи могат да намерят ефективно приложение при оценката на мнението и гледните точки на ключовите заинтересовани страни по повод на изпълнението и напредъка по конкретната икономическа политика/програма, обект на мониторинг, както и очакванията им за нейните бъдещи приоритети, потребности и цели);
  - **Групи за допитване до бизнеса** (представляват допитвания до селектирани по определени критерии предприятия, чрез провеждане на групови срещи и много целенасочени проучвания, въпросници и анкети, с цел получаване на конкретна и задълбочена информация по напредъка на разглежданата политика/програма, нейната ефективност и степента ù на съответствие с очакванията, потребностите и нуждите на бизнеса).
  - **Консултативни съвети в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите** (в качеството им на най-често срещаната форма на координация, консултация и обсъждане между гражданския сектор, СИП, бизнеса и изпълнителната власт на национално равнище, те могат да вземат активно отношение към мониторинга на публичните политики и програми, в чието формулиране и изпълнение са участвали).
  - **Комитет за наблюдение на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за МСП“ 2014-2020 г.** (в качеството си на колективен орган, основан на принципа на партньорство, Комитетът за наблюдение на ОПИК и ОПИМСП разглежда изпълнението на програмите и следи напредъка, докладван от УО в постигането на целите и приоритетите, въз основа на дефинираните в нея индикатори, вкл. индикаторите, заложени в рамката за изпълнение; разглежда и одобрява изготвените от УО годишни доклади и окончателни доклади за изпълненението; разглежда информация за финансовото управление и изпълнение и др.);
  - **Комитет за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г.** (в качеството си на колективен орган, основан на


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

принципа на партньорство, Комитетът за наблюдение на ОПНОИР разглежда изпълнението на програмата и следи напредъка, докладван от УО в постигането на целите и приоритетите, въз основа на дефинираните в нея индикатори, вкл. индикаторите, заложени в рамката за изпълнение; разглежда и одобрява изготвените от УО годишни доклади и окончателни доклади за изпълненението; разглежда информация за финансовото управление и изпълнение и др.)

# 5. ПАРТНЬОРСТВО НА ЕТАПА НА ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

## 5.1. Същност на Етап 4: Оценка

**Оценката** се определя като преценка на публичните политики и програми въз основа на техните резултати, степента на въздействието им и потребностите, които са предназначени да удовлетворят.[64]

Оценката е дейност, с която се прави опит да се прецени систематично и обективно напредъкът по пътя към даден краен резултат и неговото постигане. На практика с нейна помощ могат да се покажат последиците от миналите и настоящите инициативи, да се разясни изборът на политики и програми, да се информират компетентните органи за разходите и ползите, свързани с различните варианти, както и да се зададе нова рамка за дебатите по наболели национални проблеми.

**Основната цел** на оценката е да спомага за разработката и високото качество на публичните политики и програми, като по този начин създава възможности за определяне на приоритетите, за подпомагане ефикасното разпределение на ресурсите и за отчитане на резултатите.

**Видовете оценки** могат да бъдат категоризирани в зависимост от това дали се извършват от вътрешни или външни експерти, както и от гледна точка на момента на тяхното провеждане. Изборът между вътрешното осъществяване на оценката от съответната публична институция или възлагането ù на външни оценители се обуславя от редица фактори, като: ***целта на оценката, сроковете за осъществянето ù и наличните ресурси***. На практика оценките често съдържат елементи и от двата вида.

[64] „Наръчник за прилагане, мониторинг и оценка на политики и законодателство в България", Министерски съвет на Р.България


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Периодът на провеждане** на оценката варира като попада в различни фази от процесите на разработване и прилагане на публичните политики и програми. Връзката между различните фази на осъществяване на публичните политики и програми и видовете оценки е пряка и позволява:

- Да се направи **предварителна (ex ante) оценка** на въздействието на политиката или програмата на етапа на стратегическо планиране и програмиране;
- Да се измери постигантия напредък на етапа на прилагане на политиката или програмата чрез осъществяването на **текуща (ongoing)** и **междинна (mid-term) оценка.**
- Да се оцени крайният ефект от политиката или програмата в сравнение с очакваните резултати чрез провеждане на **заключителна и последваща (ex post) оценка.**

**Предварителната (ex ante) оценка** се извършва обикновено още на етапа на формулирането на публичните политики и разработването на програмите, като оценката предшества тяхното осъществяване. Предварителната оценка подпомага определянето на ***целите, средствата, инструментите и ресурсите***, в чиито рамки политиката или програмата ще се реализира. С помощта на този тип оценка в по-голяма степен се гарантират реалистичността, адекватността и кохерентността на политиките/програмите.

Нейното **основно предназначение** е да оцени предварително възможните последици от осъществяването на политиките, да вземе предвид потребностите и очакванията на заинтересованите страни, да се оценят съществуващите рискове и потенциалните конфликти.

**Предвиждането на обществено участие** в изпълнението на политиката или програмата, вкл. колективни социални действия, може да бъде съществен принос към дизайна на политиката или програмата и към стратегията за изпълнението ù.

Предварителните оценки създават и база за оценка на последващия мониторинг, текущите и заключителните оценки, като формулират експлицитно измерими цели и оценъчни критерии. В същото време те могат да бъдат и обект на сериозни ограничения (липса на достатъчно време, изисквания за конфиденциалност, политически натиск, неясно формулирани политически цели и други).

**Текущата (ongoing) оценка** често се основава на информацията, получена от постоянния мониторинг и се осъществява по време на прилагането на публичните политики и програми. С помощта на мониторинга и текущите оценки могат да се


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

измерят на един по-ранен етап разпределението на въздействията на политиките или програмите, да се минимизират или смекчат негативните въздействия и рискове, да се насърчи участието на заинтересованите страни.

**Междинната (mid-term) оценка** може да се осъществи след приключване на реализацията на дадена фаза или етап от изпълнението на политиката или програмата, за да се оцени нейния ход до този момент и да се внесат корекции за следващата фаза на изпълнение. В зависимост от направените изводи при оценката е възможно да се предложат промени в изпълнението на политиката или програмата под формата на промени в целите, съдържанието, мерките, сроковете на политиката или програмата.

Текущите и междинните оценки осигуряват обратна връзка към управляващите и изпълнителите, като създават условия за по-добро управление, усъвършенстване и развитие на публичните политики и програми.

**Заключителната и последваща (ex post) оценка** създава условията за рекапитулация на цялостната реализация на политиката или програмата, на получените резултати и осъществените въздействия. Тя има за цел да установи как са използвани обществените ресурси, каква е ефикасността на извършените интервенции, както и до каква степен са постигнати предвидените цели.

По време на тази оценка се прави анализ на факторите, допринесли за постигнатия успех или провал, за устойчивостта на постигнатите резултати и цялостното въздействие на политиката или програмата. Правят се обобщени изводи, които могат да бъдат валидни и при реализацията на други сходни политики и програми.

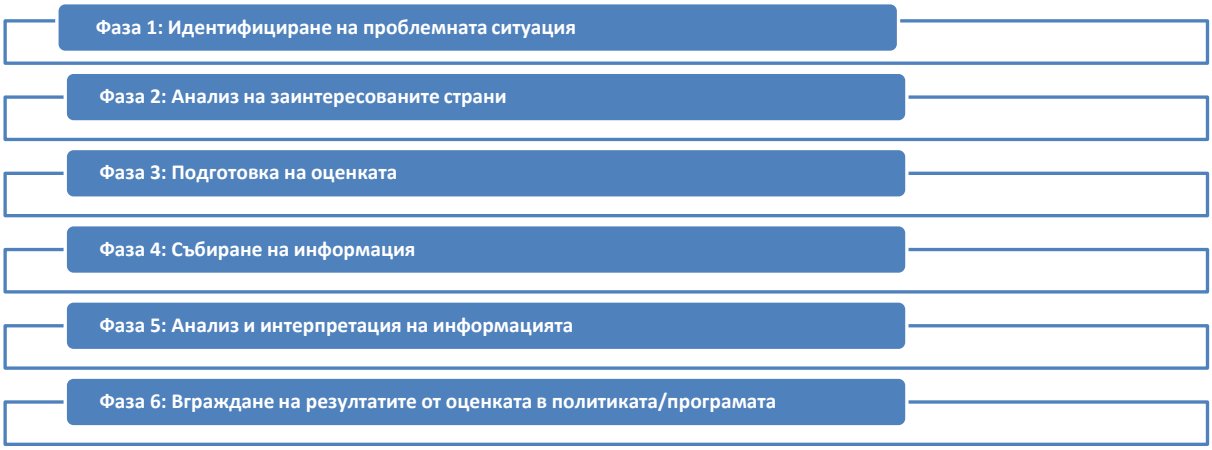
Невинаги въздействията могат да бъдат идентифицирани и измерени непосредствено след приключване на програмата и понякога това се прави няколко години по-късно. Срокът за реализация на тези оценки обикновено е от 12 до 18 месеца.

Процедурата по осъществяване на **оценка на политиките и програмите** в сферата на конкурентоспособността и иновациите включва преминаването през следните **6 последователни фази** *(идентични на фазите от предходния етап на осъществяване на мониторинг на публичните политики и програми):*

1. **Идентифициране на проблемите**
2. **Анализ на заинтересованите страни**
3. **Подготовка на мониторинга**
4. **Събиране на информация**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

5. **Анализ и интерпретация на информацията**
6. **Вграждане на резултатите от мониторинга в политиката/програмата**




***Фиг. 8 Фази на осъществяване на оценката на публичните политики и програми***
***Източник:*** *Нончев, А. (2009), „Мониторинг и оценка на публични политики и програми", Център за изследване на демокрацията*

## 5.2. Основни форми и механизми/инструменти на гражданско участие на етапа на оценка на политиките и програмите в сферата на конкурентоспособността и иновациите

На етапа на **оценка** на публичните политики и програми в сферата на конкурентоспособността и иновациите се прилагат и четирите основни форми на гражданско участие, а именно: **информация, консултация, диалог и партньорство.**

**Основните механизми и инструменти** на гражданско участие, използвани на този етап са, както следва:

- **ПАСИВНИ МЕХАНИЗМИ И ИНСТРУМЕНТИ:**
  - **Публикации в интернет** (чрез публикуване на информация относно провежданите предварителна/текуща и междинна/заключителна и последваща оценка на изпълнените политики и програми; оповестяване на докладите от извършените оценки; публикуване на консултативна документация, необходима за съгласуване с целевите групи и други заинтересовани страни);


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- **Анкетни проучвания и допитвания до бизнеса** (целта е да се получи структурирана информация от страна на заинтересованите страни и целевите групи относно мнението им за напредъка по изпълнението на конкретна икономическа политика или програма, нейните силни и слаби страни, възможности за оптимизиране и развитие; очаквания за бъдещето);

- **АКТИВНИ МЕХАНИЗМИ И ИНСТРУМЕНТИ:**
  - **Преки интервюта със заинтересовани страни** (интервютата могат да бъдат и неструктурирани с оглед получаване на задълбочено разбиране за мненията, гледните точки, интересите, нагласите, страховете и очакванията на ключовите заинтересовани страни и целеви групи);
  - **Фокус групи с участие на заинтересовани страни** (гражданските групи могат да намерят ефективно приложение при оценката на мнението и гледните точки на ключовите заинтересовани страни по повод на изпълнението и напредъка по конкретната икономическа политика/програма, обект на оценка, както и очакванията им за нейните бъдещи приоритети, потребности и цели);
  - **Групи за допитване до бизнеса** (представляват допитвания до селектирани по определени критерии предприятия, чрез провеждане на групови срещи и много целенасочени проучвания, въпросници и анкети, с цел получаване на конкретна и задълбочена информация по напредъка на разглежданата политика/програма, нейната ефективност и степента ù на съответствие с очакванията, потребностите и нуждите на бизнеса).
  - **Консултативни съвети в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите** (в качеството им на най-често срещаната форма на координация, консултация и обсъждане между гражданския сектор, СИП, бизнеса и изпълнителната власт на национално равнище, те могат да вземат активно отношение при предварителните, текущите и последващите оценки на публичните политики и програми, в чието формулиране и изпълнение са участвали).
  - **Комитет за наблюдение на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020 г. и на ОП „Инициатива за МСП“ 2014-2020 г.** (в качеството си на колективен орган, основан на принципа на партньорство, Комитетът за наблюдение на ОПИК и ОПИМСП разглежда изпълнението на програмите и следи напредъка, докладван от УО в постигането на целите и приоритетите, въз основа на дефинираните в нея индикатори, вкл. индикаторите, заложени в рамката за изпълнение; разглежда и одобрява изготвените от УО годишни доклади и окончателни доклади за изпълненението; разглежда информация


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

за финансовото управление и изпълнение; одобрява и следи за изпълнението на плановете за оценка на ОПИК и ОПРКБИ и разглежда информация за резултатите, заключенията и препоръките от извършените оценки, както и за действията, предприети за изпълнение на препоръките);

- **Комитет за наблюдение на ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ 2014-2020 г.** (в качеството си на колективен орган, основан на принципа на партньорство, Комитетът за наблюдение на ОПНОИР разглежда изпълнението на програмата и следи напредъка, докладван от УО в постигането на целите и приоритетите, въз основа на дефинираните в нея индикатори, вкл. индикаторите, заложени в рамката за изпълнение; разглежда и одобрява изготвените от УО годишни доклади и окончателни доклади за изпълненението; разглежда информация за финансовото управление и изпълнение; одобрява и следи за изпълнението на плановете за оценка на ОПНОИР и разглежда информация за резултатите, заключенията и препоръките от извършените оценки, както и за действията, предприети за изпълнение на препоръките).


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# V. ДОБРИ ПРАКТИКИ И МОДЕЛИ ЗА ГРАЖДАНСКО УЧАСТИЕ ПРИ ФОРМУЛИРАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ НА ПОЛИТИКИ В СФЕРАТА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА И ИНОВАЦИИТЕ

В рамките на Европейския съюз се наблюдават съществени различия между отделните страни членки при прилагането на принципа на партньорство и многостепенно управление през отделните етапи от цикъла на планиране и реализиране на политики и програми, при вземането на управленски решения и структурирането на различни консултативни органи с участието на частния сектор и гражданското общество.

Причините за тези съществени вариации се дължат от една страна на **институционални фактори** (различни държавнически традиции и политически стилове), **териториални специфики** (особености на локалния контекст), **исторически и културни фактори** (различни културно-исторически наследства, степен на зрялост и традиции при работата в партньорство), **икономически фактори** (достъп до ресурси, финанси и персонал, необходими за изграждането на ефективни и дълготрайни партньорства), както и **социални фактори** (достъп до образование, информация и знания относно предимствата на работата в партньорство, както и начините за неговото успешно структуриране и управление).

Практиките в различните европейски страни демонстрират, че като цяло реализацията на принципа на партньорство е най-ефективна именно в държавите с най-големи исторически традиции в сътрудничеството със заинтересованите лица от публичния, частния и гражданския сектор (Австрия, Холандия, Малта, Ирландия). За сравнение, страните от ЕС, които се отличават с централизирана териториална администрация и съответен централизиран стил на вземане на политически решения, имат тенденцията да срещат по-големи трудности при прилагане на партньорството (напр. Швеция).

Разнообразните измерения на управлението и връзката им с гражданското участие и приложението на принципа на партньорство в различните страни - членки на ЕС, са демонстрирани в таблицата по-долу:

| | |
|---|---|
| **Институционални измерения** | държавни традиции, политически стил, конституционни компетенции |
| **Исторически измерения** | исторически наследства, зрялост на |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| | партньорствата, скорошни промени в структурите на управление |
| **Териториални измерения** | териториални специфики, особености на локалния/регионалния контекст |
| **Икономически измерения** | достъп до ресурси, финанси, персонал |
| **Социологически измерения** | достъп до ресурси, информация, знания, образование |

***Табл. 3. Видове управленски измерения и тяхното влияние върху принципа на партньорство***
***Източник:*** *European Commission (2016) Implementation of the Partnership Principle and Multi-Level Governance in 2014-2020 ESI Funds*

В рамките на настоящия анализ са разгледани примери за добри практики и успешни модели на гражданско участие при изработването, изпълнението, мониторинга и оценката на публични политики и програми в **общо 7 европейски държави** (Австрия, Великобритания, Естония, Хърватия, Испания, Франция и Холандия), подбрани по следните основни критерии:

1. **Членство в Европейския съюз –** в анализа са включени, както държави – членки на съюза, така и една държава, която е в процес на напускане на ЕС (Великобритания). Целта е от една страна да бъдат разпознати добрите практики на гражданско участие, прилагани в страните – членки.
2. **Към коя вълна от разширяването на ЕС принадлежат** – в изследваната група са включени държави, които принадлежат към различни вълни на разширяването, като целта е да бъдат видени разликите между старите и новите членки на ЕС и доколко членството в самия съюз унифицира формите на гражданско участие.
3. **Географско разположение по оста „север – юг“** – разгледани са добри практики на гражданско участие и партньорство, както в северни, така и в южни държави, за да се види доколко разликите в националните култури и традиции оказват влияние върху различните механизми за партньорство и гражданско участие при формулирането, изпълнението и оценката на политики и програми.

Анализът е фокусиран основно върху **консултативните органи и механизми за гражданско участие на национално ниво**, като в повечето държави, които са взети за пример, практиките на партньорство и гражданско участие на регионално и местно ниво са също много добре развити. Целта на проучването е да бъдат открити и анализирани подходящи модели за гражданско участие и партньорство при реализирането на политиките за икономическо развитие, които по-нататък да бъдат адаптирани за пренасяне в националната ни практика.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## 1. Австрия

В **Австрия** политиките в икономическата и в социалната сфера се координират и изпълняват обикновено чрез провеждане на консултации в рамките на **Австрийския съвет по икономически и социални въпроси**, в качеството му на представител на служителите и работодателите. Съветът включва четирите национално представени организации на социално-икономическите партньори в Австрия, а именно: Федерацията по търговия (ÖGB), Федералната икономическа камара (WKÖ), Федералната камара на труда (BAK) и Камарата на земеделието (LK).[65]

Тази система на сътрудничество и консултации е много добре развита като води началото си още от 1957 г. чрез Съвместната комисия (Paritätische Kommission) и изиграва важна роля при възстановяването на Австрия след Втората световна война.

Първоначално Съвместната комисия е била създадена като временен инструмент за консултации между служителите и работодателите, докато постепенно се превръща в **основен механизъм на партньорство** между изпълнителната власт и социалните партньори.

Структурните особености на Съвместната комисия включват **паритет на участниците** от изпълнителната власт и гражданския сектор, единодушие при вземането на решения, провеждане на заседания в австрийския парламент и неформален характер на отношенията. Съвместната комисия е основана на основата на доброволно споразумение, като сътрудничеството не е законово регламентирано.

Членството в Съвместната комисия е ограничено до участието на социалните партньори в нея, като неправителствените организации са до голяма степен изключени от тази форма на консултации. Поради тази причина се появява въпросът дали всички значими теми и политики могат да бъдат обсъждани по този начин, който включва основно т.нар. социални партньори и дали не се налага въвеждането на механизъм за по-широко гражданско участие и консултации.

[65] “Проучване на европейски практики на консултативни съвети и интернет форми за гражданско участие“, юли 2014 – февруари 2015, Българско училище за политика „Димитър Паница“, Нов български университет, документът е достъпен на уеб адрес: http://www.schoolofpolitics.org/norwegian-grant/doc/Konsultativni_Suveti_EU.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

В тази връзка през 2002 г. по инициатива на Федералното правителство, Министерството на околната среда създава **Стратегическа група за гражданско включване**, която се състои от 25 члена – експерти в различни области (представители на публичния и на гражданския сектор). Основната цел на групата е да даде ясно определение на понятието „гражданско участие" и да го популяризира сред различните заинтересовани страни, както и да разработи стратегии и стандарти за гражданско участие при формулирането на политики.

Като резултат от работата на стратегическата група е създаден наръчник – **„Стандарти за гражданско участие – препоръки за правилно функциониране"**[66]. Целта на наръчника е да подпомогне австрийската администрация в процеса на консултации с представителите на гражданското общество. Наръчникът включва: (1) насоки за подготовка на гражданското участие, (2) насоки за осъществяване на гражданското участие, (3) насоки за наблюдение и оценка на гражданското участие. Съгласно тези насоки, в Австрия се наблюдават три вида процедури за гражданско участие, които се различават по степента на въвлеченост и ангажираност на гражданите и гражданските организации в процесите на вземане на решение, а именно: (1) предоставяне на информация; (2) консултиране; и (3) съвместно вземане на решения. И трите вида участие намират приложение на различни нива на вземане на решения.

Като цяло анализът на различните методи на гражданско участие в Австиря демонстрира, че участието на гражданското общество извън Съвместната комисия е фокусирано най-вече на регионално ниво.

На свой ред **електронните консултации** не са особено популярни в Австрия и се причисляват към неформалните форми на гражданско участие. Приетата от правителството програма „Електронна демокрация" предвижда увеличаване на консултациите с гражданите онлайн. Участието в изготвянето на политики чрез интернет е сравнително нова дейност в политическата практика на Австрия, която е започната през 2009 г., като мнозинството от онлайн консултациите са на регионално равнище.

## 2. Великобритания

[66] Austrian Federal Chancellery (2011) Standards of Public Participation – Recommendations for Good Practice, документът е достъпен на уеб адрес: https://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/oebs_standards_engl_finale_web.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Великобритания** е една от страните в Европа с най-големи традиции и най-добре развита система на консултации с гражданите и гражданските организации. Британският неолиберален модел на социално партньорство е доста по-различен спрямо този в другите европейски държави. Той се основава на идеята за плурализма или на колективното договаряне в процеса на вземане на решения.

По този начин „англосаксонският“ модел служи като водещ стандарт за консултации не само в Европа и САЩ, но и в останалата част на света. При него **структурите на гражданското общество се разглеждат не само като партньор, но и като противотежест на изпълнителната власт:** докато работят съвместно с публичния сектор при изработването и изпълнението на политики, в същото време играят ролята на критици на правителството и двигатели на реформите в обществото.[67]

Изключителната роля, която гражданските организации във Великобритания играят в обществото, намира отражение и в приетото през 1998 г. **Споразумение за отношенията между правителството и гражданския сектор[68],** по което всяка година се прави годишен отчет за неговото изпълнение и се провежда годишна среща между правителството и представители на гражданския сектор. Специален раздел в Споразумението е отделен на разработване на политики и консултации, който предвижда в почти всички случаи, политики или документи, имащи отношение към гражданския сектор да бъдат консултирани с него.[69] През 2000 г. е разработен **Кодекс на практиките на консултиране[70],** който определя подхода на държавните органи за провеждане на официални писмени обществени консултации. Осъзнавайки значението на диалога между изпълнителната власт и различните заинтересовани страни в разработването на политики, чрез кодекса правителството на Великобритания се стреми да осигури добре структурирана и

[67] “Проучване на европейски практики на консултативни съвети и интернет форми за гражданско участие“, юли 2014 – февруари 2015, Българско училище за политика „Димитър Паница“, Нов български университет, документът е достъпен на уеб адрес: http://www.schoolofpolitics.org/norwegian-grant/doc/Konsultativni_Suveti_EU.pdf

[68] The Compact. The Coalition Government and civil society organisations working effectively in partnership for the benefit of communities and citizens in England, документът е достъпен на уеб адрес: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61169/The_20Compact.pdf

[69] „Участие на НПО в процесите на изработване на политики и закони. Сравнителен анализ“, Български център за нестопанско право (БЦНП), документът е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/uploadfiles/documents/grajdansko%20uchastie/uchastie_sravnitelen.pdf

[70] Code of Practice on Consultation (2008), документът е достъпен на уеб адрес: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/100807/file47158.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

ефективна процедура на консултации. Кодексът няма правна сила и не може да надделява над законови или други нормативни документи.

Кодексът към Споразумението за отношенията между правителството и гражданския сектор е част от добрите практики при консултиране и се използва непрекъснато в работата на правителството. Той предвижда да се предоставя **предварителна информация** за очакваните консултации, като се препоръчва предварителна регистрация на заинтересованите страни да участват в консултации (чрез уеб сайт). Друга препоръка се състои в това, при обсъждане на предложения, които ще засегнат гражданския сектор, **гражданските организации да бъдат включени на всички етапи** – още преди публичната консултация, по време на самата консултация, както и при оценката на ефектите от дадена политика.

Кодексът излага и следните **7 основни принципа**, които да се спазват при провеждането на консултации:

**Принцип 1: Кога да се консултира** – официалната консултация следва да се извършва на етап, при който има възможност за влияние върху резултата от политиката.

**Принцип 2: Продължителност на консултациите** – препоръчва се консултациите да са с продължителност **не по-малко от 12 седмици (3 месеца),** като се препоръчват и по-дълги срокове, когато това е възможно и разумно.

**Принцип 3: Яснота на обхват и въздействие –** изготвяните консултативни документи трябва да бъдат ясни, като детайлно разясняват какво се предлага чрез тях, какво е нивото на възможността за оказване на влияние и очакваните разходи и ползи от предложенията.

**Принцип 4: Достъпност на консултативните форми** – Консултациите трябва да бъдат достъпни и ясно насочени към всички заинтересовани страни.

**Принцип 5: Сложност на консултациите** – поддържането на минимално ниво на сложност е от изключителна важност за успешността на провежданите консултации.

**Принцип 6: Обратна връзка от консултациите** – обратната връзка следва да се анализира внимателно и да се предоставя в ясна форма на участниците в консултациите.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Принцип 7: Капацитет за провеждане на консултации** – лицата от изпълнителната власт и администрацията следва да са наясно как се провеждат ефективни консултации и да споделят опита си от наученото при проведената консултация.

Във Великобритания съществува и единната платформа www.gov.uk[71], която предоставя на едно място всички публични услуги, свързани с информиране на гражданите относно процеса на обществени консултации, съвети за участие в консултативния процес, както и полезни връзки към официалните правителствени сайтове за консултации.

## 3. Естония

**Естония** се нарежда сред европейските държави, в които има приета стратегия за обществени консултации между публичния сектор и структурите на гражданското общество. Участието на гражданите в разработването на публичните политки се разглежда като неотделима част от процеса и възможност за получване на допълнителна експертиза.

В страната съществуват различни институционализирани механизми за сътрудничество с граждания сектор, като например възможността на неправителствените организации да участват в работни групи и комитети. На ниво парламент има създадена и специална **парламентарна група за подкрепа на гражданското общество**, в която са включени всички параламентарно представени партии. Над 1/3 от депутатите в етонския парламент са членове на тази група, като по този начин тя се превръща в една от най-големите. Целта, която групата си поставя е пряко свързана с обсъждането на въпроси и иницииране на законодателство в подкрепа на развитието на гражданския сектор.[72]

При естонския модел на управление, на ниво изпълнителна власт министърът на регионалните въпроси е отговорен за развитието на политики по отношение на гражданското общество. Другите министерства също си сътрудничат с неправителствения сектор, като от 2007 г. насам всяко министерство има отделен служител, който е отговорен за организирането и координацията на участието на третичния сектор в законодателния процес. В рамките на същата година е

[71] https://www.gov.uk/
[72] „Участие на НПО в процесите на изработване на политики и закони. Сравнителен анализ", Български център за нестопанско право (БЦНП), документът е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/uploadfiles/documents/grajdansko%20uchastie/uchastie_sravnitelen.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

създадена и платформата www.osale.ee[74], предназначена за провеждането на обществени консултации и достъп до информация, която позволява участието на естонските граждани при обсъждането на проекти на нормативни и стратегически документи.

От 2002 г. в Естония е приет документ, който определя правилата за взаимодействие и сътрудничество между неправителствения сектор и органите на публичната власт. Той е озаглавен **„Концепция за развитието на гражданското общество в Естония"**[75] и е изготвен след задълбочени консултации между изпълнителната власт и гражданското общество. Концепцията утвърждава допълващите се роли на гражданския и публичния сектор, принципите на сътрудничество между тях, както и механизмите и инструментите за сътрудничество при формулирането и прилагането на публичните политики. На всеки две години се организира и публично изслушване относно изпълнението на концепцията, като целта е непрекъснато усъвършенстване на консултативния процес. Участието на всички заинтересовани страни при разработването и прилагането на концепцията се гарантира чрез създаването на съвместна комисия от представители на гражданския и държавния сектор. Основна цел и задача на комисията е да следи за изпълнението на поетите ангажименти от всяка от страните по споразумението за сътрудничество.

На основата на концепцията за развитието на гражданското общество, през 2005 г. в Естония е приет и **Кодекс на добри практики за включване,** който съдържа основните принципи за активно и ползвотворно участие на гражданските организации при вземането на решения. Кодексът е предназначен да се прилага от държавната администрация, която е длъжна да се консултира с гражданския сектор при разработването и приемането на политики, проектозакони и техните изменения, както и проекти на други нормативни актове, програми и стратегии.

Днес Естония е едно от **най-модерните електронни общества в света**, в резултат от успешното партньорство между прогресивното държавно управление, проактивния ИКТ сектор и обществено ангажирани граждани. В резултат на внедрените в управлението на страната иновативни подходи, в Естония обществените консултации с гражданския сектор се осъществяват директно чрез онлайн платформа, специално изградена за тази цел.

[74] https://www.osale.ee/
[75] Estonian Civil Society Development Concept (2002), документът е достъпен на уеб адрес: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Kodanikuyhiskond/estonian_civil_society_development_concept.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Най-ранните и забележителни действия в тази насока са въвеждането на системата ТОМ („Решете днес“) през 2001 г., която представлява електронна система за подаване на предложения и становища по различни политики, както и въвеждането на електронното гласуване през 2005 г., което позволява на естонските граждани да гласуват онлайн в местни, национални и европейски избори.

## 4. Хърватия

**Хърватия** е добър пример за качеството на консултациите с гражданския сектор. Институционализацията на сътрудничеството между държавата и гражданското общество намира израз в няколко създадени структури на национално ниво: Правителствената служба за връзки с гражданския сектор, Съвет за развитие на гражданското общество и Националната фондация за развитие на гражданското общество.

**Правителствената служба** за сътрудничество с неправителствения сектор е създадена с акт на правителството през 1998 г., като основните ѝ функции са да допринася за изграждане на доверие и развитието на сътрудничеството между неправителствените организации и държавата чрез финансиране, консултиране, организиране на образователни инициативи и разпространение на информация. Също така тази организация координира работните групи по различни законодателни инициативи, които се отнасят до гражданския сектор. Сред постиженията на правителствената служба се нарежда и създаването на прозрачен механизъм за публично финансиране на НПО.[76]

Създаденият през 2002 г. **Съвет за развитие на гражданското общество** представлява следваща стъпка в развитието на взаимодействието между държавата и гражданския сектор. Съветът включва 12 на брой представители на различни министерства, както и по 1 представител на търговските асоциации, 1 представител на фондациите, 1 представител на работодателите, които работят в сътрудничество с 12 представители на гражданския сектор, избрани от самите НПО чрез конкурс.

Част от функциите на Съвета за развитие на гражданското общество са да номинира представители на НПО, които да участват в консултативните съвети към

[76] „Участие на НПО в процесите на изработване на политики и закони. Сравнителен анализ“, Български център за нестопанско право (БЦНП), документът е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/uploadfiles/documents/grajdansko%20uchastie/uchastie_sravnitelen.pdf


Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.

изпълнителната власт и съответните работни групи. Други основни функции на съвета са прилагането на приетата в страната Стратегия за развитие на гражданското общество, както и контрола върху разходването на публичните средства за реализирането на редица програми и проекти на гражданския сектор. Функциите на съвета са изцяло консултативни, като той не разполага с право на вето върху вземаните правителствени решения, но може да инициира значими за обществото и за развитието на неправителствения сектор обществени дискусии.

В допълнение към различните институционални форми на сътрудничество между публичния и гражданския сектор в Хърватия са приети и различни стратегически документи, в които са заложени основните принципи, ценности и цели на взаимодействието. Тези документи имат основно програмен и политически характер и не са правно обвързващи. Изработени са с активното участие на гражданското общество, в рамките на отворен процес на консултиране и сътрудничество.

В рамките на приетата в Хърватия **Национална стратегия за развитие на гражданското общество**, е изтъкната необходимостта от общовалидни стандарти и механизми на национално и местно ниво, които да гарантират включването на гражданския сектор в процесите на вземане на решения, както и в процесите на инициране, изпълнение и оценка на публичните политики и нормативни актове. Едновременно с това, Съветът за развитие на гражданското общество и Правителствената служба създават различни работни групи с участието на НПО, които да предложат конкретни механизми и работещи инструменти, които да уреждат възможностите за консултиране на държавата с гражданския сектор.

В изпълнение на Националната стратегия за развитие на гражданското общество, хърватското правителство е приело съвместно и с други заинтересовани страни **„Практически кодекс за консултации",** в рамките на който са дефинирани минималните стандарти за провеждане на обществени консултации с участието на гражданския сектор.

Към момента в Хърватия има 31 консултативни органа, които са към министерства и други ведомства на изпълнителната власт на национално ниво. Членовете на неправителствения сектор в тези консултативни органи се номинират от Съвета за развитие на гражданското общество и се одобряват от съответния ресорен министър, със заповед на председател на държавна агенция или със закон.

## 5. Испания


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**Испания** става държава – членка на ЕС през 1986 г. или около едно десетилетие след началото на прехода на страната към демокрация. Испанската конституция от 1978 г. включва идеите на гражданското участие в обществения живот, като в нея е предвидено задължението на държавните органи да улеснят участието на всички испански граждани в политическия, икономическия, културния и социален живот.

В Испания към действащата публична администрация има създадени **консултативни органи**, които целят да подобрят качеството на вземаните решения. Създадените консултативни съвети представляват междуведомствени органи, включващи широк кръг от експерти, избрани на базата на доказан опит и експертиза в различни области. Основните функции на съветите са не да контролират дейността на държавните органи, а да допринесат за подобряване на предварителната подготовка на решенията.

С изключение на посочените текстове в конституцията на страната, в Испания липсва единна разпоредба под формата на нормативен акт или стратегически документ, която да урежда основните принципи и механизми на комуникация между гражданското общество и публичния сектор. Вместо това правилата са разпръснати в различни правни разпоредби, които създават и регулират различни консултативни органи, отговарящи за икономическите, социалните и гражданските въпроси в съответните сектори. Като примери за подобни консултативни съвети могат да се посочат: **Националният съвет на неправителствените организации за социално действие** (Consejo Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de Accion Social), **Консултативният съвет по околна среда** (Consejo Asesor de Medio Ambiente), **Съветът за потребители и ползватели** (Consejo de Consumidores y Usuarios), **Съветът за женско участие** (Consejo de Participacion de la Mujer) и **Съветът за младежта** (Consejo de la Juventud).[77]

Сред **основните функции** на испанските консултативни съвети се нареждат:

- Изразяване на необвързващи мнения и становища по проектите на стратегически документи и нормативни актове на изпълнителната власт по въпросите от тяхната експертиза;
- Изразяване на мнения и становища по въпроси и политики, които правителството внася за разглеждане;

[77] “Проучване на европейски практики на консултативни съвети и интернет форми за гражданско участие“, юли 2014 – февруари 2015, Българско училище за политика „Димитър Паница“, Нов български университет, документът е достъпен на уеб адрес: http://www.schoolofpolitics.org/norwegian-grant/doc/Konsultativni_Suveti_EU.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Формулиране на препоръки и предложения по въпроси и политики, които пряко засягат членуващите в консултативните съвети организации, по тяхна собствена инициатива.

## 6. Франция

Във **Франция** през 1983 г. е създаден **Национален съвет за граждански организации** (Conseil National de la Vie Associative), който е на подчинение на министър-председателя. Основната задача на съвета е да разработи предложения, които да предоставят на френското гражданско общество по-голяма институционална легитимност. Той обаче не регулира достъпа на гражданските организации до политическите институции.

Френското правителство създава **Националната комисия за обществен дебат** (CNDP), която през 2002 г. получава статут на независима агенция, чиито основни функции са свързани със своевременното информиране на гражданите и осигуряване на тяхното участие в процесите на вземане на решения по политичекси въпроси. Едновременно с това правителството разширява и броя на случаите, в които политическите решения следва да бъдат консултирани с гражданското общество.

**Френският икономически, социален и екологичен съвет** (ESEC) се счита за институционализираният представител на организираното гражданско общество в процеса на формулира на политики. Съвета включва ключови икономически, социални и екологични експерти, като се насърчава сътрудничеството и консултациите между различните социални и професионални групи, като се гарантира тяхното участие в процесите на вземане на решения и изпълнение на разработените публични политики.

Сред основните функции на икономическия, социален и екологичен съвет се нареждат:

- Консултиране на правителството и парламента и участие при формулирането и изпълнението на икономическите, социални и екологични политики;
- Насърчаване на диалога и участието на различните социални и професионални групи, с цел аближаване на техните позиции и гледни точки в името на обществения интерес;


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Осигуряване на допълнителна експертиза при разискването на икономическите, социалните и екологичните политики;
- Насърчаване на конструктивния диалог и сътрудничество с консултативни органи, създадени в рамките на местните власти и на равнище партньори в ЕС и други държави;
- Подпомагане на процеса на по-добра информираност на гражданите;

Икономическият, социален и екологичен съвет се оглавява от председател, подпомаган в дейността си от главен секретар и администрация. Председателят следи за работата на съвета и правилното му функциониране, като работи съвместно с администрацията по определените ключови въпроси за обсъждане и насоките за стратегическо развитие на съвета.

Съветът има 233 членове, включващи 18 групи от представители, назначени за срок от пет години. Представителите не могат да бъдат избирани за повече от два мандата. Процедурата по назначенията и специфичните изисквания към тях са опрделени в специален закон, приет на 28 юли 2010 г.

В рамките на съвета влизат следните групи представители:

- **140 членове по икономическите въпроси и социалния диалог** в т.ч. (69 представители на работодателите; 27 представители на частния сектор, търговията и услугите; 20 представители на земеделските и селскостопански организации; 10 представители на занаятчийския сектор; 4 представители на свободните професии; 10 квалифицирани лица с опит в областта на икономиката);
- **60 членове за социално и териториално включване и обществен живот**, в т.ч. (8 представители на неземеделски области на иконмиката; 4 представители на земеделските производствени и преработвателни асоциации; 10 представители на семейните асоциации; 8 представители на сдружения и фондации; 11 представители на икономическите и социалните дейности във френските отвъдморски департаменти и територии; 4 представители на младежта и студентите; 15 квалифицирани лица с опит в социални, културни, спортни и научни области, насърчаване на интересите на гражданите с увреждания и пенсионери);
- **33 членове за опазване на околната среда и природата,** в. т.ч. (18 представители на сдружения и фондации, работещи в областта на


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

опазването на околната среда и природата; 15 квалифицирани лица с опит в устойчивото развитие и опазване на околната среда)[78].

Икономическият, социален и екологичен съвет се събира целогодишно като функционира подобно на парламентарните комисии. Разделен е на **секции, делегации** и **временни комисии,** всяка от които отговаря за изготвянето на проучвания и проекти в рамките на своята експертна област.

Законите във Франция позволяват на гражданите да отнасят всички икономически, социални и екологични въпроси до знанието на Икономическия, социален и екологичен съвет. Това се случва чрез внасянето на петиции, подписани от най-малко 500 000 възрастни френски граждани или законно пребиваващи във Франция. Съветът се произнася по въпросите, повдигнати от внесените петиции, в срок от една година, заедно с предложения за последващи действия.

През последните години Франция се стреми към това да реформира формите на гражданско участие, като въведе все повече онлайн форми за консултации с гражданите, които да увеличат прозрачността при вземане на политически решения и да осигурят по-широко гражданско участие и ангажираност.

От 2008 г. във Франция съществува единен електронен портал за обществени консултации, на който всеки френски гражданин може да сподели своите мнения и предложения по обсъжданите проекти на документи и нормативни актове.

## 7. Холандия

Консултациите и сътрудничеството с гражданския сектор играят важна роля в холандската политическа система. Изпълнителната власт и социално-икономическите партньори използват обществените консултации като механизъм за постигане на съгласие за целите на икономическата и социална политика.

На национално равнище **Икономическият и социален съвет на Холандия** е основният консултативен орган. Освен него, в Холандия съществуват и други съвети, които покриват всички икономически, социални и политически сфери. Създаването и работата на консултативните структури се регулира от специално

[78] "Проучване на европейски практики на консултативни съвети и интернет форми за гражданско участие", юли 2014 – февруари 2015, Българско училище за политика „Димитър Паница", Нов български университет, документът е достъпен на уеб адрес: http://www.schoolofpolitics.org/norwegian-grant/doc/Konsultativni_Suveti_EU.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

приет през 1996 г. **Закон за общата рамка на работа на консултативните структури**.

Всяко министерство може да сформира само по един постоянен консултативен съвет. Постоянните членове на съветите варират между 9 и 14 на брой, като в рамките на всеки от тях има и допълнителна квота за експерти по конкретни въпроси. Методите за провеждане на обществени консултации в Холандия са разнообразни и взаимнодопълващи се – от преки интервюта със заинтересованите страни, работилници, дебати, експертни срещи, фокус групи, кръгли маси и обществени проучвания.

В Холандия има централизиран сайт, на който се публикува информация за дейността на всички обществени съвети. Отделно, всеки един съвет поддържа и свой собствен интернет сайт.

Друга форма на граждански консултации в Холандия са **„неформалните консултации",** които представляват обсъждане и консултиране с гражданския сектор на конкретни казуси, като няма нормативни ограничения за състава на участниците в консултациите. Конкретният публичен орган, инициращ консултациите, има възможност да избира участници по свои субективни критерии.

В Холандия има изграден и специализиран **интернет портал за провеждане на обществени консултации**, тъй като правителството счита интернет допитванията за полезен инструмент в процеса на обществени консултации по обсъжданите политики и проекти на нормативни документи. С помощта на интернет допитването повече граждани, заинтересовани страни, фирми и организации имат възможност да отправят предложения и да изразят гледните си точки по дискутираните проблеми и политики. По този начин интернет консултациите допринасят за увеличаване на прозрачността на процеса на допитване, увеличават възможността за участие на обществеността и допринасят за повишаване на качеството и легитимността на приеманите политики и законодателство.

След приключване на периода на консултации, получените мнения и становища се разглеждат и обсъждат, като всеки, който е подал мнение, получава обратна връзка по електронна поща. Съществува възможност за получване на допълнителна информация по електронна поща за процеса на консултации, и така участникът може да бъде постоянно в течение с другите изразени мнения и развитието по конкретния обсъждан въпрос.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# VI. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ГРАЖДАНСКОТО УЧАСТИЕ ПРИ ФОРМУЛИРАНЕ, ИЗПЪЛНЕНИЕ И МОНИТОРИНГ НА ПОЛИТИКИТЕ В СФЕРАТА НА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТТА И ИНОВАЦИИТЕ

## 1. Препоръки към администрацията за подобряване на партньорството с представителите на гражданския сектор, СИП и бизнеса

От извършения ситуационен анализ и проучване на добри европейски практики на партньорство между публичната администрация и представителите на гражданския сектор (НПО), социално-икономическите партньори (СИП) и бизнеса, станаха известни **основните проблеми и предизвикателства** пред изграждането и поддържането на ефективни партньорства.

Най-важните проблеми и ограничения, сериозно затрудняващи ефективното партньорство на национално ниво между публичния и гражданския сектор, могат да бъдат обособени в следните области:

- **Неефективно сътрудничество и взаимодействие** на публичните органи със структурите на гражданското общество, СИП и бизнеса в процесите на формулиране и изпълнение на политиките по конкурентоспособност и иновации.
- **Мониторингът и оценката на изпълнението на политики и програми е относително слаб**, като системите и процедурите за оценка и мониторинг на провежданите политики и програми не се използват по начин, който да доведе до повишаване на ефективността от публичните действия.
- **Недостатъчно ниво на прозрачност и публичност** в дейността на държавната администрация.
- **Необоснованите административни решения**, които водят до оплаквания, жалби и съдебни процедури и следва да се намалят драстично.

С оглед на така описаните и систематизирани проблеми и предизвикателства, могат да бъдат формулирани следните препоръки за тяхното неутрализиране, с оглед подобряване на качеството и ефективността на партньорствата между публичната администрация и представителите на гражданския сектор, СИП и бизнеса.

### *Препоръки за подобряване на партньорството:*


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## Проблем №1: Неефективно сътрудничество и взаимодействие на публичните органи със структурите на гражданското общество, СИП и бизнеса в процесите на формулиране и изпълнение на политиките по конкурентоспособност и иновации.

### *Препоръки*

- Неефективното сътрудничество и взаимодействие на публичната администрация със структурите на гражданското общество, СИП и бизнеса се изразява до голяма степен в **липсата на ясни и недвусмислени механизми за партньорство на оперативно ниво**.[79] Тези ограничения могат да бъдат преодолени по следните начини:
  - Въвеждане на единни, съгласувани и предварително приети **критерии и механизми за определяне на представители на гражданския сектор, СИП и бизнеса** в различните консултативни и съгласувателни структури. Неясните правила и празноти за това кой и при какви условия може да участва в рамките на консултативните органи, поставят под въпрос прозрачността при определяне на участниците от страна на гражданското общество, както и тяхната представителност и легитимност. Поради това, за да могат изградените партньорства да се класифицират като достъпен и ефективен механизъм за гражданско участие, е необходимо включването в тях на максимален брой заинтересовани страни.
  - Критериите и механизмите за включване на граждански представители от страна на НПО, СИП и бизнеса следва да балансират нуждата да се привличат за участие в партньорството организации с необходимата експертност в областта на икономическите политики, конкурентоспособността и иновациите, като следва да осигурят максимален достъп на всички заинтересовани лица. Това може успешно да бъде постигнато чрез **приемането на единни стандарти за включване на представители на гражданското общество, СИП и бизнеса** в подобни консултативни форми на гражданско участие.
  - С оглед гарантиране на легитимността на приетите управленски решения, е необходимо **броят на членовете от страна на гражданското общество, СИП и бизнеса да бъде съотносим с броя на местата, определени за**

[79] „Упражнение по гражданско участие. Анализ на правната рамка и практиките за включване на НПО в институционални форми на гражданско участие" (2014), Български център за нестопанско право (БЦНП), документът е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/analyses/uprazhnenie-po-grazhdansko-uchastie-yuli-2014.html


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**представители на държавата** в различните консултативни и съгласувателни органи, т.е. да е поне равен на тях. Това решение би осигурило реална тежест на участието на НПО, СИП и бизнеса при обсъждане и приемане на политики и вземане на решения в рамките на съответната консултативна процедура, а не обезмислянето му, особено в случаите, при които решенията си взимат с гласуване и формиране на мнозинства.

- В правилата за работа на различните консултативни структури, следва да се въведе **общото изискване за мотивиране на отказа от страна на администрацията да се съобрази с получените становища, мнения и препоръки** от страна на гражданския сектор, СИП и бизнеса в процесите на обществено обсъждане на политики и програми.
- Преди провеждане на заседание на даден консултативен или съвещателен орган, администрацията следва задължително да изпрати на всички заинтересовани страни съответната консултативна документация, като **предостави достатъчно време за самостоятелно проучване и запознаване с нея на представителите на гражданския сектор, СИП и бизнеса.**

- С оглед повишаване на ефективността и добавената стойност от сътрудничеството с гражданския сектор, СИП и бизнеса, е необходимо **приемането на гаранции на национално ниво, че провежданите обществени консултации са действително консултативни/съгласувателни, а не чисто информативни**. По този начин ще бъде преодоляна негативната практика администрацията да решава самостоятелно всички по-важни въпроси, свързани с формулирането, изпълнението и мониторинга на политиките по конкурентоспособност и иновации, докато диалога с гражданското общество, социалните партньори и бизнеса се използва просто като „фасада" за легитимиране на вече взетите управленски решения.
- **Ефективното включване на представителите на бизнеса и на социалните партньори на възможно най-ранен етап от процеса на планиране и програмиране на финансиращите схеми с насоченост към предприятията**, ще доведе до съществено подобряване на качеството на изработваните схеми и процедури, така че те да отговарят максимално на приоритетите и потребностите на потенциалните бенефициенти от страна на бизнеса. По този начин ще бъдат преодолени и настоящите проблеми и ограничения, свързани с формулирането на неясни и неадекватни критерии за подбор на проектите, както и излишно усложнените и силно бюрократизирани процедури за кандидатстване, които объркват и демотивират потенциалните бенефициенти.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- **Различните форми за взаимодействие между представителите на гражданското общество и другите заинтересовани страни и администрацията следва да се основават на детайлно регламентирани правила, касаещи избягването на конфликт на интереси, особено относно участието на представителите на бизнеса.** Съществуващите сега правила за работа на различните формати на взаимодействие, напр. правилата на работа на Комитетите за наблюдение на оперативните програми, възпроизвеждат бланково изискванията на Регламента за общоприложимите разпоредби (РОПР) № 1303/2013, на Финансовия регламент № 2018/1046 относно конфликта на интереси и на Делегирания регламент № 240/2014 относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на ЕСИФ, без да диференцират специфичните изисквания за предотвратяването на конфликта на интереси в различните формати на взаимодействие и форми на участие на представителите на гражданското общество и бизнеса при формулирането и изпълнението на политиките в областта на конкурентоспособността и иновициите. В някои случаи, поради прилагането на твърде формалистичен подход от страна на администрацията, това напр. води до практическа невъзможност за реално участие на представителите на бизнеса и други заинтересовани страни във вземането на решения, напр. гласуване в Комитетите за наблюдение, по критериите за подбор на операции, насочени пряко към бизнеса, както и практичесдка невъзможност за участието на представителите на бизнеса в подготовката на покани за представяне на проектни предложения (схеми за безвъзмездна помощ), насочени пряко към предприятията. В тази връзка следва да бъде въведен ясен регламент, който като предотвратява реалния конфликт на интереси на представителите на бизнеса и другите заинтересова страни, като същевременно им дава реална възможност на участват в подготовката и вземането на решения по интервенциите, пряко насочени към бизнеса, тъй като това участие е важен фактор за формулирането на адекватни операции в подкрепа на бизнеса, съответсващи в пълна степен на неговите потребности.

**<u>Проблем №2</u>: Мониторингът и оценката на изпълнението на политики и програми е относително слаб, като системите и процедурите за оценка и мониторинг на провежданите политики и програми не се използват по начин, който да доведе до повишаване на ефективността от публичните действия.**

***Препоръки:***

- Съществуващите проблеми и ограничения във връзка с **неефективността на провеждания мониторинг и оценка на публичните политики и програми** в


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

сферата на конкурентоспособността и иновациите могат да бъдат преодолени по следните начини:

- Полагане на непрекъснати усилия за **изграждане и поддържане на изградения административен капацитет** чрез предоставяне на своевременни тренинги и обучения на публичния сектор по теми, свързани с възможностите на мониторинга/оценката, запознаване с различните количествени и качествени методи за изследване и анализ, на силните и слабите страни и възможни ограничения на прилаганите методи за оценка на публичните политики и програми.
- **Осигуряване на необходимите разумни срокове** за качествено осъществяване на мониторинга/оценката на публичните политики и програми. Според анализи на Световната банка стандартният необходим срок за това е няколко месеца (обикновено от 3 до 6 месеца), въпреки че някои оценки могат да бъдат по-кратки или значително по-продължителни (от 6 до 12 месеца).
- Осигуряване на администрацията с необходимите **човешки, технически и финансови ресурси** за целите на осъществяването на качествен мониторинг и оценка на провежданите политики и програми.
- Предоставяне на своевременни **обучения и тренинги на публичния сектор за партньорство и съвместна работа с ключовите заинтересовани страни и целеви групи**,
- **Реално включване на ключовите заинтересовани страни в мониторинга и оценката на публичните политики и програми**. Практиката показва, че от успешното ангажиране на целевите групи и основни заинтересовани страни, пряко зависи и успехът на провеждания мониторинг и оценка на публични политики и програми.

## Проблем №3: Недостатъчно ниво на прозрачност и публичност в дейността на държавната администрация.

***Препоръки:***

- Липсата на достатъчно ниво на публичност и прозрачност в дейността на публичната администрация, както и в състава и действията на различните консултативни структури е също изключително важен проблем. Неинформирането на обществеността относно това какви решения са били взети, кои представители на гражданското общество са изразили особено мнение или несъгласие, както и какъв е крайният резултат от проведените партньорски консултации, намалява доверието и поставя под съмнение целта


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

на включването на гражданските представители, СИП и бизнеса в процесите на консултации. Това ограничение може да бъде преодоляно по следните начини:

- Приемане на **единни за цялата администрация стандарти за осигуряване на публичност и прозрачност**, както относно състава и дейността на различните консултативни органи с гражданско участие, така и за резултатите от участието на партньорите в тях (получени становища, мнения и препоръки, начин на гласуване по ключови въпроси и др.). Общите стандарти следва да предвиждат споделен ангажимент между публичната администрация и гражданските структури, СИП и бизнеса за информиране на обществеността.
- Предварително задължително **публикуване на дневния ред на заседанията** на всички консултативни структури, както и на проведените гласувания и периодична информация относно напредъка по дискутираните теми и проблеми, взетите общи решения и приетите становища, изготвени с участието на гражданския сектор.

**Проблем №4: Необоснованите административни решения, които водят до оплаквания, жалби и съдебни процедури и следва да се намалят драстично.**

***Препоръки:***

- Един от сериозните проблеми пред партньорството при формулирането, изпълнението и мониторинга на политиките и програмите в областта на конкурентоспособността и иновациите е **приемането на необосновани административни решения от страна на публичните органи на национално ниво,** които силно затормозяват изпълнението на взетите управленски решения и водят до оплаквания, жалби и съдебни процедури от страна на недоволните заинтересовани страни и бенефициенти. Тези проблеми могат да бъдат силно редуцирани по следните начини:
  - Приемане на **единни за цялата администрация стандарти за осигуряване на публичност и прозрачност** на дейността и решенията на администрацията, в т.ч. и относно състава и приетите решения от страна на различните консултативни органи с гражданско участие.
  - Предоставяне на **навременна обратна връзка** на всички заинтересовани страни относно резултатите от работата на консултативните органи с гражданско участие, в това число относно мотивите на администрацията за приемане или отхвърляне на отправените от гражданския сектор, СИП и бизнеса предложения и становища.
  - Полагане на усилия за включването на **максимално широк кръг от заинтересовани страни колкото е възможно по-рано в процесите на**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**планиране и програмиране на публичните политики и програми**. Това ще осигури ангажираността и сътрудничеството на съответните партньори, ще увеличи доверието в администрацията и в провежданите от нея политики и съществено ще намали недоволството и неудовлетвореността сред партньорите, чиито гледни точки, мнения и препоръки ще бъдат чути и взети предвид.

## 2. Препоръки към представителите на гражданския сектор, СИП и бизнеса за подобряване на гражданското участие и партньорството с администрацията

Въз основа на направения ситуационен анализ и проучване на добри европейски практики в сферата на партньорството с публичния сектор, се очертаха и **основните проблемни области и предизвикателства**, стоящи пред ефективното участие на представителите на гражданския сектор, социално-икономическите партньори, браншовите асоциации и камари на бизнеса при изработването, изпълнението, мониторинга и оценката на политики в сферата на конкурентоспособността и иновациите.

Най-важните и ключови проблеми, сериозно затрудняващи гражданското участие на национално ниво, могат да бъдат обособени в следните области:

- Липса на достатъчни ресурси (човешки, финансови и времеви), необходими за създаването и поддържането на дългосрочни партньорства с публичния сектор.
- Липса на необходимите знания, умения и организационен капацитет за създаване и управление на ефективни партньорства.
- Липса на съгласуваност и единност на целите, приоритетите и действията на гражданския сектор в процеса на партньорство, което подкопава неговите позиции и качеството на постигнатите резултати.
- Липса на достатъчна мотивация и ангажираност за активно гражданско участие и поддържане на дългосрочни партньорства с администрацията.
- Тясно-специфичните организационни, политически или бизнес интереси на отделни участници в партньорството, често изместват фокуса от по-глобалната картина на комплексните предизвикателства, пред които е изправена българската икономика.

С оглед на така описаните и систематизирани проблеми, приложено отправяме и следните препоръки за тяхното неутрализиране и подобряване на качеството и


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

ефективността на партньорствата между гражданския сектор и публичната администрация.

## *Препоръки за подобряване на партньорството:*

**Проблем №1: Липса на достатъчни ресурси (човешки, финансови и времеви), необходими за създаването и поддържането на дългосрочни партньорства с публичния сектор**

***Препоръки:***

- Недостигът на **човешки ресурси** в процеса на участие на гражданския сектор при формулирането, изпълнението и мониторинга на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите, може да бъде преодолян чрез наемането на специален координатор на пълен работен ден, който да бъде пряко отговорен за изграждането и поддържането на партньорствата с публичния сектор. Организациите, за които това е практически непосилно (напр. НПО с ограничен бюджет), могат да се кооперират помежду си, като координаторът на една от организациите отговаря за поддържането на партньорства и изразяването на граждански позиции от името и на останалите организации – партньори.
- Недостигът на **финансови ресурси** може да бъде преодолян чрез активното търсене и идентифициране на подходящи възможности за допълнително финансиране на гражданския сектор (от държавни и общински фондове, оперативни програми, чуждестранни фондации, бизнес спонсори и др.), подкрепящи инициативите на гражданския сектор и ефективното гражданско участие при формулирането на политики и вземането на решения, както и чрез предоставянето на собствени продукти и услуги от страна на гражданските организации на свободния пазар (обучения, изследвания, проучвания, експертни консултации и др.)
- Недостигът на **времеви ресурс** може да бъде преодолян чрез по-ефективно управление на времето от страна на гражданския сектор, СИП и бизнеса, което включва: предвиждане на достатъчно време за първоначално проучване на разглежданите теми и планиране на участието, както и за координиране и съгласуване на изготвените становища, приоритети и планираните действия и с други заинтересовани страни, представители на сектора.

**Проблем №2: Липса на необходимите знания, умения и организационен капацитет за създаване и управление на ефективни партньорства**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

***Препоръки:***

- **Значителната липса на знания, умения и опит при работата в партньорство с публичния сектор** е налице при много от представителите на гражданския сектор и някои от организациите на бизнеса. Това препятствие пред ефективното гражданско участие може да бъде преодоляно чрез постоянното планиране и инвестиране във възможности за учене, развитие и изграждане на капацитет, включително:
  - Провеждане на практически ориентирани **семинари, обучения и кръгли маси** по гражданско участие, с кратка продължителност и съобразени със специфичните нужди на участващите граждански организации.
  - Осигуряване на **непрекъснат диалог и обмен на информация и добри практики** за гражданско участие между различните заинтересовани страни (НПО, СИП и организациите на бизнеса).
  - Осигуряване на възможности за **наставничество, менторство и трансфер на знания** от повече към по-малко опитните партньори в процесите на гражданско участие.

**Проблем № 3: Липса на съгласуваност и единност на целите, приоритетите и действията на гражданския сектор в процеса на партньорство**

***Препоръки:***

- **Предварителното планиране и координация на гражданското участие от страна на партньорите** (НПО, СИП и бизнеса), спомага изразените от тях позиции, мнения и гледни точки да бъдат по-ефективни, мотивирани и съгласувани, което им придава значително по-голяма тежест и представителност, като администрацията не може лесно да ги дискредитира или игнорира при вземането на управленски решения.
- Като се има предвид, че партньорите от гражданския сектор, СИП и бизнеса често имат собствени организационни или бизнес цели и интереси, е изключително важно още на **етапа на планиране на участието да се определят целите и приоритетите на партньорството** като цяло. Добра отправна точка за постигане на това е дефинирането на споделения проблем, който трябва да бъде решен. Ако целите и приоритетите могат да бъдат пряко свързани с интересите на всеки отделен партньор, то това ще осигури допълнителен стимул за партньорство и съгласуваност на действията, тъй като партньорите могат да видят изрично как ще се възползват от тях.
- Общ проблем пред ефективното участие на гражданския сектор е липсата на съгласие относно **ролята и отговорностите** на всеки партньор още в самото начало. Ако този важен въпрос не е бил уточнен, то тогава съществува риск от


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

възникване на конфликти и разногласия между различните организации, които представляват сериозна пречка пред ефективното гражданско участие.

- Както стратегическите, така и оперативните аспекти на партньорството и ефективното гражданско участие изискват **ежедневна комуникация, координация и силно управление.**

**Проблем №4: Липса на достатъчна мотивация и ангажираност за активно гражданско участие и поддържане на дългосрочни партньорства с администрацията**

***Препоръки:***

- Наличието на **мотивация и дългосрочна ангажираност** за активно гражданско участие сред партньорите от гражданския сектор, СИП и организациите на бизнеса, са сред ключовите изисквания за ефективност на партньорството и постигане на устойчиви резултати в дългосрочен план. Някои от възможностите за мобилизиране и ангажиране на гражданския сектор в процесите на вземане на политически решения включват:
  - Заинтересованите организации следва да изискват от администрацията да **бъдат включени в дискусиите на възможно най-ранен етап**, когато тяхното участие би имало най-голям ефект върху изработваните политики и вземаните управленски решения.
  - Гражданският сектор, СИП и бизнеса следва постоянно **да изисква от публичния сектор своевременна обратна връзка** относно постигнатия напредък по дискутираните теми и проблеми, както и мотивирани становища относно това кои от предложенията на партньорите са били приети или отхвърлени и поради какви причини.
  - Заинтересованите граждански организации, СИП и бизнеса следва да настояват пред публичния сектор за **приемане на единни национални правила и стандарти за осигуряване на публичност и прозрачност на взетите управленски решения** в различните консултативни и съгласувателни органи (в т.ч. относно приноса и резултатите от участието на представителите на гражданския сектор, СИП и бизнеса в тях – представени становища, изразени мнения, начин на гласуване по разискваните въпроси и др.). Единствено чрез повишване на прозрачността може да бъде повишено доверието в различните консултативни органи и респективно, да бъде повишено гражданското участие и ангажираността на партньорите (НПО, СИП и бизнеса).

**Проблем №5: Тясно-специфични организационни, политически или бизнес интереси на отделни участници в партньорството, често изместват фокуса от**


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

**по-глобалната картина на комплексните предизвикателства, пред които е изправена българската икономика**

***Препоръки:***

- Намесата на тясно-специфични организационни, политически или бизнес интереси в процесите на гражданско участие и партньорство могат да бъдат неутрализирани до известна степен по следните начини:
  - Още на етапа на планиране на участието целите и интересите на различните граждански организации, СИП и бизнеса следва да бъдат взети предвид, като е изключително важно на този етап да се **формулират целите и приоритетите на партньорството като цяло**. Това може да се постигне чрез определянето на общия за всички партньори проблем, който се нуждае от колективното им участие, за да бъде успешно разрешен. Допълнителен стимул за партньорство и координиране на съвместните действия ще има и успешното обвързване на целите и приоритетите на партньорството с индивидуалните цели и интереси на всеки отделен участник в него.
  - Постигането на споделено разбиране и съгласие относно **ролята и отговорностите** на всяка от участващите граждански организации, СИП и бизнеса допълнително ще намали възможните конфликтни точки и противоречия между партньорите.
  - **Ежедневната комуникация, координация и управление** на партньорството ще осигурят необходимото изглаждане на различията и постигане на по-добро взаимно разбиране между участващите в него организации.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# VII. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Настоящият анализ на текущото състояние, проучване на добри практики и иновативни решения и формулиране на препоръки за подобряване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите е изготвен в изпълнение на Дейност 1 от проект по договор за безвъзмездна финансова помощ **№ BG05SFOP001-2.009-0118-C01/22.01.2019 г. „Повишаване на гражданското участие в процеса за формулиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите"**, финансиран по Оперативна програма „Добро управление" 2014-2020 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.

Изследването е необходимо за успешното реализиране на **общата и специфичните цели на проекта**, свързани с увеличаване на гражданското участие в процесите на формиране, изпълнение и мониторинг на политиките в сферата на конкурентоспособността и иновациите.

Доколкото факторите, влияещи върху ефективността на гражданското участие, са разнообразни и комплексни, детайлното анализиране на техния генезис, същност и особености, на техните силни и слаби страни, добри практики и възможности за оптимизиране, е основна задача, резултатите от която позволиха в рамките на настоящия анализ да бъдат формулирани целенасочени действия и препоръки за подобряване на гражданското участие и засилване на партньорството между заинтересованите страни в процесите на реализиране на публичните политики и програми.

Постигнатите резултати в рамките на изследването са безспорно важни, значими и се нуждаят от по-нататъшно задълбочаване и обсъждане, тъй като гражданското участие е именно онзи водещ принцип, посредством който обществените нужди, интереси и ценности се взимат под внимание при вземането на управленски решения по публичните политики и програми. В този смисъл, то е едновременно механизъм за граждански контрол върху публичните политики и за ефективно демократично управление.

Повишаването на интензивността и ефективността на гражданското участие при подготовката, провеждането, мониторинга и оценката на публичните политики и програми в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите, успешно ще допринесе за тяхното по-високо качество, релевантност и ефективност, както и за успешното им адаптиране и съобразяване с потребностите,


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

целите и интересите на различните категории заинтересовани страни (НПО, СИП и организациите на бизнеса). По този начин администрацията ефективно ще разшири източниците си на информация и експертиза, кръга от гледни точки и перспективи, както и пула от възможни решения на съществуващите проблеми, ще може бързо да установи слаби места в планираните и провежданите икономически политики и програми и при необходимост да предприеме подходящи и своевременни корективни действия за тяхното подобряване и оптимизиране.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

## *Нормативни и стратегически документи*

1. Конституция на Р.България
2. Административно-процесуален кодекс (АПК)
3. Закон за администрацията (ЗА)
4. Закон за достъп до обществена информация (ЗДОИ)
5. Закон за нормативните актове (ЗНА)
6. Иновационна стратегия за интелигента специализация на Р.България (ИСИС) 2014-2020 г., текстът е достъпен на уеб адрес: https://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/innovations/ris3_09_09_2014.pdf
7. Националната програма за реформи на Р.България в изпълнение на стратегията „Европа 2020", достъпна не уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=762
8. Национална програма за развитие: България 2020, достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=765
9. Национална стратегия за насърчаване на малките и средните предприятия 2014-2020 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=881
10. Национална стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България за периода 2014-2020 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=906
11. Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 г., документът е достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=891
12. Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892
13. Споразумение за партньорство на Р.България, очертаващо помощта от Европейските структурни и инвестиционни фондове за периода 2014-2020 г., достъпно на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=918
14. Програма за управление на Правителството на Република България за периода 2017-2021 г., достъпна на уеб адрес; http://www.government.bg/files/common/GovPr_2017-2021.pdf
15. План за действие „Предприемачество 2020 - България", достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=974
16. Иновационна стратегия за интелигентна специализация на Р.България 2014-2020 г., достъпна на уеб адрес: https://www.mi.government.bg/files/useruploads/files/innovations/ris3_26_10_2015_bg.pdf
17. Актуализирана национална стратегия за развитие на научните изследвания в Р.България 2017-2030 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1231
18. Актуализирана национална пътна карта за научна инфраструктура 2017-2023 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1236
19. Актуализирана национална пътна карта за научна инфраструктура 2017-2023 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1236
20. Стандарти за провеждане на обществени консултации (2009), документът е достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StaticPages/CalculatingManual.aspx?guidanceType=2&sectionName=PublicConsultationStandards


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

21. Ръководството за изготвяне на оценка на въздействието на законодателството в Р.България (2014), достъпно на уеб адрес: http://www.strategy.bg/StaticPages/CalculatingManual.aspx?guidanceType=1&sectionName=Purpose
22. Методология за стратегическо планиране в Република България, документът е достъпен на уеб адрес: http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?Id=90
23. Бяла книга на Комитета на регионите за многостепенното управление (2009/C 211/01), достъпна на уеб адрес: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:211:0001:0027:BG:PDF
24. Бяла книга на гражданското участие в България, разработена от ФРМС и Фондация „Екообщност", достъпна на уеб адрес: http://www.public-consultbg.org/bg/wp-content/uploads/BYALA%20KNIGA%20za%20grazhdansko%20uchastie(1).pdf
25. ЕВРОПА 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, COM (2010) 2020 от 03.03.2010 г., достъпна на уеб адрес: http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?Id=124
26. Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 година относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове, документът е достъпен на уеб адрес: https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/93c4192d-aa07-43f6-b78e-f1d236b54cb8/language-bg
27. Кодекс на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения CONF/PLE(2009)CODE1, одобрен от Конференцията на МНПО на заседанието ѝ на 1октомври 2009 г., документът е достъпен на уеб адрес: http://www.balkanassist.bg/files/Code_Bulgarian_final.pdf
28. Министерство на икономиката (2018), Правила за управление на средствата на Националния Иновационен Фонд – ПУСНИФ – 2016 г., утвърдени със Заповед № РД-16812/23.08.2016 г. на министъра на икономиката, изменени и допълнени със заповед № РД16-654/28.05.2018 г. на министъра на икономиката, достъпни на уеб адрес: https://www.sme.government.bg/uploads/2017/07/PUSNIF9_s_NIF.pdf
29. Оперативна програма „Добро управление" 2014-2020 г. (ОПДУ), текстът е достъпен на уеб адрес: https://www.eufunds.bg/archive2018/index.php/bg/programen-period-2014-2020/operativni-programi-2014-2020/operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020/item/633-operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020
30. Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност" 2014-2020 г. (ОПИК), документът е достъпен на уеб адрес: http://opic.bg/uploads/2018/12/operativna-programa-2.pdf
31. Оперативна програма „Инициатива за малки и средни предприятия" 2014-2020 г. (ОПИМСП), документът е достъпен на уеб адрес: http://opic.bg/uploads/2016/01/operativna-programa-1-1.pdf
32. Постановление № 5 на Министерския съвет от 18.01.2012 г. за разработване на стратегическите и програмните документи на Република България за управление на средствата от фондовете по Общата стратегическа рамка на Европейския съюз за програмния период 2014 - 2020 г., документът е достъпен на уеб адрес: https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2018-12/7.%20POSTANOVLENIE_5_na_MS_ot_18012012_g_za_razrabotvane_na_strategiceskite_i_programnite_dokumenti_na_Re.pdf
33. Постановление № 79 на Министерски съвет от 10.04.2014 г. за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на република България и на програмите, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове, за програмен период



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

2014-2020 г. , документът е достъпен на уеб адрес: https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2018-12/POSTANOVLENIE_79_na_MS_ot_10042014_g.pdf
34. Постановление № 189 на Министерския съвет от 20.07.2015 г. за изменение и допълнение на Постановление № 79 на Министерския съвет от 10.04.2014 г. за създаване на комитети за наблюдение на Споразумението за партньорство на Република България и на програмите, съфинансирани от ЕСИФ за програмен период 2014-2020 г., документът е достъпен на уеб адрес: http://bgregio.eu/media/Normatiwna%20baza/2014-2020/PMS%20189%202015_MC.pdf
35. РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 1303/2013 НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 17 декември 2013 година за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, документът е достъпен на уеб адрес: https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fcd9e6d2-6c02-11e3-9afb-01aa75ed71a1/language-bg
36. European Governance: A White Paper, COM (2001) 428, 25.7.2001, документът е достъпен на уеб адрес: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm
37. The Compact. The Coalition Government and civil society organisations working effectively in partnership for the benefit of communities and citizens in England, документът е достъпен на уеб адрес: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61169/The_20Compact.pdf
38. Estonian Civil Society Development Concept (2002), документът е достъпен на уеб адрес: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Kodanikuyhiskond/estonian_civil_society_development_concept.pdf

## *Изследвания, анализи, ръководства и доклади*

1. Адамова, А. (2017), „Правна рамка на гражданското участие на местно и национално ниво в България. Индекс на гражданското участие в България", изследване на Форум гражданско участие в партньорство с Български център за нестопанско право (БЦНП), документът е достъпен на уеб адрес: http://www.fgu.bg/wp-content/uploads/2018/01/LegalEnvironmentAnalysis_Citizen-Participation-Index_2017.pdf
2. Доклад за Състоянието на достъпа до информация в България 2017 г., публикуван на 22 май 2018 г., http://www.aip-bg.org/publications/Годишни_доклади_за_състоянието_на_достъпа/206338/
3. Индекс на устойчивостта на неправителствените организации в България през 2017 г., изготвен от Български център за нестопанско право (БЦНП). Докладът е публикуван на 15.10.2018 г. и е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/uploadfiles/documents/CSOs%20Index%20Bulgaria%202017(1).pdf
4. Институт „Отворено общество" (2017) „Активните неправителствени организации в България през 2017 г., докладът е достъпен на уеб адрес: http://osi.bg/downloads/File/2017/active%20NGOs.pdf


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

5. „Наръчник за прилагане, мониторинг и оценка на политики и законодателство в България", Министерски съвет на Р.България
6. Нончев, А. (2009), „Мониторинг и оценка на публични политики и програми", Център за изследване на демокрацията, документът е достъпен на уеб адрес: https://csd.bg/bg/publications/publication/monitoring-and-assessment-of-public-policies-and-programmes/
7. "Проучване на европейски практики на консултативни съвети и интернет форми за гражданско участие", юли 2014 – февруари 2015, Българско училище за политика „Димитър Паница", Нов български университет, документът е достъпен на уеб адрес: http://www.schoolofpolitics.org/norwegian-grant/doc/Konsultativni_Suveti_EU.pdf
8. „Проучване на съществуващите консултативни съвети и интернет форми за гражданско участие в България" (2014), Българско училище за политика „Димитър Паница", Нов български университет, докладът е достъпен на уеб адрес: http://www.schoolofpolitics.org/norwegian-grant/doc/bg_PROUCHVANE.pdf
9. „Упражнение по гражданско участие. Анализ на правната рамка и практиките за включване на НПО в институционални форми на гражданско участие" (2014), Български център за нестопанско право (БЦНП), документът е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/analyses/uprazhnenie-po-grazhdansko-uchastie-yuli-2014.html
10. „Участие на НПО в процесите на изработване на политики и закони. Сравнителен анализ", Български център за нестопанско право (БЦНП), документът е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/uploadfiles/documents/grajdansko%20uchastie/uchastie_sravnitelen.pdf
11. „Участие на НПО в процесите на вземане на решения в България. Правен анализ", Български център за нестопанско право (БЦНП), документът е достъпен на уеб адрес: http://bcnl.org/uploadfiles/documents/analyses/uchastie_praven_analiz.pdf
12. „Формулиране на политики и разработване на стратегии" (2007), Ръководство на Дирекция „Стратегическо планиране и управление" към Министерски съвет.
13. Austrian Federal Chancellery (2011) Standards of Public Participation – Recommendations for Good Practice, документът е достъпен на уеб адрес: https://www.partizipation.at/fileadmin/media_data/Downloads/Standards_OeB/oebs_standards_engl_finale_web.pdf
14. Code of Practice on Consultation (2008), документът е достъпен на уеб адрес: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/100807/file47158.pdf
15. European Commission (2016) Implementation of the Partnership Principle and Multi-Level Governance in 2014-2020 ESI Funds, докладът е достъпен на уеб адрес: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/impl_partner_report_en.pdf
16. European Commission (2015) Local and Regional Partners Contributing to Europe 2020: Multi-level Governance in Support of Europe 2020, докладът е достъпен на уеб адрес: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2015/local-and-regional-partners-contributing-to-europe-2020-multi-level-governance-in-support-of-europe-2020
17. European Commission (2004), Aid Delivery Methods. Volume 1: Project Cycle Management Guidelines, документът е достъпен на уеб адрес: https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/methodology-aid-delivery-methods-project-cycle-management-200403_en_2.pdf



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

18. Schmeer, K., Stakeholder Analysis Guidelines. Section 2, документът е достъпен на уеб адрес: https://www.who.int/workforcealliance/knowledge/toolkit/33.pdf

## *Интернет страници и уеб портали*

1. Единен информационен портал на Европейските структурни и инвестиционни фондове: www.eufunds.bg
2. Единен информационен портал на Европейската комисия: https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/policy/what/investment-policy/
3. Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020: http://2020.eufunds.bg/
4. Интернет страница на Министерство на икономиката: https://www.mi.government.bg/bg
5. Интернет страница на ОП „Иновации и конкурентоспособност“ 2014-2020: http://opic.bg/
6. Интернет страница на ИАНМСП: https://www.sme.government.bg/
7. Интернет страница на БАИ: http://www.investbg.government.bg/bg
8. Интернет страница на Министерство на финансите: http://www.minfin.bg/bg/2
9. Интернет страница на Изпълнителна агенция „Оперативна програма „Наука и образование за интелигентен растеж“: http://sf.mon.bg/
10. Интернет страница на Фонд „Научни изследвания“ при МОН: https://www.fni.bg/
11. Интернет страница на КНСБ: http://www.knsb-bg.org/index.php
12. Интернет страница на КТ „Подкрепа“: http://podkrepa.org/
13. Интернет страница на КРИБ: http://www.krib.bg/
14. Интернет страница на БТТП: https://www.bcci.bg/
15. Интернет страница на БСК: https://www.bia-bg.com/
16. Интернет страница на АИКБ: http://bica-bg.org/
17. Интернет страница на ССИ: http://www.ssibg.org/?page_id=14
18. Информационен портал за неправителствените организации в България: www.ngobg.info
19. Портал за консултативни съвети към Министерския съвет: www.saveti.government.bg
20. Портал за обществени консултации към Министерския съвет: www.strategy.bg
21. Портал на правителството на Великобритания: https://www.gov.uk/
22. Портал за обществени консултации в Естония: https://www.osale.ee/
23. Програма „Достъп до информация“: http://www.aip-bg.org/
24. Служба за публикации на Европейския съюз: https://publications.europa.eu/bg/more-search-options


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

# ПРИЛОЖЕНИЯ

## 1. Приложение № 1. Основни принципи за провеждане на обществени консултации

**Обществените консултации** трябва да се ръководят от следните **шест основни принципа** за провеждане на успешна консултационна процедура[80]:

**1. Консултациите трябва да се провеждат през целия процес на формулиране на политиките.**

- Консултациите са непрекъснат процес, който трябва да започне още в ранен етап на процеса на формулиране на политиката.
- Трябва да се определят заинтересованите страни и групите, които ще бъдат повлияни от политиката, които трябва да се поканят за участие в дискусии в най-ранния етап на процеса на формулиране на политиките.
- Преди писмените консултации с тези групи трябва да се провеждат неофициални консултации, което води не само до по-добра информираност на участниците в консултативния процес, а гарантира и по-добро разбиране на политиката.
- Официалните консултации винаги трябва да включват и писмени консултации. Периодът за писмените консулатии не трябва да бъде по-кратък от този, посочен в Закона за нормативните актове, т.е. един месец, като в периодите на летните ваканции трябва да се предоставя по-дълъг период.
- Може да има случаи, налагащи по необходимост по-кратък период. Тези случаи могат да бъдат: нормативно определени срокове, неизбежни срокове, налагани от Европейския съюз или други международни процеси, срокове, свързани с бюджета или други годишни финансови цикли, мерки, при които има елемент на грижа за здравето, безопасността и сигурността, спешна необходимост от въвеждането на нови мерки.
- При период по-малък от нормативно определеният, това трябва да се подчертае в документа за консултации, като се посочи причината.
- Някои заинтересовани групи, например представители на дребния бизнес, при които писмените консултации не винаги са единственият и най-ефективният начин за провеждане на консултации, следва да бъдат ангажирани в процеса чрез други инструменти и форми на консултиране като: *директни срещи с представителите на заинтересованите групи, публични обсъждания, интернет*

[80] **„Формулиране на политики и разработване на стратегии“** (2007), Ръководство на Дирекция „Стратегическо планиране и управление“ към Министерски съвет.



*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

*форуми, анкети и обществени проучвания, фокус групи, регионални прояви и целеви кампании с използване на листовки.*

**2. Трябва ясно да са формулирани предложенията, кой може да бъде повлиян от тях, какви въпроси се задават, както и да се уточни времето за отговори.**

- Трябва да се задават добре структурирани и ясни въпроси, насочени към областта на политиката, по която се искат становища. Въпреки това могат да се приемат и отговори, които не се отнасят точно до зададения въпрос. Участниците следва да се насърчават да предоставят доказателства в подкрепа на своите отговори.
- Трябва ясно да се посочат предположенията относно тези, които най-вероятно ще бъдат повлияни от предложената политика. Трябва да се насърчат участниците да коментират тези предположения.
- Консултациите трябва да са по възможност максимално открити. Ако, обаче иманеща, които не могат да се променят тъй като например те са част от Европейска директива или се дължат на предишни поети от съответния министър ангажименти, това също трябва ясно да се посочи. Трябва да се посочи и риска и последиците, ако не се предприемат действия.
- Ако има определени области, в които отговорите на участниците биха били от особено значение, това също трябва да се подчертае. Отговорите биха били по-полезни и насочени, ако участниците са наясно къде да съсредоточат усилията си.
- В отговорите си, представителните групи трябва да направят кратко представяне на хората и организациите, които те представляват.
- Към документа за консултации трябва да се прилага и списък на участниците в консултациите и да се искат предложения за посочване и на други заинтересовани страни, с които да се провеждат консултации.
- Крайният срок за отговори трябва ясно да се посочва в самия документ за консултациите.
- Трябва изрично да се посочват лицата или лицето, на което да се изпращат отговорите и към което да се отправят въпроси, ако има такива, с име, адрес, телефонен номер и електронен адрес.

**3. Консултациите трябва да са ясни, кратки и широко достъпни.**

- Трябва да се използва ясен език и да се избягва използването на професионален жаргон. Техническите изрази могат да се използват само, когато са абсолютно необходими. Консултациите трябва да бъдат по възможност най-широко достъпни. Сложните концепции трябва да бъдат обяснени възможно най-ясно и


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

там, където са използвани технически термини трябва да се даде речник на термините.

- Трябва да се направи резюме, не по-дълго от две страници на писмения консултационен документ, което да обхваща основните точки на документа. Дори и при технически документи трябва да се гарантира достъпност на всички до документа. След изчитане на краткото резюме, участниците трябва да могат да решат дали въпросът ги засяга и дали да продължат да четат самия документ.
- Документите за консултации трябва да се предоставят на хартия и при използването на електронни средства в пълен обхват. Те трябва да са на разположение и лесно да могат да се намерят в интернет в деня, в който е поставено началото на консултациите.
- Трябва да се направи всичко възможно консултациите да привлекат вниманието на заинтересованите страни. В допълнение към използването на Интернет трябва да се помисли за начин на оповестяване, който е най-подходящ за групите, които трябва да участват.
- На участниците трябва да се предостави избора да отговорят по електронен път. Разходите за потребителите, обаче не трябва да са големи, така че да не бъдат пречка за ефективните консултации.
- Във връзка с необходимостта да се осигури равенство, трябва да се гарантира въвличането на цялата общност. Трябва да се намери начин за участие на всички групи, които биха могли да бъдат пренебрегнати.
- Начинът на провеждане на консултациите трябва да бъде съобразен, както с въпроса, който се задава, така и с участващите заинтересовани страни. Някои въпроси могат да изискват определен подход към консултациите: например: *дискусионни групи или срещи, особено, когато капацитетът на някои групи за официални консултации е ограничен, а много организации ги търсят за консултации.*

## 4. Трябва да се предоставя обратна връзка и информация относно получените отговори и влиянието на процеса на консултиране върху политиката.

- Отговорите трябва да се анализират внимателно. Особено внимание трябва да се отдели на браншовите и бизнес асоциациите, национално представените организации на работниците и работодателите, неправителствените организации и други, които представляват особено повлияни групи.
- В документа за консултации трябва да се посочва датата и електронния адрес за публикуване на резюме на отговорите. На участниците, които нямат достъп до


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

Интернет трябва да се предостави възможността да получат хартиено копие на това резюме.

- Резюмето трябва да представя анализ на отговорите на зададените въпроси; за всеки въпрос трябва да има резюме на отговорите на този въпрос и след това обяснение как трябва да се промени предложението в светлината на получените отговори. Трябва да има и информация относно темите, които са възникнали в резултат на консултациите и не са били обхванати от въпросите.
- Там, където е възможно, добре е резюмето на отговорите да включва и представяне на следващите стъпки, които ще се предприемат в областта на съответната политика, включително и с причините за взетите решения.
- Трябва да се обясни, че предоставената информация чрез отговорите ще бъде третирана в съответствие с режима за достъп до обществена информация.

**5. Трябва да се поддържа ефективност на консултациите, включително и чрез определянето на координатор за консултации в дадената организация.**

- Добре е да се определи координатор на консултациите, който да действа и като консултант.
- Консултациите трябва да се оценяват за ефективност като се отчита броя и вида на отговорите, дали някои методи за консултации са се оказали по-полезни от други, и как отговорите от консултациите са изяснили вариантите на политики и са повлияли на крайното решение.
- Координаторите трябва да анализират данните и да предоставят анализите за целите на подготовката на ежегоден доклад, който да се предоставя за информация на обществото.

**6. Консултациите трябва да съответстват на най-добрите практики в областта на регулирането и дори, ако е необходимо, да се провежда оценка на въздействието на регулирането.**

- Когато се провеждат консултации в определена област на политика, трябва да се отделя внимание и на възможностите за намаляване на бюрократичната и регулационна тежест, например опростяване или премахване на съществуващи регулации.
- Там, където е необходимо, трябва да има оценка на въздействието на регулирането, като се разкриват разходите, ползите и рисковете от предложението. Участниците трябва да се приканят да коментират предположенията, направени в оценката.


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

- Трябва да се разгледат и алтернативните регулации, такива като доброволни кодекси и да се насърчават участниците в консултационния процес да предлагат алтернативи.
- Трябва да се разгледат всички непредвидени последици от предложението и да се призоват участнците да обърнат внимание на това в отговорите си.
- Когато се провеждат консултации трябва да се задават въпроси, свързани с изпълнението на политиката, включително и молба към участниците за представяне на алтернативни методи на изпълнението.
- Когато се разработва политика трябва да се спазват принципите на доброто регулиране, а именно: *пропорционалност, отчетност, устойчивост, прозрачност и обективност.*


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

## 2. Приложение №2. Консултативни съвети в областта на икономическото развитие, конкурентоспособността и иновациите[81]

| Наименование | Съвет за интелигентен растеж |
|---|---|
| **Правна уредба и статут** | **Постановление № 116 на МС от 12.05.2015 г.** за създаване на Съвет за интелигентен растеж като консултативен орган към Министерския съвет, който определя насоките на развитие на тематичните области на икономиката, визията, стратегическите цели, координира и мониторира изпълнението на Иновационната стратегия за интелигентна специализация на България 2014 – 2020 г. (ИСИС). |
| **Председател и членове** | **Председател:** Министър-председателя на Република България<br>**Членове:**<br>- министъра на образованието и науката<br>- министъра на земеделието, храните и горите<br>- министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията<br>- министъра на икономиката<br>- заместник-председателя на Управителния съвет на Асоциацията на индустриалния капитал в България (АИКБ)<br>- председателя на Управителния съвет на Фондация „Клъстер за информационни и комуникационни технологии”<br>- председателя на клъстер „Мехатроника и автоматизация”<br>- член на Управителния съвет на Българската асоциация на филмовите, телевизионните и радио сценаристи, член на Управителния съвет на „Ню Бояна филм”<br>- Председателя на Българската академия на науките<br>- Директора на института по информационни и комуникационни технологии към Българската академия на науките<br>- Технически университет, гр. София, член на оценяващия комитет на Националния иновационен фонд<br>- Университет по хранителни технологии - Пловдив |
| **Функции** | - определя приоритетите в сферата на образованието, науката, иновациите, информационните и комуникационните технологии;<br>- координира изпълнението на ИСИС;<br>- разглежда годишни доклади за изпълнение на ИСИС съгласно мониторинговия механизъм;<br>- предлага промени в приоритетните технологични области на ИСИС, ако е необходимо; предложението за промяна/допълнение се внася от водещото ведомство, в чиито правомощия е разглежданият въпрос;<br>- приема набор от дейности за осигуряване изпълнението на ИСИС на базата на тригодишната бюджетна прогноза и програми на Комитетите за наблюдение на всяко от водещите ведомства и в съответствие с предложенията на бизнеса, научните и академичните среди, които да залегнат в бюджетната прогноза за следващата бюджетна година;<br>- координира политиките по управление на функциите на Националния иновационен фонд и на Фонд "Научни изследвания". |

[81] Източник: Портал за консултативни съвети към Министерския съвет: www.saveti.government.bg


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| **Механизъм за излъчване** | Съставът на членовете на Съвета е определен със Заповед № Р-123/03.07.2017 г. на Министър-председателя по предложение на министъра на икономиката, който провежда консултации със заинтересованите страни. В заповедта се определят заместник министър-председателят и заместник-министрите, които участват в работата на Съвета като заместници съответно на министър-председателя и на министрите. Съветът провежда редовни заседания най-малко веднъж на шест месеца. Поне веднъж годишно съветът провежда едно открито заседание, на което се канят широк кръг представители на бизнеса, работодателските организации, браншовите организации, изследователските, научните, академичните организации и други заинтересовани страни. |
| **Начин на вземане на решения** | Съветът приема решения с консенсус. |
| **Задължителност на решенията** | Министър-председателят информира Министерския съвет за решенията на Съвета и предлага приемането на съответните актове на правителството. |
| **Публичност** | Съветът разполага със собствена страница на Портала за консултативни съвети на Министерски съвет, но на нея не са публикувани Правилника за вътрешната организация на дейността на Съвета, нито неговата работна програма или периодични отчети за нейното изпълнение. |

| **Наименование** | **Национален съвет по туризъм** |
|---|---|
| **Правна уредба и статут** | **Съветът е създаден на основание чл. 7 от Закон за туризма.** |
| **Председател и членове** | **Председател**: Министъра на туризма<br>**Членове:**<br>- зам.министър на външните работи<br>- зам.министър на вътрешните работи<br>- зам.министър на труда и социалната политика<br>- зам.министър на околната среда и водите<br>- зам.министър на земеделието и храните<br>- зам.министър на образованието и науката<br>- зам.министър на регионалното развитие<br>- зам.министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията<br>- зам.министър на финансите<br>- зам.министър на културата<br>- зам.министър на здравеопазването<br>- зам.министър на физическото възпитание и спорта<br>- председател на Комисията за защита на потребителите<br>- представител на БАТА<br>- по един представител на браншовите туристически сдружения - Българска туристическа камара, Българска асоциация на туристическите агенции и Българска хотелиерска и ресторантьорска асоциация, Асоциацията на българските туроператори и туристически агенти<br>- трима представители на продуктовите туристически сдружения<br>- един представител на сдруженията на ски училищата, планинските водачи, концесионерите и екскурзоводите<br>- трима представители на регионалните туристически сдружения |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| | - един представител на сдруженията на въздушните, сухопътните и водните превозвачи<br>- един представител на националните сдружения на потребителите в Република България<br>- двама представители на национално представените работодателски организации<br>- представител на сдружението Съвет за обучение по туризъм<br>- представител на сдружението Национален туристически борд<br>- представител на сдружението Съюз на българската туристическа индустрия<br>- представител на сдружението "Софийски туристически район"<br>- представител на сдружението "Съюз на инвеститорите в туризма"<br>- представител на Националното сдружение на общините в Република България |
| **Функции** | - подпомага министъра на туризма при формирането и провеждането на държавната политика в туризма;<br>- подпомага координацията на националната политика в областта на туризма;<br>- обсъжда концепции и програми за устойчиво развитие на туризма и изразява становища по тях;<br>- прави предложения до министъра на туризма за създаване, изменение, допълнение или отмяна на нормативни актове, свързани с развитието на туризма;<br>- разглежда въпроси, свързани с териториалното развитие, изграждането и поддържането на туристическата инфраструктура и привличането на чуждестранни инвестиции в туризма;<br>- обсъжда подготовката за туристическите сезони и анализира резултатите от тях;<br>- обсъжда резултатите от дейността на органите, на които е възложено упражняването на контрол в туризма и свързаните с него дейности, и дава препоръки за подобряване работата на контролните органи;<br>- разглежда въпроси и дава препоръки за подобряване защитата на потребителите на туристически услуги;<br>- разглежда и други въпроси от значение за развитието на туризма.<br><br>Националният съвет по туризъм изразява становища и дава предложения по въпроси, свързани с туристическото развитие - териториалното развитие, изграждането и поддържането на туристическата инфраструктура, използването и опазването на туристическите ресурси, данъчното облагане на туристическите дейности, прилагането на визовия режим и други. |
| **Механизъм за излъчване** | Съгласно чл. 7 от Закона за туризма, Министърът на туризма определя представителите на държавата в Националния съвет по туризъм, съгласувано с ръководителите на съответните държавни ведомства. В състава на Националния съвет по туризъм участват представители на държавата, туристически сдружения, сдружения на въздушни, сухопътни и водни превозвачи, национално представените сдружения на потребителите в Република България. |
| **Начин на вземане на решения** | Решенията на Съвета се приемат с обикновено мнозинство от присъстващите на заседанието членове, с явно гласуване. При възникване на проблеми, които изискват спешни решения, по изключение НСТ може да обсъди и приеме решения неприсъствено. В този случай, решенията се приемат с обикновено мнозинство от всички членове на съвета. |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| **Задължителност на решенията** | НСТ е консултативен орган към Министерство на туризма, който подпомага министъра на туризма при формирането и провеждането на държавната политика в сферата на туризма. Съветът обсъжда концепции и програми за устойчиво развитие на туризма и изразява становища по тях. |
| **Публичност** | Съветът разполага със собствена страница на Портала за консултативни съвети на МС, на която са публикувани Правилника за организацията на работата на Съвета, както и общо 4 протокола от проведени заседания. Липсват публикувана работна програма на Съвета или периодични отчети по нейното изпълнение. |

| **Наименование** | **Консултативен съвет за насърчаване на МСП** |
|---|---|
| **Правна уредба и статут** | **Консултативният съвет за насърчаване на МСП е създаден на основание на чл.11 от Закона за малките и средните предприятия (ЗМСП).** |
| **Председател и членове** | **Председател**: Министър на икономиката<br>**Членове**:<br>- заместник-министър на икономиката<br>- заместник-министър на финансите<br>- изпълнителен директор на Изпълнителната агенция за насърчаване на малките и средните предприятия<br>- председател на УС и изпълнителен директор на Българската банка за развитие<br>- Национално сдружение на общините в Република България<br>- директор на дирекция, Министерство на труда и социалната политика<br>- директор на дирекция, Министерство на образованието и науката<br>- главен директор на ГД "ЕФК" УО на ОПИК 2014-2020 г. към Министерство на икономиката<br>- директор на дирекция, Министерство на икономиката<br>- изпълнителен директор на Българска агенция за инвестиции<br>- заместник-председател на БСК<br>- председател на БТПП<br>- председател на Асоциацията на индустриалния капитал в България<br>- председател на Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България<br>- председател на УС, Национално сдружение за малкия и среден бизнес<br>- Стопански факултет към Софийски университет "Св. Климент Охридски"<br>- директор на Института за икономически изследвания при БАН<br>- изпълнителен директор на Институт за пазарна икономика<br>- председател, "Start it Smart"<br>- председател на УС, Асоциация на българските лидери и предприемачи<br>- председател на фондация "StartUP" |
| **Функции** | - обсъжда състоянието и политиката за насърчаване създаването и развитието на малките и средните предприятия и дава предложения за нейните приоритетни направления за съответната година;<br>- обсъжда резултатите от анализа на състоянието и развитието на малките и средните предприятия по области и отрасли и прави предложения при изготвянето на годишния доклад;<br>- предлага усъвършенстване на нормативната уредба на обществените отношения, свързани с малките и средните предприятия;<br>- осигурява обществен достъп до информация за законодателни инициативи и участие на предприемачите и техните сдружения в |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| | обсъждането на законови и подзаконови нормативни актове;<br>- обсъжда резултатите и дава препоръки относно изпълнението на националната стратегия за насърчаване на малките и средните предприятия и на годишните програми за нейното прилагане. |
| **Механизъм за излъчване** | Поименният състав на Консултативния съвет за насърчаване на МСП се определя със Заповед на Министъра на икономиката и на основание чл. 11 от ЗМСП, във връзка с чл. 5, ал. 1, т. 18 от Устройствения правилник на Министерство на икономиката. |
| **Начин на вземане на решения** | Решенията на Съвета се приемат с явно гласуване и с мнозинство от повече от половината присъстващи членове на Съвета. |
| **Задължителност на решенията** | Съветът за насърчаване на МСП е съвещателен орган към министъра на икономиката за сътрудничество при насърчаването на малките и средните предприятия. Предложенията и становищата, направени от Съвета са консултативни и необвързващи за централната изпълнителна власт. |
| **Публичност** | Съветът разполага със собствена страница на Портала за консултативни съвети на МС, на която са публикувани Правилника за вътрешната организация на дейността на Съвета, както и общо 1 протокол от проведено заседание на Съвета. Липсват публикувана работна програма на Съвета или периодични отчети по нейното изпълнение. Информация за взетите решения се публикува на интернет страницата на Министерство на икономиката. |

| **Наименование** | **Национален икономически съвет** |
|---|---|
| **Правна уредба и статут** | **Постановление № 74 на МС от 27.03.2015 г. за създаване на Национален икономически съвет като консултативен орган към Министерския съвет.** |
| **Председател и членове** | **Председател:** Министър на икономиката<br>**Членове:**<br>- заместник-министър на икономиката<br>- заместник-министър на труда и социалната политика<br>- заместник-министър на финансите<br>- заместник-министър на регионалното развитие и благоустройството<br>- заместник-министър на външните работи<br>- заместник-министър на образованието и науката<br>- заместник-министър на енергетиката<br>- заместник-министър на туризма<br>- заместник-министър на околната среда и водите<br>- заместник-министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията<br>- заместник-министър на земеделието, храните и горите<br>- председател на УС на Асоциация на индустриалния капитал в България<br>- председател на УС на Българска стопанска камара<br>- председател на УС на Българска търговско-промишлена палата<br>- председател на УС на Конфедерация на работодателите и индустриалците в България<br>- Председател на УС на Съюз за стопанска инициатива |
| **Функции** | - анализира и предлага мерки за подкрепа на иновационни и инвестиционни дейности с цел повишаване конкурентоспособността на икономиката;<br>- изготвя препоръки и консултира правителството по проблемите на |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| | общото икономическо развитие на страната;<br>- разработва и предлага икономически и правни регулатори за насърчаване на инвестиционната дейност в страната;<br>- организира, анализира и контролира взаимодействието между органите на изпълнителната власт, други държавни органи и представителите на бизнеса. |
| **Механизъм за излъчване** | Съставът на членовете на Съвета с право на глас е определен с Постановление № 74 на МС от 27.03.2015 г. за създаване на Национален икономически съвет като консултативен орган към Министерския съвет. |
| **Начин на вземане на решения** | Съветът приема решения с мнозинство от две трети от присъстващите членове. |
| **Задължителност на решенията** | Председателят на Съвета информира Министерския съвет за решенията на съвета и предлага приемането на съответните актове на правителството. |
| **Публичност** | Съветът разполага със собствена страница на Портала за консултативни съвети на МС, на която са публикувани акта за създаването му и информация за проведени заседания, но липсват публикувани работна програма на Съвета или периодични отчети по нейното изпълнение. |

| **Наименование** | **Национален съвет за наука и иновации** |
|---|---|
| **Правна уредба и статут** | **Националният съвет за наука и иновации е създаден на основание Закона за насърчаване на научните изследвания.** |
| **Председател и членове** | **Председател:** Министър на образованието и науката<br>**Членове:**<br>- заместник-министър на финансите<br>- заместник-министър на икономиката<br>- председател на Селскостопанската академия<br>- главен експерт в Центъра за оценка на риска по хранителната верига<br>- Председател на Българската академия на науките<br>- заместник-председател на Българската академия на науките<br>- директор на Единния център за иновации към Българската академия на науките<br>- главен секретар на Българската академия на науките<br>- ректор на Минно-геоложкия университет „Св. Иван Рилски“ и председател на Съвета на ректорите на висшите училища<br>- ректор на Софийския университет „Св. Климент Охридски“<br>- Университет за национално и световно стопанство<br>- ректор на Аграрния университет - Пловдив<br>- Технически университет - София<br>- Химико-технологичен и металургичен университет<br>- Висше училище по застраховане и финанси<br>- заместник-ректор на Техническия университет – София<br>- заместник-председател на Българската стопанска камара<br>- член на Управителния съвет на КРИБ<br>- председател на Изпълнителния съвет на Фонд „Научни изследвания” |
| **Функции** | - участва в разработването на Националната стратегия за научни изследвания и доклада за състоянието и развитието на научните изследвания в научните организации и висшите училища;<br>- дава становище по докладите на научните организации и висшите училища за състоянието на научната и изследователската дейност в |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| | тях;<br>- дава становища за участието на Р България в международното научно сътрудничество;<br>- изготвя анализ за състоянието на научните изследвания и научното сътрудничество на Р.България;<br>- по искане на министъра на образованието и науката дава становища и по други въпроси, свързани с развитието на научните изследвания. |
| **Механизъм за излъчване** | Съставът на националния съвет се утвърждава със заповед на министъра на образованието и науката. |
| **Начин на вземане на решения** | Присъстващите членове приемат решенията от заседанията на националния съвет с обикновено мнозинство. |
| **Задължителност на решенията** | Председателят на Съвета организира и контролира изпълнението на взетите от него решения чрез секретаря на съвета. |
| **Публичност** | Съветът разполага със собствена страница на Портала за консултативни съвети на МС, на която е публикуван Правилника за вътрешна организация на дейността му, но липсва публикувана информация от проведени заседания, както и работна програма и периодични отчети по нейното изпълнение. |

| **Наименование** | **Консултативен съвет за индустриална стабилност и растеж към Министъра на икономиката** |
|---|---|
| **Правна уредба и статут** | **Консултативният съвет за индустриална стабилност и растеж към министъра на икономиката е създаден през май 2012 г. (като Консултативен съвет към Пакта за индустриална стабилност към министъра на икономиката, енергетиката и туризма) по настояване на браншовите организации на базовата индустрия, обединяващи големите енергийни консуматори от добиваната, металургичната и химическа промишленост в България.** |
| **Председател и членове** | **Председател**: Министърът на икономиката<br>**Членове**:<br>Постоянни членове с право на глас:<br>- Българската федерация на индустриалните енергийни консуматори;<br>- Българската асоциация на металургичната индустрия;<br>- Българската минно-геоложка камара;<br>- Българска камара на химическата промишленост;<br>- Българска браншова камара-машиностроене;<br>- Българска асоциация на електротехниката и електрониката;<br>- Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България;<br>- Българската стопанска камара;<br>- Асоциацията на индустриалния капитал в България;<br>- Българска търговско-промишлена палата;<br>- Федерацията на научно-техническите съюзи в България.<br><br>Постоянният състав на Съвета включва и експерти от Министерството на икономиката и секретариата, без право на глас.<br><br>В работата на Съвета, по изрична писмена покана на председателя или негов заместни, в отделни тематични заседания вземат участие без право на глас и представители на: |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*

| | |
|---|---|
| | - Министерство на финансите;<br>- Министерство на енергетиката;<br>- Министерство на околната среда и водите;<br>- Министерство на регионалното развитие и благоустройството;<br>- Министерство на труда и социалната политика;<br>- Министерство на образованието и науката;<br>- Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщението. |
| **Функции** | - Повишаване на конкурентоспособността на българската икономика и на бълтарските производители и потенциала за реализация на вътрешния и на европейския пазар, и на пазарите на третите страни;<br>- Насърчаване на български производства с по-висока добавена стойност и "удължаване" на веригите на стойността до крайни продукти за индустрията и населението;<br>- Подобряване на средата и условията за бизнес в страната, премахване необосновани административни бариери пред производители и инвеститори;<br>- Разкриване на нови работни места чрез създаване на пазарен и бизнес модел за развитие на индустриални площадки, на регионални и продуктови клъстери;<br>- Подпомагане на процесите за промени в националното законодателство, регулиращо трудовите и социални отношения и привеждането му в съответствие с най-добрите практики в Европа и региона. |
| **Механизъм за излъчване** | Поименният състав на членовете на Съвета се определя със заповед на Министъра на икономиката по предложение на съответните ведомства и организации. |
| **Начин на вземане на решения** | Решенията на Съвета се приемат с явно гласуване и с мнозинство от повече от половината присъстващи членове на Съвета с право на глас. |
| **Задължителност на решенията** | Председателят на Съвета информира Министерския съвет за решенията на съвета и предлага приемането на съответните актове на правителството. |
| **Публичност** | Информация във връзка с дейността на съвета е публикувана на сайта на Министерство на икономиката. Информация за дейността и функциите на съвета липсва на Портала за консултативни съвети на Министерски съвет. На страницата на Министерство на икономиката са публикувани Правилника за състава и организацията на работата на съвета, както и документи във връзка с дневния ред на провежданите заседания, както и протоколи от проведените заседания, последните от които се е състояло на 12.12.2017 г. |


*Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление 2014-2020“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от Сдружение „Професионална асоциация европейски и национални програми за развитие“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган.*