

**Степен на запознатост с Оперативната програма
“Административен капацитет” – отчитане на
междинния ефект от комуникационната
кампания
Юни 2008 г.**

*Междинно социологическо проучване сред
потенциалните бенефициенти на ОПАК*



СЪДЪРЖАНИЕ

I. ПРЕДПОСТАВКИ, ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И МЕТОДОЛОГИЯ НА ПРОУЧВАНЕТО	4
1. Обосновка на изследването	4
2. Цели на изследването.....	5
3. Изследователски задачи и методология за реализация на проекта.....	6
3.1. Прецизиране на индикаторите и въпросника (виж приложение 1).....	6
3.2.Изработване на извадка	7
3.3.Обем на извадката	7
3.4. Процес на анкетиране и интервюиране.....	7
3.5.Контрол на качеството.....	8
3.6. Анализ на данните, статистически процедури и коефициенти на зависимост...	8
3.7. Представяне на анализа и доклада	9
II. АНАЛИЗ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ПРОУЧВАНЕТО	10
ЧАСТ ПЪРВА	10
СТЕПЕН НА ЗАПОЗНАТОСТ, РАВНИЩЕ НА ИНТЕРЕС И ГОТОВНОСТ ЗА ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРОЕКТИ ПО ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ	10
1. Степен на запознатост с оперативните програми	10
2. Равнище на интерес и готовност за представяне на проекти по оперативните програми. Място на ОП “Административен капацитет”	11
ЧАСТ ВТОРА	14
СТЕПЕН НА ЗАПОЗНАТОСТ, РАВНИЩЕ НА ИНТЕРЕС И ГОТОВНОСТ ЗА ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРОЕКТИ ПО ТРИТЕ ПРИОРИТЕТНИ ОСИ НА ОПАК ...	14
1. Приоритетна ос I – Добро управление	14
2. Приоритетна ос II – Управление на човешките ресурси	15
3. Приоритетна ос III – Качествено административно обслужване и развитие на електронното управление	15
ЧАСТ ТРЕТА	17
ИНФОРМАЦИОННИ КАНАЛИ	17
1. Най-предпочитани информационни канали	17
2. Участие в семинари и информационни дни	18
3. Ефективност и оценка на информационните материали.....	19
4. Необходимост от допълнителна информация и разясняване	21
ЧАСТ ЧЕТВЪРТА	22

ПОТЕНЦИАЛНИ ПРОБЛЕМИ ПРИ КАНДИДАТСТВАНЕ С ПРОЕКТИ ПО	
ОПАК	22
1. Промени в администрацията след присъединяване на България в ЕС.....	22
2. Опит в разработването и реализирането на проекти	23
3. Очаквани трудности при кандидатстване по оперативни програми.....	23
4. Оценка на ръководния екип на МДААР. Механизми на взаимодействие между държавната администрация и неправителствените организации.....	24
5. Очаквано въздействие на ОПАК върху функционирането на административните структури.....	26
6. Приоритетни области за финансиране по ОПАК	27
ЧАСТ ПЕТА	29
ОСНОВНИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ	29
1. Степен на познаване, на интерес и готовност да кандидатстват с проекти по ОПАК. Информационна обезпеченост на бенефициентите и предпочитани информационни източници	29
2. Административен капацитет за участие по програмата и идентифициране на необходимостта от усъвършенстване дейността на администрацията.....	30

I. ПРЕДПОСТАВКИ, ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И МЕТОДОЛОГИЯ НА ПРОУЧВАНЕТО

1. Обосновка на изследването

В резултат на пълноправното си членство в Европейския съюз от 1 януари 2007 г. България участва в Кохезионната политика на ЕС през програмния период 2007 – 2013 г. Целта на тази политика е подкрепа за икономическото, социалното и териториално сближаване чрез намаляване на разликата в нивото на развитие на регионите и държавите членки.

*Финансовите инструменти за осъществяването на тези цели са: **Европейският фонд за регионално развитие, Европейският социален фонд и Кохезионният фонд** на ЕС. Средствата по тези фондове се разпределят между държавите членки според критерии, свързани с нивото им на просперитет.*

*В България съществуват две основни нива на национални програмни документи, съгласно които страната ни ще прилага Кохезионната политика. Това са **Националната стратегическа референтна рамка (НСРР) и 7-те оперативни програми (ОП)**. Разработването на НСРР и оперативните програми започна още през 2004 г. по предварително зададени от Европейската комисия параметри. Разработването на Оперативната програма "Административен капацитет" (ОПАК) стартира по-късно, в края на 2005 г., след допълнителни преговори между ЕК и българското правителство за обхващане на този приоритет в отделна ОП.*

ОПАК е насочена към укрепването на капацитета на всички нива на администрацията — централна, областна и общинска, както и към структурите на гражданското общество и към съдебната система. Целта е да се подобри работата на държавната администрация за реализирането на ефективни политики, качествено обслужване на гражданите и бизнеса и създаване на условия за устойчив икономически растеж и заетост. Чрез ОПАК трябва да се повишат професионализмът, прозрачността и отчетността на съдебната власт.

За периода 2007–2013 г. общият бюджет на ОП „Административен капацитет” от 181 млн. евро включва 154 млн. евро финансиране от фондове на ЕС и 27 млн. евро национално съфинансиране в съотношение 85 към 15 процента. С тези средства могат да се финансират проекти, които ще помогнат на българската държавна администрация да работи по-ефективно и да предлага по-качествено обслужване на гражданите и на бизнеса. Проектите трябва да допринесат за създаването на модерно управление на човешките ресурси в държавната администрация и съдебната система, за подобряването на качеството на административното обслужване и използването на възможностите на информационните технологии.

Крайната цел от изпълнението на програмата е да се ограничи бюрокрацията в администрацията и да се постигнат по-високо качество на административното обслужване, повече прозрачност и отчетност пред обществото, бързи и справедливи съдебни решения. Тези задачи съответстват изцяло и на очакванията на българските граждани за изграждането на работеща администрация в услуга на цялото общество.

Визията на ОПАК за развитие на реформите в администрацията е формулирана в стратегическата цел на програмата:

„Подобряване на работата на държавната администрация за реализиране на ефективни политики, качествено обслужване на гражданите и бизнеса и създаване на условия за устойчив икономически растеж и заетост. Повишаване на професионализма, прозрачността и отчетността в съдебната система.”

Специфичните цели на програмата са:

- *Ефективно функциониране на администрацията и на съдебната система*
- *Подобряване на управлението на човешките ресурси и повишаване на квалификацията на служителите в държавната администрация, съдебната система и структурите на гражданското общество*
- *Модерно обслужване от страна на администрацията и на съдебната система*

Програмата ще подкрепя мерки за засилване на административния капацитет на централно, регионално и местно ниво, така че да се подпомогне ефективното функциониране на администрацията, което ще доведе до подобряване на качеството на предлаганите услуги на гражданите и бизнеса.

Бенефициенти по програмата са централната, областните и общинските администрации, органите на съдебната власт и структурите на гражданското общество.

Достъпът до мащабните финансови ресурси, предоставяни чрез фондовете на ЕС, е една от най-очакваните ползи от присъединяването към Съюза. Основна цел на всяка оперативна програма и в частност на ОПАК е да стимулира подаването на повече и по-качествени предложения за проекти: колкото по-информирани и подготвени са бенефициентите, толкова по-добри проекти ще бъдат събрани, което ще доведе до по-добро усвояване на финансовите ресурси.

Степента на познаване на ОПАК и готовността за кандидатстване с проекти на отделните групи бенефициенти са от решаващо значение за равнището на усвояване на финансовите ресурси по програмата, генериране на качествени проектни предложения и успешното ѝ изпълнение.

Настоящото социологическо проучване има за цел да установи нивото на информираност и готовността за усвояване на средствата по ОПАК сред потенциалните бенефициенти на ОПАК и напредъка в тази област. Изследването е междинно и се провежда след първата фаза от комуникационните дейности на МДААР и консорциум „За диалог с администрацията”. Освен измерване на напредъка, неговите резултати са основа за планирането на по-нататъшните комуникационни дейности с оглед на разгръщането на ефективна информационна кампания.

2. Цели на изследването

Основната цел на изследването беше да се осигури пълна и достоверна информация за промяната в степента на запознатост на потенциалните бенефициенти с Оперативната програма и готовността им да представят проекти по приоритетните направления, да установи кои са най-подходящите форми и канали за информирането им, да идентифицира потребностите на отделните административни единици и да очертае очакваните трудности при кандидатстването за финансиране по програмата.

По-детайлно, целите, които изследването трябваше да постигне, така както са формулирани в условието на заданието, бяха:

- Да установи промяната в степента на информираност на потенциалните бенефициенти на ОПАК за целите на програмата, възможностите за кандидатстване и изисквания към проектните предложения, както и да регистрира кои са най-използваните и най-предпочитани информационни източници.
- Да изследва съвкупността от обективни и субективни фактори, определящи степента на готовност за участие в програмата – наличие на специализирани структури, подготвени кадри, досегашно участие в проекти, опит в разработването и внедряването на проекти, техническа и ресурсна обезпеченост.
- Да регистрира интереса към и готовността за участие по трите приоритетни оси на Оперативната програма. Да осъществи сравнителен анализ на степента на готовност за подготовка на проекти по съответните направления между отделните под-групи и в отделните моменти на измерване с оглед подпомагане на МДААР в последователността на отварянето на отделните под-приоритети.
- Приоритизиране на най-важните направления, в които отделните групи бенефициенти се нуждаят от помощ и подкрепа.
- Обобщение на очакваните пречки, трудности и виждания за желанния модел на взаимодействие с Управляващия орган
- Анализ на получените данни общо за цялата съвкупност и по групи бенефициенти.
- Цялостен анализ на данните и представяне на резултатите със съответните препоръки за действие. Препоръките трябва да послужат за изготвяне на финалния етап от комуникационната стратегия както и при подготовка на бъдещи комуникационни кампании. Изследването трябва също така да подпомогне МДААР в по-нататъшните усилия по популяризиране на програмата и при планиране и отваряне на следващите под-приоритети.

3. Изследователски задачи и методология за реализация на проекта

За да изпълни поставените от възложителя цели, екипът на проекта реализира следните дейности:

3.1. Прецизиране на индикаторите и въпросника (виж приложение 1)

- Въз основа на базовото изследване сред потенциални бенефициенти на ОПАК (Октомври 2007 г.) екипът допълни въпросника с нови индикатори, които да покриват настоящите нужди на възложителя МДААР. Новите индикатори включваха въпроси, които измерват:
 - Посещаемост на интернет страницата на ОПАК
 - Степен на удовлетвореност от интернет страницата
 - Оценка за работата на ръководния екип на МДААР
 - Оценка на информационните материали, свързани с ОПАК
- На база на допълнителните индикатори във въпросника от 2007 г. бяха добавени нови въпроси. С цел гарантиране на възможността за сравнимост

основните въпроси от 2007 г. бяха запазени. Въпросникът беше разработен така, че да обхване общите характеристики, проблеми и предизвикателства пред целевите групи, с възможност за сравнение между тях, но също така и да открие специфичните особености на всяка под-група. Въпросникът включва стандартизирани въпроси по отношение на количествено измеримите индикатори и оценъчни индикатори и отворени (свободни) въпроси, които очертават основните проблеми и противоречия.

3.2. Изработване на извадка

- С оглед постигане на сравнимост между двете вълни на изследването моделът на извадка беше запазен. Извадката гарантира представителност както за целевата група като цяло, така и за отделните групи бенефициенти на проекта.
- Извадката отразява тежестта на отделните целеви групи и по този начин гарантира представителност за цялата изследвана съвкупност. Извадково бяха обхванати представители на всички потенциални бенефициенти по Оперативната програма:
 - Централна администрация
 - Областна администрация
 - Общинска администрация
 - Съдебна администрация (вкл. районни, окръжни, апелативни съдилища и върховния касационен съд, новоизградените административни съдилища, районни, окръжни, апелативни и върховна прокуратури, Висш Съдебен Съвет)
 - Структури на гражданското общество

3.3. Обем на извадката

Реализираният общ обем ефективни интервюта, които бяха проведени чрез стандартизиран въпросник е както следва:

- 88 интервюта със специалисти, отговарящи за подготовката на проекти в централната администрация
- 36 интервюта с експерти в областни администрации
- 36 интервюта с териториални структури на централната администрация
- 78 интервюта със служители в общински администрации, разпределени в 75 от всички 264 общини в България. Интервютата бяха проведени в малки, средни и големи общини, отчитайки тяхната тежест в структурата на общините в България
- 71 интервюта с представители на съдебната администрация, разделени пропорционално на броя на различните видове съдебни звена (районни, окръжни, апелативни съдилища и върховния касационен съд, новоизградените административни съдилища, районни, окръжни, апелативни и върховна прокуратури, Висш Съдебен Съвет)
- 91 интервюта с представители на НПО, подбрани в зависимост от предмета им на дейност

Общо: 400 полустандартизирани интервюта

3.4. Процес на анкетиране и интервюиране

- Интервютата бяха проведени по метода “лице в лице” посредством стандартизиран въпросник (анкетна карта). Част от интервютата бяха

проведени сред бенефициенти, посетили информационните дни на ОПАК. На всички анкетиращи беше специално разяснено, че интервюто е анонимно и че информацията ще се използва само в обобщен вид. За тази цел не са събирани и по-подробни лични характеристики на респондентите, попълващи анкетната карта.

- Средната продължителност на едно интервю беше около 30 минути
- Екип от високи квалифицирани интервюери проведе изследването на терен
- Преди започването на изследването за екипа беше проведен специализиран инструктаж
- Супервайзер от централния офис на Алфа Рисърч поддържаха постоянен контакт с интервюерите до приключване на теренната работа
- Местни анкеторски екипи осъществяваха теренната работа по изследването. Екип от старши и младши експерти поддържаха непрекъсната връзка с интервюерите до края на теренната работа и оказваха методическа и организационна помощ.

3.5. Контрол на качеството

Алфа Рисърч приложи, установените в международната практика и заложените в кодекса на ESOMAR, политики на постоянен контрол над качеството на работа във всеки един етап от изследователския процес:

- Преди старта на проучването изследователският екип ревизира и допълни разработените в първата вълна на изследване индикатори и очерта детайлен план на изследователската работа.
- Преди старта на теренната работа беше направен специализиран инструктаж за всички интервюери и регионални супервайзери за разясняване на целите на изследването, начина на неговото провеждане, рекрутирането на респондентите, процедурите на интервюиране и начина на приложение на въпросника.
- В хода на теренната работа се осъществяваше ежедневен контрол над изпълнението на извадката. Това даваше възможност да се следи в кои групи бенефициенти набирането на информацията изостава и в кои протича с по-бързи темпове. На тази база беше осъществено прегрупиране на човешките ресурси и по-ефективно изпълнение на извадката.
- След приключване на теренната работа беше осъществена проверка от страна на супервайзорите и мениджъра терен на:
 - 20% от цялата извадка и
 - 20% от интервютата на всеки интервюер
- Преди въвеждане и обработка на данните беше осъществен логически контрол на всички попълнени въпросници в централния офис. Логическият контрол провери коректността в попълването на въпросниците, консистентността на отговорите и спазването на предварително дадените инструкции.

3.6. Анализ на данните, статистически процедури и коефициенти на зависимост

- За да бъдат открити и приоритизирани най-силните връзки и корелации между отделни фактори, показващи степента на готовност за кандидатстване по програмата бяха използвани специализирани

статистически процедури и коефициенти на зависимост (Chi квадрат, коефициенти на Крамер, статистически тестове за значимост на различията).

- Статистическите зависимости бяха измерени и анализирани както за цялата изследвана съвкупност, така и за отделните групи бенефициенти. Различните индикатори дават възможност да бъдат изведени приоритетните области, към които проявяват интерес целевите групи. Това позволи да се очертае и последователността, в която да стартират отделните приоритети и подприоритети на програмата.
- Така структурираният статистически анализ даде възможност да се очертаят областите и интензивността на информационен напредък, проблемите и трудностите, които срещат бенефициентите, информационните нужди и пр.

3.7. Представяне на анализа и доклада

Анализът на резултатите от проучването е представен в пет части.

- **Част първа** – Степен на запознатост и интерес към оперативните програми
- **Част втора** – Степен на запознатост, равнище на интерес и готовността за представяне на проекти по трите приоритетни оси на ОПАК
- **Част трета** – Информационни канали
- **Част четвърта** – Потенциални проблеми при кандидатстване с проекти по опак
- **Част пета** – Основни изводи и препоръки

Анализите са проведени както общо за цялата изследвана съвкупност, така и по групи бенефициенти. Същевременно изследването отчита изходната позиция, информационните усилия и напредъка в нивото на информираност спрямо базовото изследване.

II. АНАЛИЗ НА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ПРОУЧВАНЕТО

ЧАСТ ПЪРВА

СТЕПЕН НА ЗАПОЗНАТОСТ, РАВНИЩЕ НА ИНТЕРЕС И ГОТОВНОСТ ЗА ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРОЕКТИ ПО ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ

Информираност за ОП „Административен капацитет” е една от важните предпоставки за успешното и ефективно използване на средствата, отпуснати от Европейския социален фонд. Повишената информираност за програмата за период от осем месеца е много важен индикатор за успешността на ОПАК в следните направления:

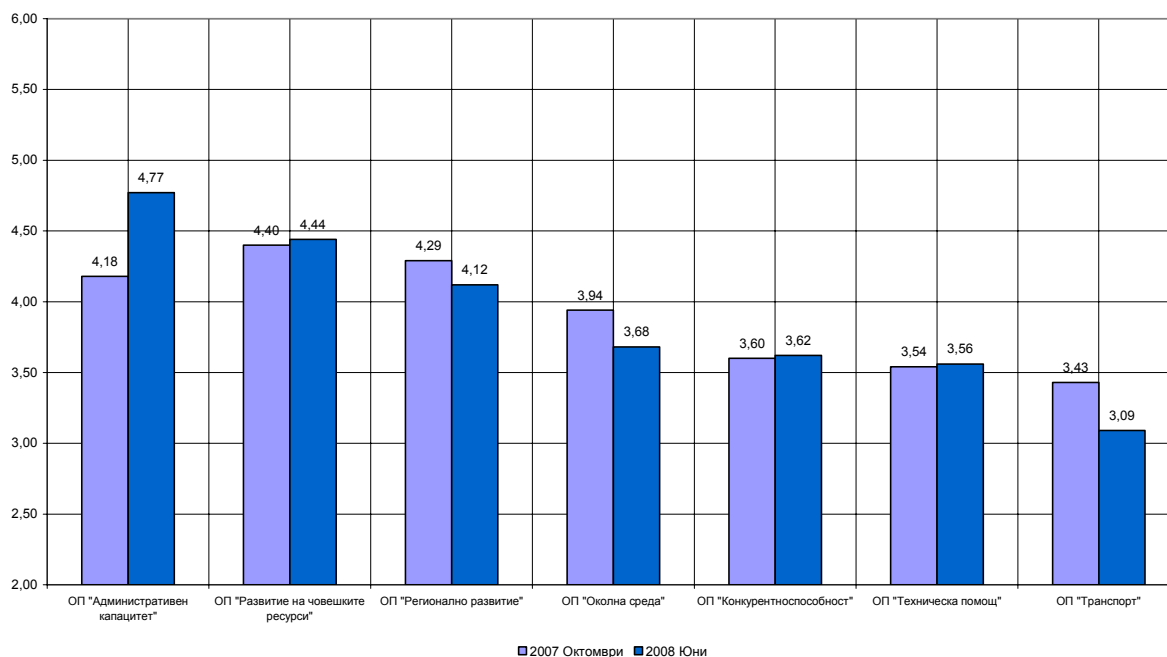
- По-високата информираност разширява кръга от бенефициенти, които подават проектни предложения, а от тук, дава възможност за селектиране на по-качествени проекти и така повишава ефекта и ползите за българското общество
- По-високата информираност минимизира подозренията в съзнателно укриване на информация и в наличие на корупционни механизми за разпределяне на средствата. Това повишава доверието в управляващия орган на ОПАК и в прозрачното изразходване на средствата финансирани по линия на Европейските фондове.
- Достъпната информация създава усещане за прозрачно и ефективно изразходване на средствата по ОПАК и равнопоставеност на всички бенефициенти.

Междинното изследване, проведено от Алфа Рисърч очертава добър напредък в информирането на потенциалните бенефициенти на ОПАК, облекчено получаване на информация и висока степен на удовлетвореност от информационните канали, пълнотата на информацията, полезността и навременното ѝ предоставяне. Особено висока е удовлетвореността от интернет страницата на ОПАК.

1. Степен на запознатост с оперативните програми

- Само за осем месеца след старта на първия проектен цикъл запознатостта с Оперативната програма “Административен капацитет” се е повишила значително и понастоящем ОПАК е най-популярната оперативна програма сред целевата група потенциални бенефициенти.
- Увеличението на запознатостта с оперативната програма е много добро и показва добра ефективност на осъществената в този период комуникация. По степен на познатост ОПАК изпреварва ОП „Човешки ресурси”, която към датата на базовото изследване заемаше първа позиция.
- Информираниостта по останалите програми е по-слаба – около и под една трета знаят нещо за тях. Особено ниско е равнището на запознатост с ОП “Транспорт” (средна оценка 3.09). При прочита на тези данни все пак трябва да имаме предвид, че изследването е обхванало потенциални бенефициенти на ОПАК и по-слабата информираност за останалите оперативни програми е разбираемо.

Степен на познаване на отделните оперативни програми



Използвана е скала от 2 до 6, където 2 е "слабо," а 6 – "силно"

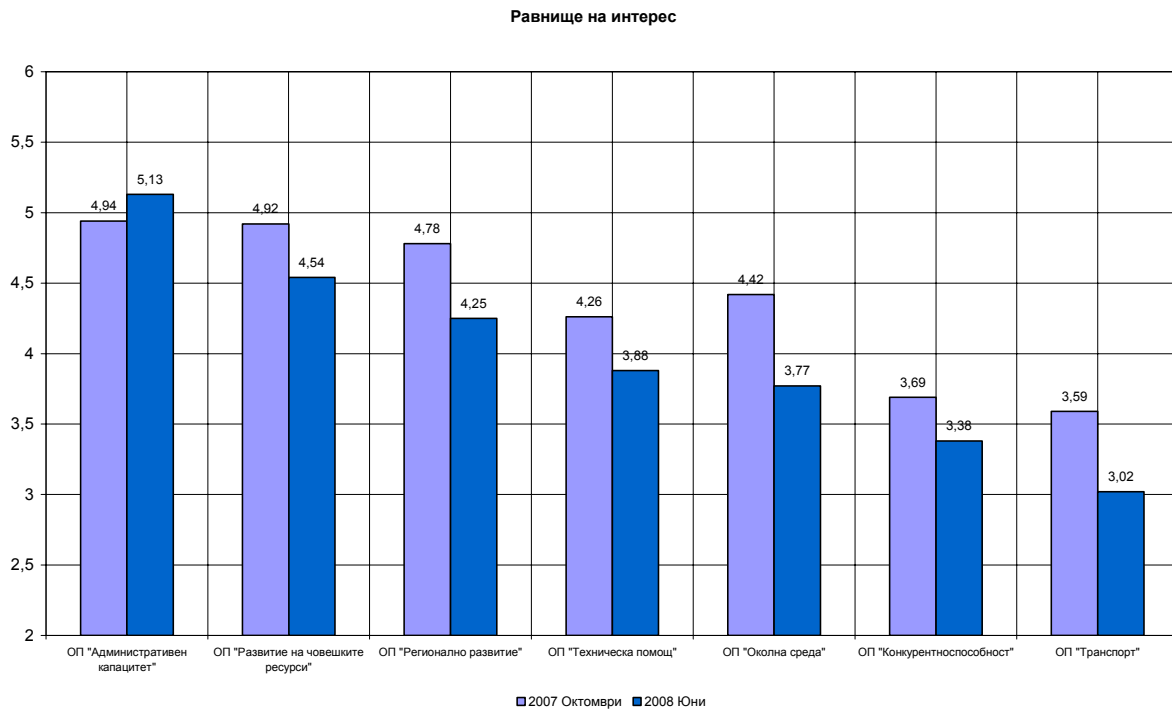
- Специално по отношение на ОП "Административен капацитет" *най-високо равнище на познание декларират структурите на областните администрации (средна оценка 5,23), следвани от тези на общинските администрации (средна оценка 5,09). Значително висока е информираността на структурите на гражданското общество – неправителствени организации и социално-икономическите партньори (средна оценка 4,88, ръст спрямо октомври 2007 г. от 1,11). Добър напредък има и в информираността на структурите на съдебната система, които бяха едни от най-слабо запознати преди старта на първия проектен цикъл септември – октомври 2007 г. Запознатостта сред структурите на съдебната система нараства на 4,32 с ръст от 1,36 спрямо октомври 2007 г.)*
- Съпоставено с останалите оперативни програми, ръстът при ОПАК е най-голям. Това напълно кореспондира с вложените в този период информационни усилия и дейности.

2. Равнище на интерес и готовност за представяне на проекти по оперативните програми. Място на ОП "Административен капацитет"

- *Наред с вече високото познаване на ОПАК, изследването от Юли 2008 г. показва, че програмата заема първа позиция по степента на интерес. Интересът към ОП „Човешки ресурси“ дори леко спада. Това се дължи до голяма степен на по-малките възможности, които тази програма предоставя за обхванатите в настоящото изследване бенефициенти и респективно осъзнатостта на възможностите, които ОПАК има за решаване на конкретните проблеми и постигане на реформи в администрациите. С разгръщане на по-детайлна информация за всички оперативни програми и особено за ОПАК, интересът към останалите програми сред бенефициентите на ОПАК е занижен. Именно поради по-*

детайлната запознатост с изисквания и възможностите на отделните програми, бенефициентите на ОПАК понижават интереса си към останалите програми и повишават интереса си към ОПАК.

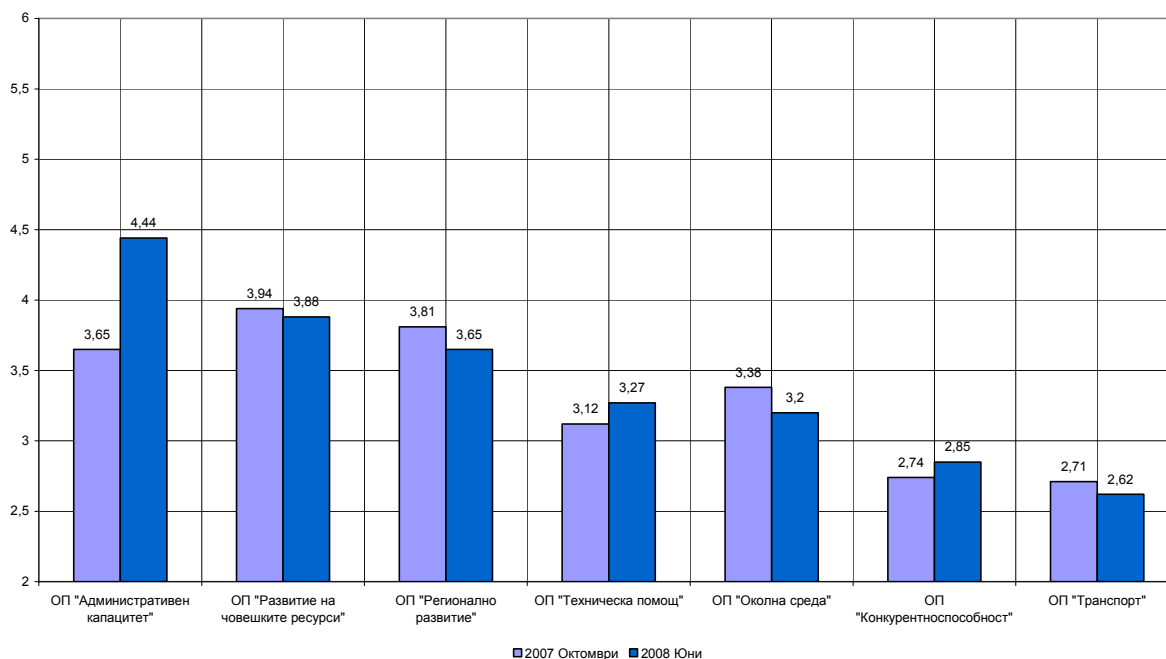
- **Високият интерес към ОПАК (5.13) е добра предпоставка за генериране на по-голямо многообразие и по-качествени проектни предложения. Той е косвен резултат от разгърнатите в този период информационни дейности.**



Използвана е скала от 2 до 6, където 2 е "слабо," а 6 – "силно"

- **Добрата информираност е прераснала и в по-висока готовност за представяне на проекти. Средната готовност за представяне на проекти по ОПАК е 4.44, т.е. с 0.69 пункта по-ниска от заявения интерес, което е стесняване на разликата между интерес и готовност. За разлика от много силният декларативен интерес, но слаба готовност за разработване на проекти в периода на базовото изследване, в настоящия момент информираността е довела до по-висока реална готовност за разработване на проекти. Имайки предвид оценъчната скала от 2 до 6, която е използвана в изследването, тя може да бъде оценена като добра.** Най-висока готовност декларират отново областните администрации, следвани от общинските администрации и структурите на гражданското общество. При СГО ръстът на готовността е една от най-високите. Макар и да остават на последно място по готовност, активизиране бележат и структурите на съдебната система.

Готовност за предоставяне на проект по Оперативните програми



Сравнителният анализ на информираността, интереса и готовността за представяне на проекти по ОПАК в сравнение с останалите оперативни програми и спрямо базовото изследване, очертава следните тенденции:

- В резултат на информационните усилия през последните осем месеца ОПАК заема първо място по степен на познаване, интерес и готовност за представяне на проектни предложения.
- След натрупването на достатъчно информация и особено след детайлното и подробно представяне на особеностите и изискванията на ОПАК, различните групи бенефициенти се ориентират и променят интереса си към останалите оперативни програми. Интересът към почти всички други оперативни програми спада за сметка на повишаване на интереса към ОПАК. Това е разбираем, тъй като ОПАК дава най-много възможности за обхванатите в изследването бенефициенти.
- Едни от най-слабо активните целеви групи в базовото изследване – представителите на съдебната власт и структурите на гражданското общество – отбелязват значим напредък в степента си на информираност и ръст в готовността си за подаване на проекти.
- Постигнатият комуникационен ефект е много добър предвид краткият период на осъществяване на дейностите по информиране на бенефициентите между двете изследвания (около осем месеца).
- Необходимо е систематичните усилия за информиране на бенефициентите да продължават, за да не спада равнището на интерес и готовността за подаване на проектни предложения от страна на бенефициентите. Продължаване на тези усилия е от изключителна важност както за минимизиране на съмненията в непрозрачно разпределяне на средствата, така и за разширяване на кръга от подадени проектни предложения е респективно селектиране на проекти с по-добро качество и идеи.

ЧАСТ ВТОРА

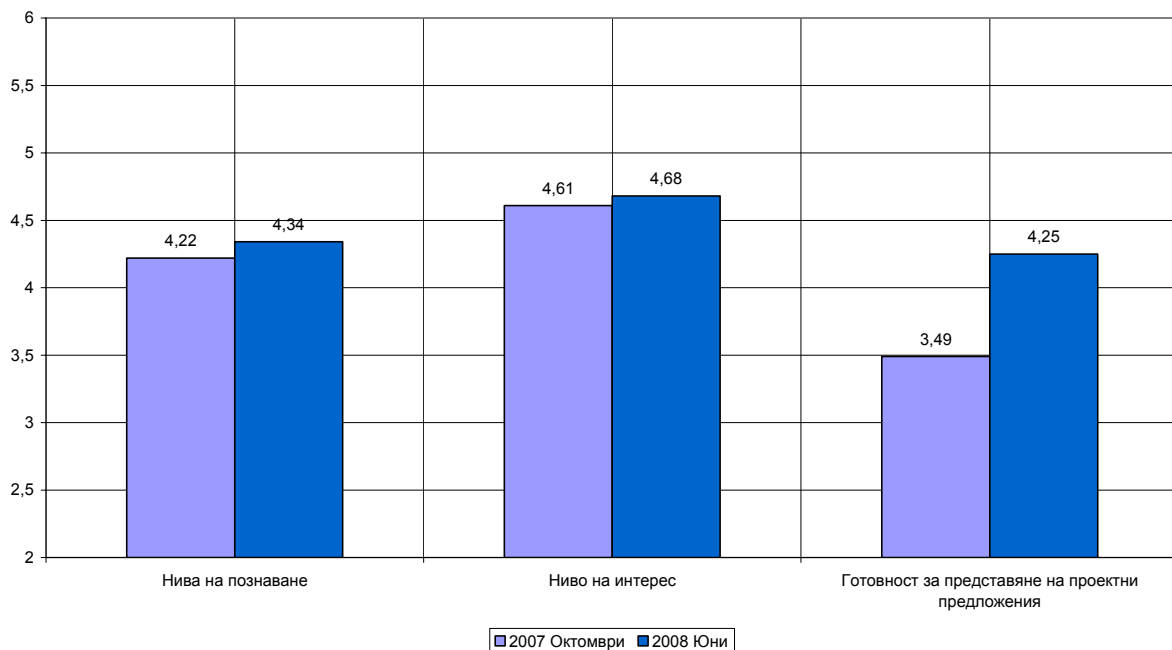
СТЕПЕН НА ЗАПОЗНАТОСТ, РАВНИЩЕ НА ИНТЕРЕС И ГОТОВНОСТ ЗА ПРЕДСТАВЯНЕ НА ПРОЕКТИ ПО ТРИТЕ ПРИОРИТЕТНИ ОСИ НА ОПАК

1. Приоритетна ос I – Добро управление

Анализът на запознатостта, интереса и готовността за работа по отделните приоритетни оси е направен като интервюираните са отговаряли за всяка приоритетна ос по отделно.

- Приоритетна ос I – Добро управление има добра познатост сред бенефициентите на ОПАК и средно високо ниво на проявен интерес. За период от осем месеца се повишава заявената готовност за подаване на проектни предложения във включените в нея направления.

Приоритетна ос I: Добро управление

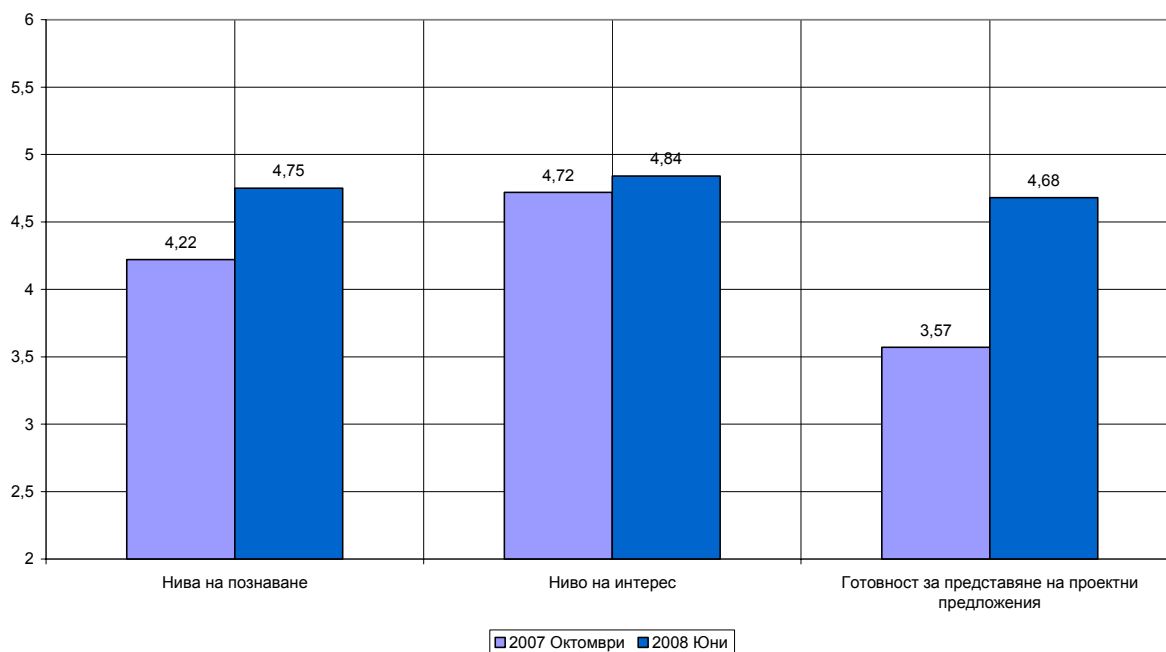


- По-висок от средното интерес към тази приоритетна ос заявяват представителите на областната и общинската администрация. Макар и при готовност под средното за всички бенефициенти, активизиране е налице и сред представителите на съдебната система и структурите на гражданското общество. По-ниската спрямо средната готовност за подаване на проекти от СГО се дължи до голяма степен на липсата на експертиза в тази област за много от НПО организациите в България. Ето защо, най-висок интерес (и особено сред СГО) има към Приоритетна ос II – Управление на човешките ресурси.

2. Приоритетна ос II – Управление на човешките ресурси

- Приоритетната ос II - “Управление на човешките ресурси” е най-популярната приоритетна ос, която се характеризира с най-високо ниво на познаване и най-високи нива на интерес и готовност за подаване на проектни предложения. Повисоките стойности спрямо останалите две приоритетни оси са характерни за всички под-групи потенциални бенефициенти, но особено за представителите на структурите на съдебната система и областната администрация. Интересът на СГО също е много висок (средна оценка 5,08), но готовността за представяне на проекти от СГО се запазва на средно равнище (4,21). Това е направлението, в което СГО в най-голяма степен припознават себе си (особено чрез под-приоритет 2.3, в който могат да подават проектни предложения за укрепване на собствения си капацитет).

Приоритетна ос II: Управление на човешките ресурси

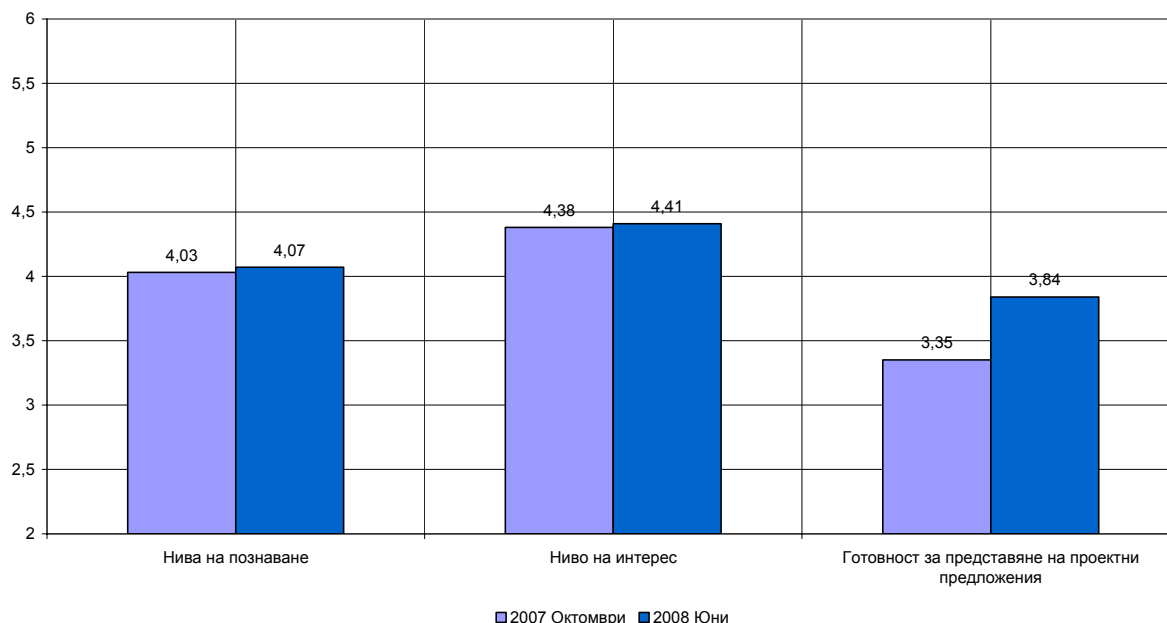


По отношение на Приоритетна ос II – Управление на човешките ресурси най-висок интерес можем да очакваме от структурите на съдебната система, областна и общинска администрации.

3. Приоритетна ос III – Качествено административно обслужване и развитие на електронното управление

- При Приоритетна ос III познанието, интересът и готовността за кандидатстване по проекти бележат по-слаб ръст и могат да бъдат оценени като средни, но във всички случаи – по-ниски, отколкото по Приоритетни оси I и II.

Приоритетна ос III: Качествено административно обслужване и развитие на електронното управление



Разглеждайки Приоритетна ос III като цяло, се открояват следните особености:

- Доста нисък интерес и готовност за подаване на проектни предложения от страна на всички групи бенефициенти.
- Доколкото тази приоритетна ос включва развитие на електронното управление е твърде възможно както СГО, така и отделните администрации да не се чувстват готови да подават проектни предложения в това направление поради липса на експертиза. В тази връзка, би било удачно подприоритет 3.4. Транснационално и междурегионално сътрудничество да бъде изведен напред именно поради липсата на опит и идеи за подаване на проектни предложения в останалите три подприоритета. Подприоритет 3.4 в този случай може да изиграе важна роля за обмен на опит и добри практики по отношение на административното обслужване и развитието на електронното управление и да подпомогне генерирането на идеи и разработването на проекти по останалите подприоритети от тази ос.
- Въпреки по-ниските нива спрямо останалите подприоритети, най-висока активност можем да очакваме от структурите на областните, общински и централна администрации, а най-слаба от СГО и структурите на съдебната власт.

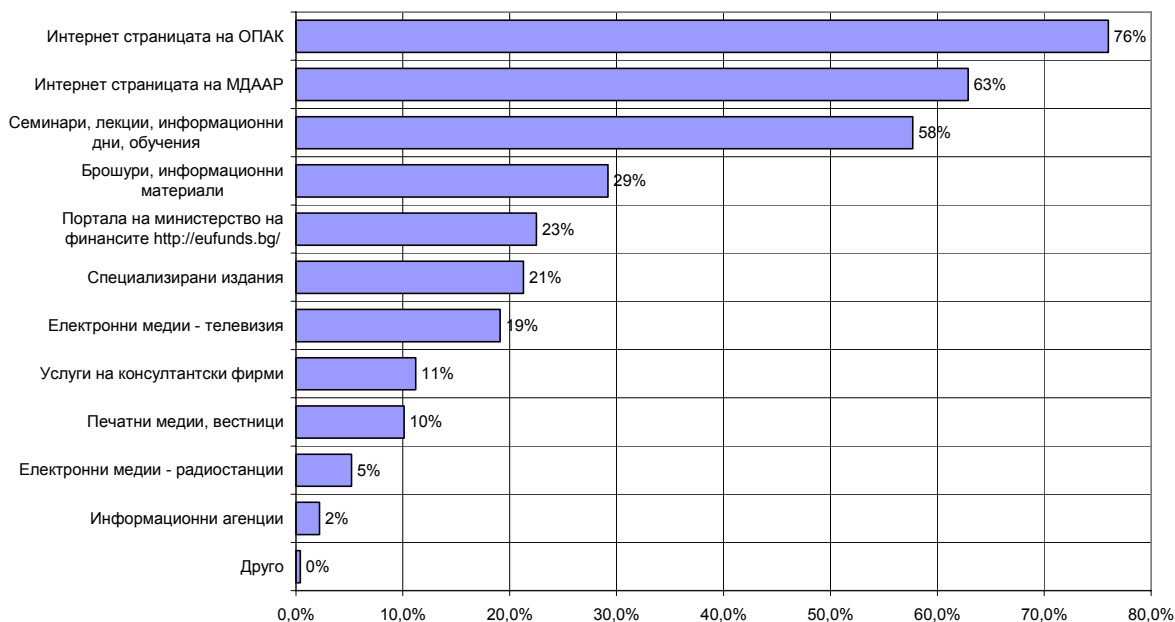
ЧАСТ ТРЕТА

ИНФОРМАЦИОННИ КАНАЛИ

Един от изключително важните аспекти при подготовката на Оперативна програма „Административен капацитет” е информационната ѝ обезпеченост на всеки един от етапите на проектните процедури. Достъпната и подробна информация е предпоставка както за изграждане на доверие към програмата и механизмите за подбор на проекти, така и за постигане на усещане за максимална прозрачност при нейното осъществяване. Доколкото към момента изследването показва силен напредък в познаването на Оперативната програма и отделните приоритетни оси можем да отчетем много добра ефективност на дейностите по информиране на всички бенефициенти и добро използване на най-подходящите информационни канали. Добрата информационна обезпеченост допринесе за значително увеличаване броя на проектните предложения и повишаване на тяхното качество. Като цяло това доведе до генериране на по-интересни и полезни предложения и в резултат, управляващият орган на ОПАК имаше възможност да избере и да финансира най-подходящите и покриващи най-точно целите на програмата и нуждите на администрацията проекти.

1. Предпочитани информационни канали

Най-подходящи канали на разпространение на информация за Оперативна програма “Административен капацитет”



Изграждането на много добре работеща интернет страница на ОПАК с навременна и изчерпателна информация превръща този информационен източник в един от най-предпочитаните за потенциалните бенефициенти на ОПАК. На следващо място е страницата на МДААР (която съдържа удобни връзки, включително и към интернет страницата на ОПАК). На трета позиция се нареждат семинари и информационни дни.

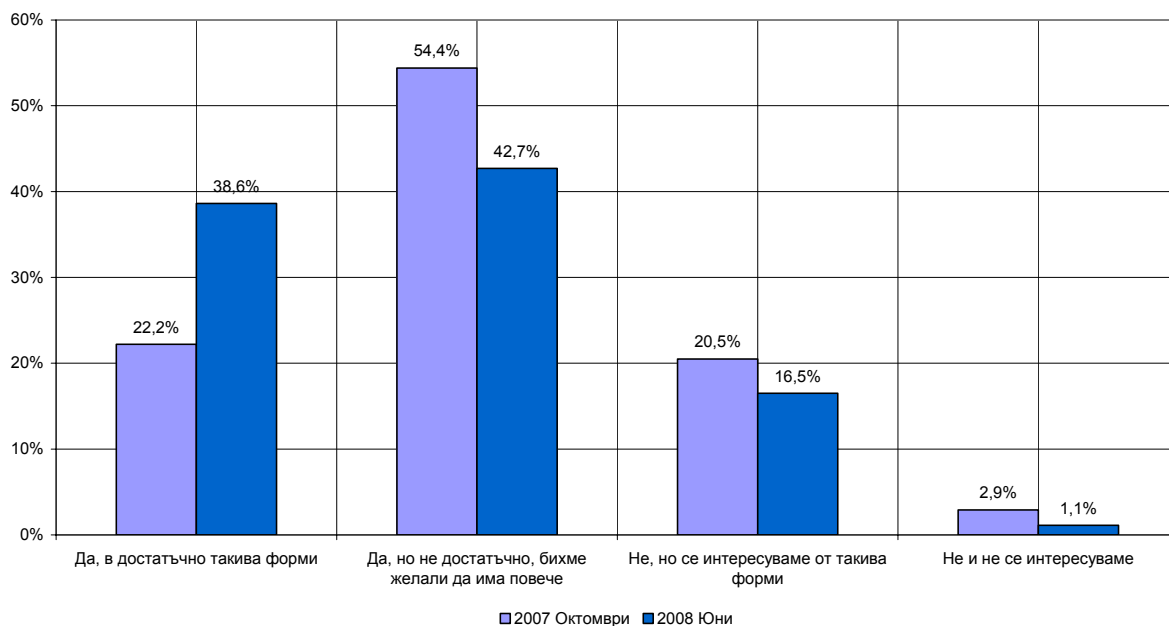
Тези три информационни канала са едни от най-ефективните и са оценени изключително положително от потенциалните бенефициенти, които са ги използвали:

- 83% са посетили интернет страницата на ОПАК
- 95% от посетилите интернет страницата на ОПАК смятат, че информацията е достъпна и навременна
- 68% от посетилите информационните дни оценяват организацията им с „отличен”, а 27% - с „много добър”
- Според 93% информацията на информационните дни е била ясна и разбираема
- Според 63% от посетилите информационните дни, участниците в панелите са се справили „отлично”, а според 29% - „много добре”
- 67% от посетилите информационните дни дават оценка „отличен” за полезността на подготвените материали, а 27% - „много добър”.

2. Участие в семинари и информационни дни

Високата удовлетвореност от семинарите поражда допълнителен интерес към тези информационни форми. Наситеността с информационни дни и семинари води до лек спад в дела на бенефициентите, които посочват, че имат нужда от допълнителни такива. Все пак интересът към тях остава висок – около 60% от бенефициентите посочват, че биха искали да посетят такива информационни събития.

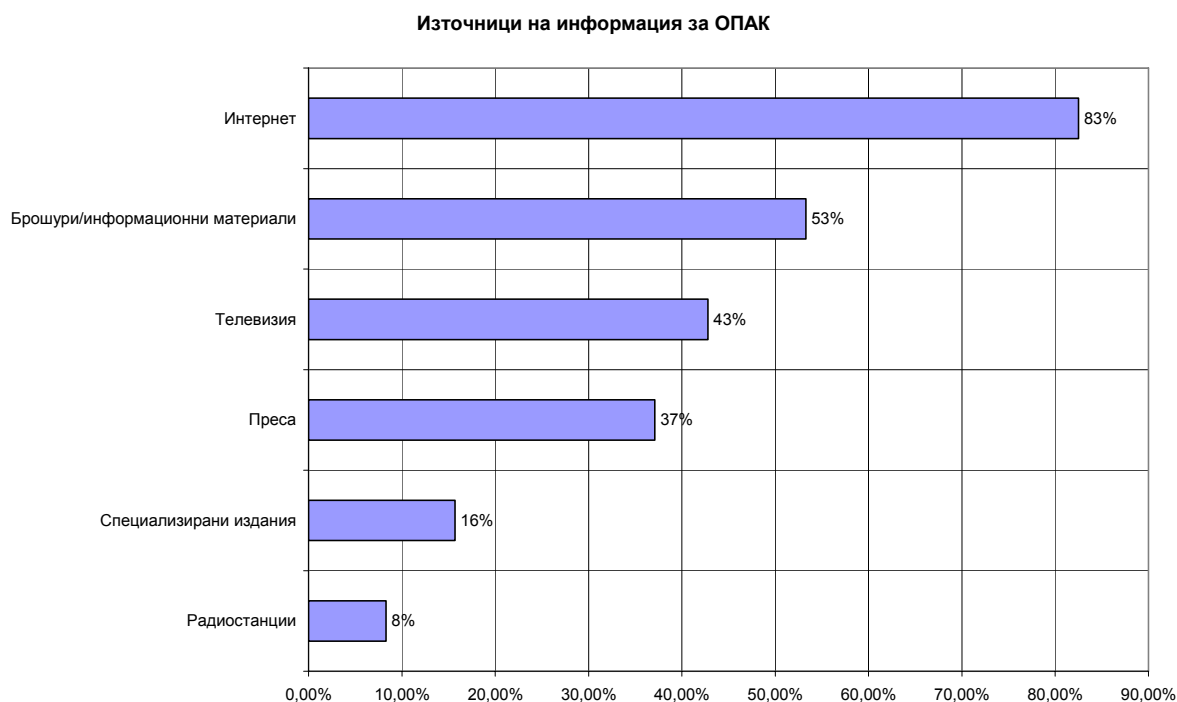
Участие в семинари, информационни дни или други подобни във връзка със Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС:



Както показва изследването, нито една група бенефициенти няма негативен опит – т.е. не можем да очакваме, че ще има съпротива, слаб интерес и липса на участие, ако и в бъдеще бъдат разработени семинари, представящи ОПАК. Оценките за предходни семинари са преобладаващо позитивни. Сред посещаващите до момента подобни обучения почти отсъстват негативни оценки, което е допълнителен силен фактор за запазване на интереса към тях.

Оценка за семинарите по принцип		
	2007 Октомври	2008 Юни
Изключително полезни	24,0%	27,7%
По-скоро полезни	52,0%	43,1%
По-скоро безполезни	1,2%	1,5%
Изцяло безполезни		0,4%
Не сме участвали	21,1%	25,1%

3. Ефективност и оценка на информационните материали

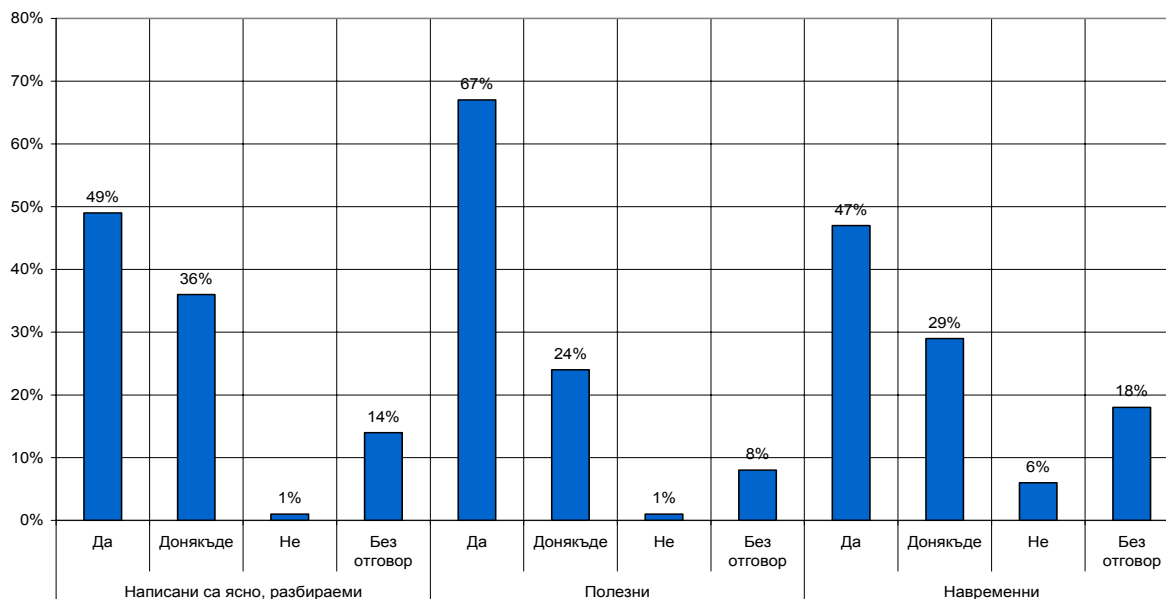


Интернет е най-използваният източник на информация за ОПАК. Останалите комуникационни канали също имат висока степен на покритие. Малко по-назад в използването на интернет остават структурите на съдебната власт, но останалите информационни материали са достигнали до тях в приблизително същата степен, както и до останалите бенефициенти.

Към информирането и привличането на структурите на съдебната власт за участие в програмата трябва да се подходи със специални усилия. Към момента те изразяват по-висока активност и интерес в сравнение с началния период на стартиране на програмата, но в същото време са едни от структурите с най-малко капацитет – нямат опит, нямат специалисти, които да изготвят техническата част и пр.

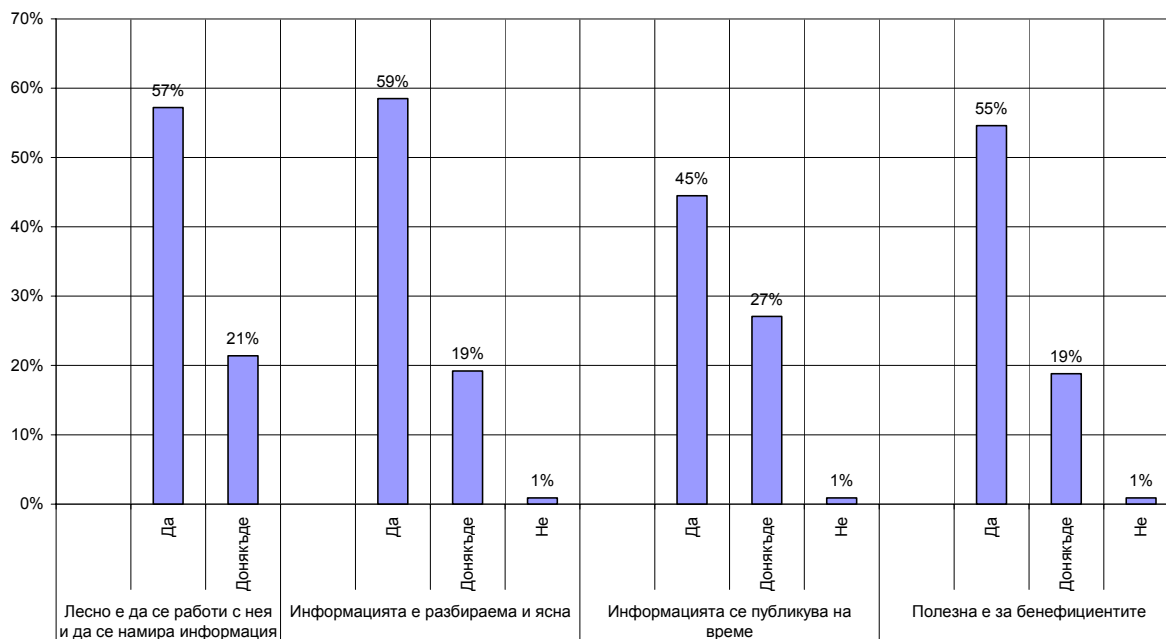
Оценките за полезността на информационните материали са като цяло високи. Малко по-резервирани остават потенциалните бенефициенти по отношение на яснотата и навременността на поднесената информация. Тук са по-засилени междинните мнения (по-висок дял на отговорилите „донякъде”), но не се наблюдава ръст на крайно негативните.

Като цяло какво е впечатлението ви от тези материали?



Оценките за интернет страницата на ОПАК са много позитивни. На практика почти отсъстват негативни оценки. Малко по-критични са бенефициентите по отношение навременното публикуване на информацията, но дори и по този критерий, положителните оценки доминират значително.

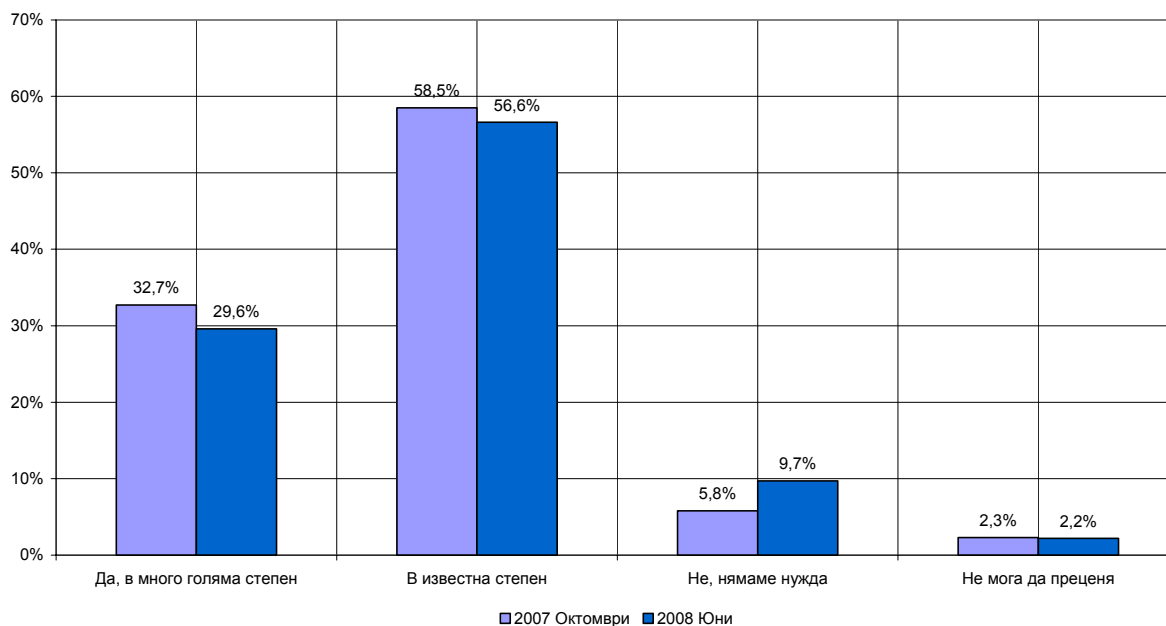
Оценка за интернет страницата на ОПАК



4. Необходимост от допълнителна информация и разясняване

Почти всички бенефициенти посочват, че имат нужда от допълнително разясняване по целите, приоритетните оси и индикативните дейности на Оперативна програма „Административен капацитет“.

Нужда от допълнително разяснение по целите, приоритетните оси и индикативните дейности на Оперативна програма "Административен капацитет":



Междинното изследване показва, че има лек спад в дела на потенциалните бенефициенти, които имат нужда от допълнително разясняване по целите, приоритетните оси и индикативните дейности на ОПАК. Този спад се дължи на натрупания опит, на по-високата запознатост с ОПАК, както и на разпространението на разработените документи на програмата. Все пак, над три четвърти посочват, че биха искали допълнително разясняване по целите приоритетните оси и индикативните дейности на ОПАК.

Допълнителното разясняване се възприема от бенефициентите като гъвкава възможност за допълнително задаване на въпроси и получаване на информация след като бенефициентите са се запознали с основните документи: ОПАК, насоките за кандидатстване, формуляра и пр. Потребността от тази комуникация възниква в период на подготовка на проектните предложения съобразно изискванията на програмата.

ЧАСТ ЧЕТВЪРТА

ПОТЕНЦИАЛНИ ПРОБЛЕМИ ПРИ КАНДИДАТСТВАНЕ С ПРОЕКТИ ПО ОПАК

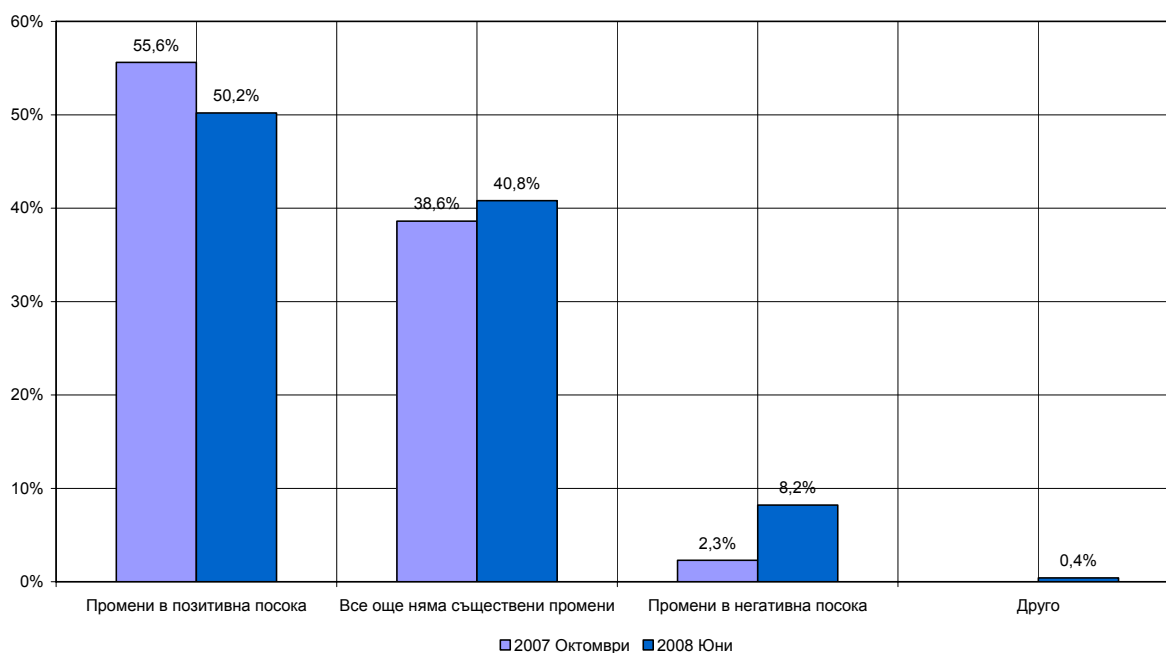
1. Промени в администрацията след присъединяване на България в ЕС

Както в базовото изследване, така и в настоящото междинно изследване, мнозинството от бенефициентите по Оперативна програма “Административен капацитет” (50%) са на мнение, че приемането на България за пълноправен член на ЕС е довело до положителни промени в работата на собствената им структура. Позитивно влияние на членството в най-голяма степен откриват три групи бенефициенти:

- Общинските администрации –65%
- Структурите на областните администрации – 59%
- Централна администрация 57%

Най-критични към собствените си структури са представителите на съдебната власт. Тази висока критичност води и до общ спад в оценките за изследваната съвкупност (делът на позитивните оценки спада от 56% през октомври 2007 на 50% през юни 2008 г.).

Промени настъпили в следствие присъединяването на България към ЕС от 1 януари 2007 г.:



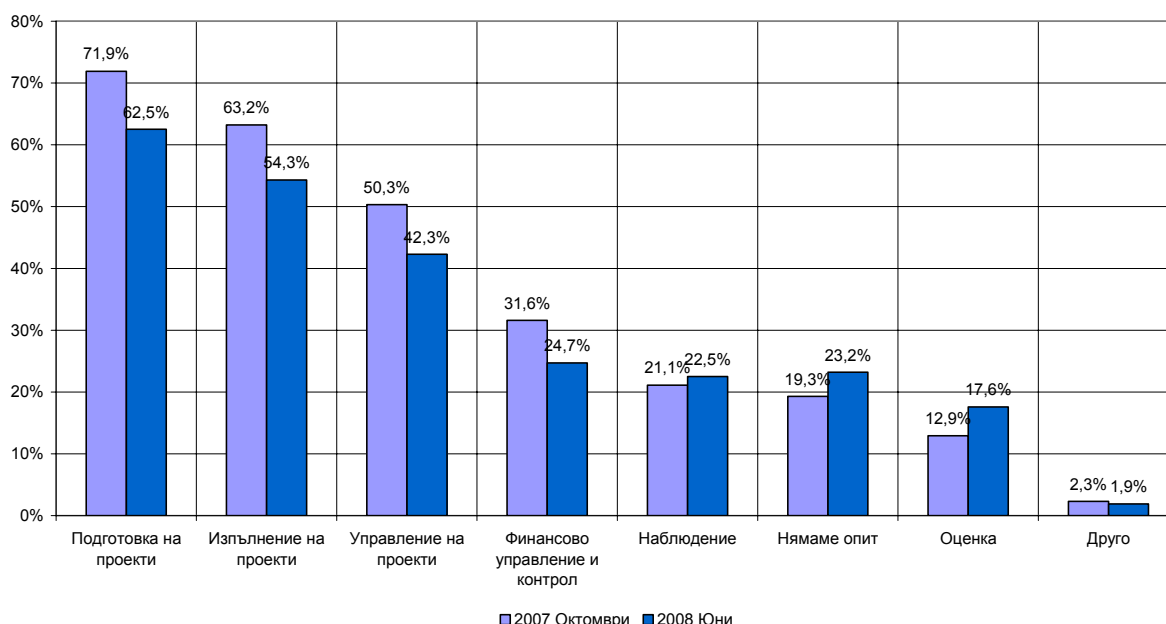
Като цяло по-високата критичност към собствените си структури, която заявяват представителите на съдебната система, е продиктувана в не малка степен и от външните критики, които бяха отправени към нейната работа - чрез редовните доклади за напредъка на България в областите правосъдие и вътрешни работи, а също така и чрез периодични критики от страна на общественото мнение и анализатори у нас. С това можем да обясним и по-значимата авто-критичност на представителите на съдебната система в настоящото изследване спрямо критичността им в базовото изследване. До голяма степен това поражда и активизирането им за подготовка на проектни предложения по ОПАК. **Потенциалният риск за тази група е изготвянето на проекти и кандидатстването за финансиране по ОПАК да се превърне в самоцел, без реална воля и визия за промяна.**

Песимисти за последствията от членството са малък дял от бенефициентите – 8%, равномерно разпределени сред всички групи бенефициенти.

2. Опит в разработването и реализирането на проекти

Като цяло потенциалните бенефициенти имат опит в разработването на проекти. С изключение на съдебната власт, всички останали групи бенефициенти са натрупали значителен опит във всички фази на проектния цикъл – подготовка, изпълнение и управление. Малко по-малък е опитът на бенефициентите във финансовото управление и контрол. Това може да се дължи и на липсата на опит на конкретните интервюирани представители на бенефициентите, а не в толкова голяма степен на липсата на опит на цялата институция/организация във финансовото управление.

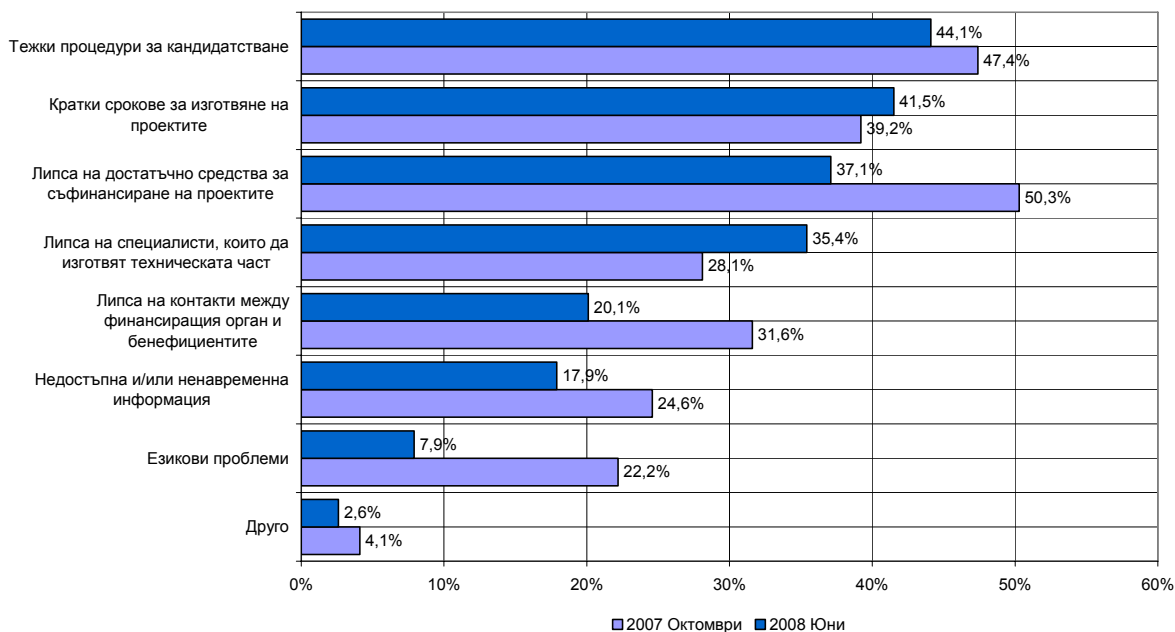
Етапи, в които съответната администрация има опит в разработването и управлението на проекти по европейски програми:



3. Очаквани трудности при кандидатстване по оперативни програми

Налице е много съществено разместване на основните проблеми, които срещат бенефициентите. Проблем номер едно в базовото изследване (липса на средства за съфинансиране) минава назад. Вместо него, като проблем номер едно в междинното изследване се очертават тежките процедури за кандидатстване и кратките срокове за изготвяне на проектните предложения. В тази връзка увеличение е налице и в дела на посочилите липса на специалисти, които да изготвят техническата част от предложенията. По съществен спад има в липсата на контакти между бенефициентите и управляващия орган, недостъпна и ненавременна информация, езикови проблеми. Спадът в дела на тези проблеми показва намаляване на реалната им тежест и проблематичност за бенефициентите.

Проблеми при разработването и кандидатстването с проекти по програми на Европейския съюз



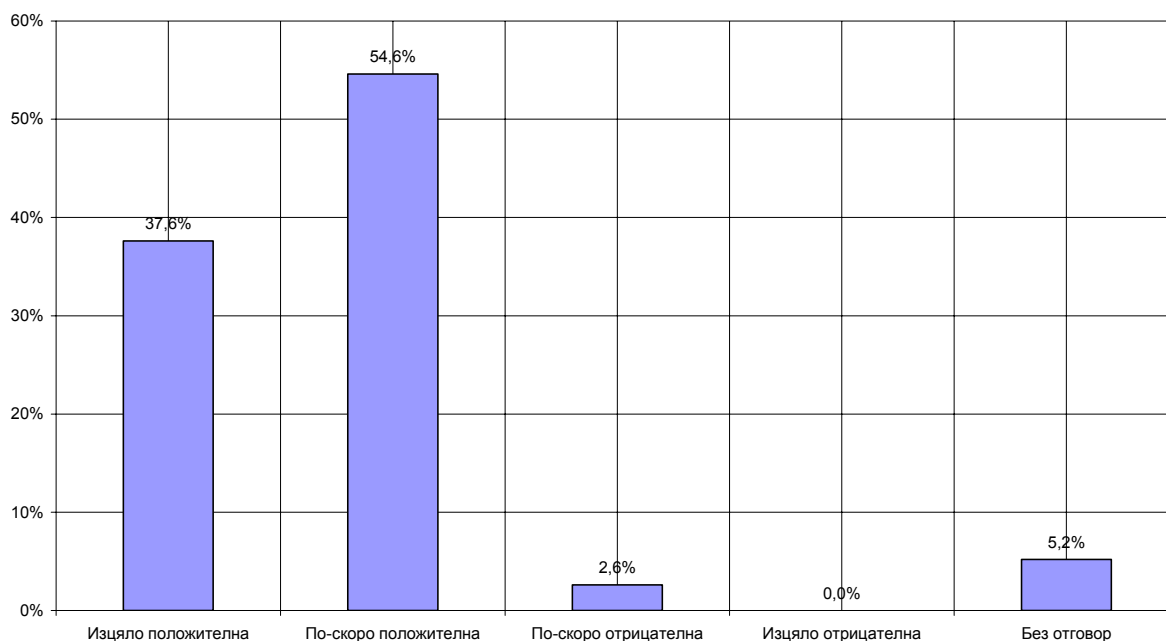
Описаните проблеми в различна степен засягат отделните групи бенефициенти:

- Тежките процедури по кандидатстване притесняват в най-голяма степен общинската администрация и структурите на гражданското общество
- Кратките срокове за изготвяне на проектните предложения посочват по-често представителите на областната и общинска администрация
- Трудностите при съфинансирането посочват в най-голяма степен структурите на гражданското общество, областната и общинската администрация. Трябва да отбележим, че тук става въпрос по принцип за трудности при кандидатстване по програми на ЕС, а не само за ОПАК, където съфинансирането не е задължително.
- Липсата на специалисти, които да изготвят проектните предложения засяга в най-голяма степен структурите на съдебната власт (47%), а в най-малка – неправителствените организации (16%).

4. Оценка на ръководния екип на МДААР. Механизми на взаимодействие между държавната администрация и неправителствените организации

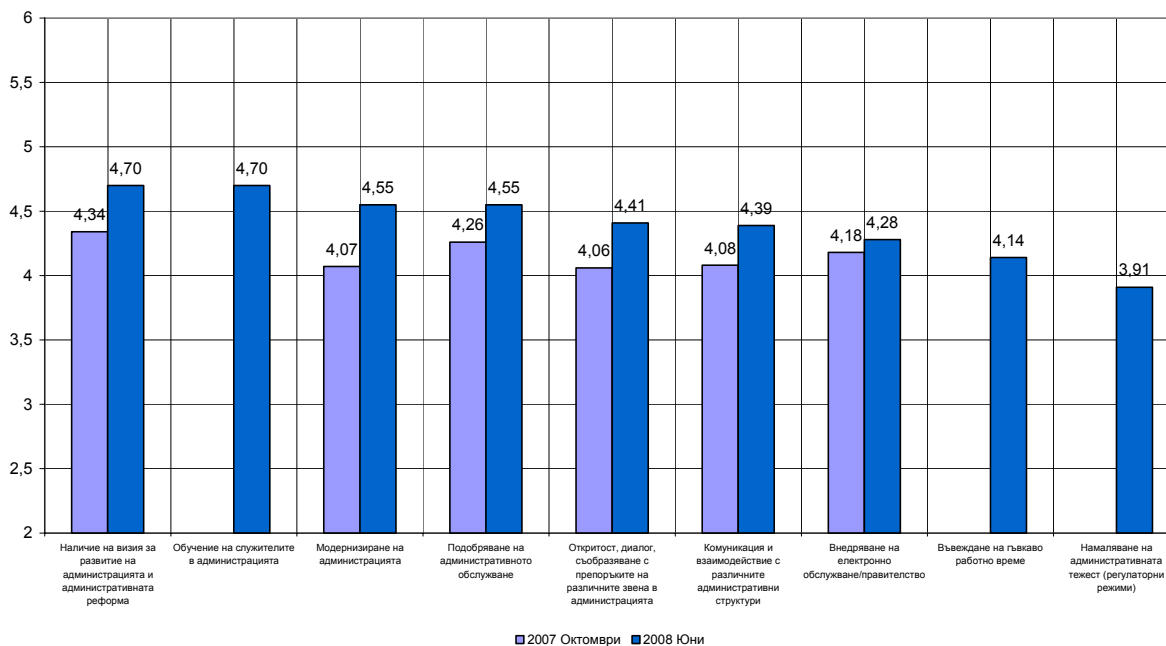
Оценките за работата на ръководния екип на МДААР са преобладаващо положителни. Малко по-висока критичност (концентрация в позицията „по-скоро положителни“) изразяват представителите на общините и на неправителствените организации. Важно е да отбележим обаче, че отрицателни оценки почти липсват (по-скоро отрицателни оценки дават едва 2,6% от интервюираните).

Оценка за работата на ръководния екип на МДААР



Средните оценки за работата на МДААР в отделните направления нарастват във всички оценявани области, за които имаме сравними данни. Най-положително интервюираните оценяват усилията на МДААР за обучение на администрацията и наличието на цялостна визия за развитие на администрацията и административната реформа. С най-голямо нарастване и на втора позиция към момента е работата на МДААР за модернизиране на администрацията – средна оценка 4.55, нарастване с 0.48. С равни оценки също на втора позиция се нарежда и подобряване на административното обслужване (4.55).

Оценка за работата на МДААР по отношение на следните направления:



Използвана е скала от 2 до 6, където 2 е слаба, а 6 отлична

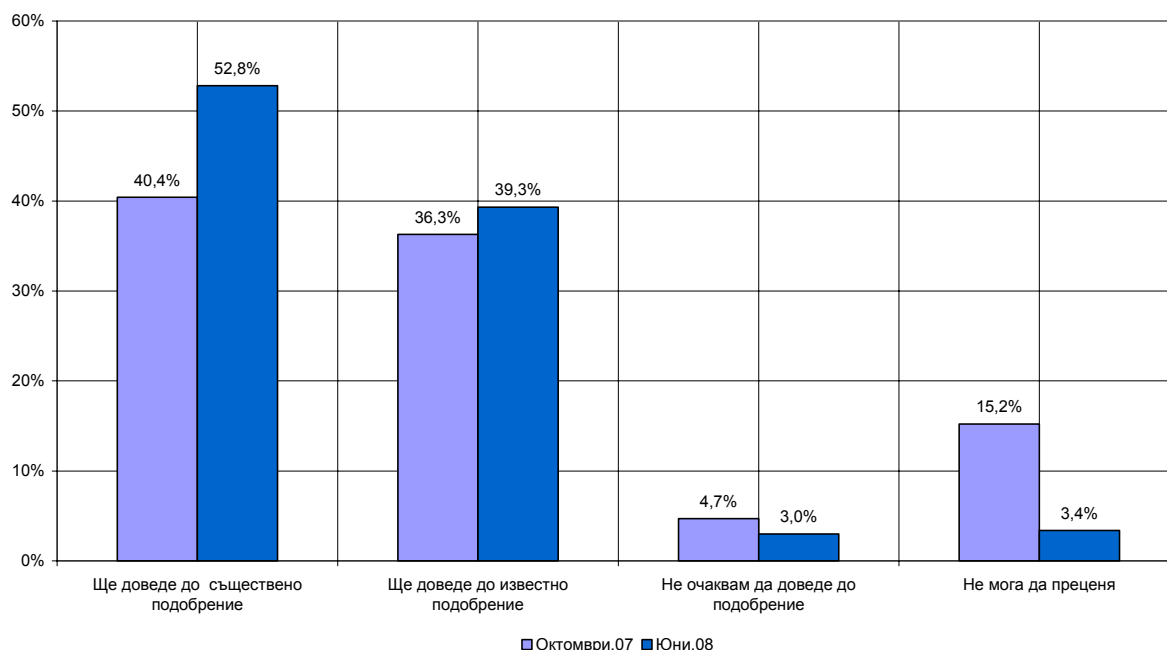
По-добрата комуникация е допринесла и за по-добра видимост на работата на МДААР и на основните направления, в които екипът работи. Тази по-добра видимост допринася за по-високи оценки на бенефициентите за работата на министерството.

Сферите, в които работата на МДААР според бенефициентите изостава, са намаляване на административната тежест (средна оценка 3.91), въвеждане на гъвкаво работно време (средна оценка 4.14) и внедряване на електронно обслужване/правление (средна оценка 4.28).

Трябва да имаме предвид, че настоящото изследване приключи преди старта на кампанията за популяризиране дейността на министерството по отношение на облекчаване на регулаторните режими. Възможно е благодарение на тези усилия оценките в това направление в окончателното изследване сред бенефициентите да нараснат.

5. Очаквано въздействие на ОПАК върху функционирането на административните структури

Очаквано въздействие на ОПАК върху функционирането на административните структури



За период от осем месеца след старта на кампанията мнението за очаквано положително въздействие на ОПАК се повишава чувствително. Делът на хората, които са се въздържали от оценки, изчаквайки разволя на програмата, намалява. Реализираната в този период информационна кампания значително допринася за повишаване на цялостното доверие в програмата, в нейния смисъл и роля за реформиране на административните структури. Именно това повишено доверие ще допринесе в много голяма степен за активизиране на бенефициентите при разработване и подаване на

проектни предложение. На практика ОПАК се възприема като реален фактор за промяна на българските институции и скептицизмът в отношението към програмата, характерен за първоначалния период, намалява.

6. Приоритетни области за финансиране по ОПАК

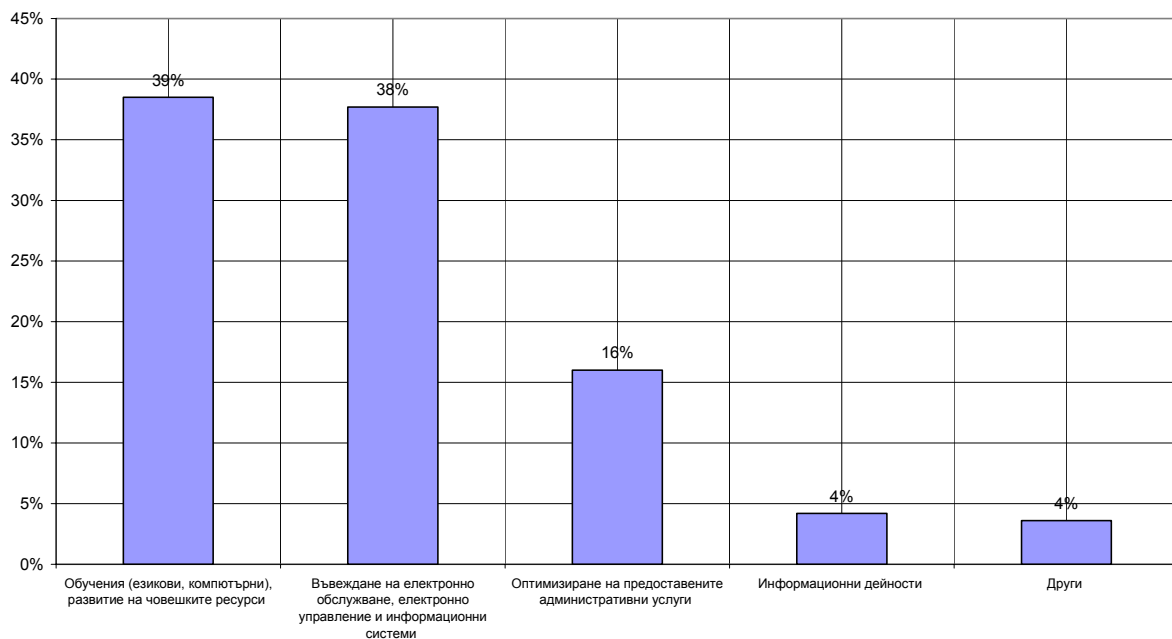
Най-голям е интересът на бенефициентите към реализиране на различни видове обучения. На следващо място са дейности, свързани с електронно обслужване, електронно правителство и електронно управление на информацията. Като трета група, но с по-малък дял се оформя оптимизиране на предоставяните административни услуги.

Интересът варира според типа на бенефициентите:

- По-висок интерес към обучения изразяват представителите на централната администрация, структурите на съдебната власт и структурите на гражданското общество.
- Към въвеждането на електронно управление най-висок интерес заявяват структурите на съдебната власт и общините.

Така структурирания интерес обяснява по-високата готовност за подаване на проектни предложения по приоритетна ос II Управление на човешките ресурси.

Най-подходящи дейности за финансиране по ОПАК



Разпределение на отговорите само сред отговорилите на въпроса.

Имайки предвид тези резултати, би било добре ако Управляващият орган на ОПАК продължи с отваряне на процедури по приоритетна ос II Управление на човешките ресурси и стартира процедури по Приоритетна ос III – Качествено административно обслужване и развитие на електронното управление. Трябва да се има предвид обаче, че въпреки високият интерес към приоритетна ос III, поради липса на експертиза, готовността за подаване на проектни предложения в нейните направления не е висока. По тази приоритетна ос би било добре да се стартира с подприоритет 3.4

Транснационално и междурегионално сътрудничество, който предполага проучване на опита и обмяната на опит и добри практики между българската държавна администрация, съдебната власт и структурите на гражданското общество и подобни структури в държавите членки на ЕС, имащи отношение към подобряването на административното обслужване и развитието на електронното управление.

ЧАСТ ПЕТА

ОСНОВНИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

Анализът на данните, получени от междинното проучване сред петте групи бенефициенти – централна, областна и общинска администрации, представители на съдебната власт и администрация и структурите на гражданското общество (неправителствени организации и социално-икономически партньори) – позволява да се открият някои общи тенденции и на тяхна база да се отправят съответните препоръки към продължаване на комуникационната кампания:

1. Степен на познаване, на интерес и готовност да кандидатстват с проекти по ОПАК. Информационна обезпеченост на бенефициентите и предпочитани информационни източници

- Само за осем месеца след старта на първия проектен цикъл запознатостта с Оперативната програма “Административен капацитет” се е повишила значително и понастоящем ОПАК е най-популярната оперативна програма сред нейните потенциални бенефициенти. От трите приоритетни оси най-голям е интересът към Приоритетна ос II: “Управление на човешките ресурси”. В това направление са съсредоточени и най-голяма част от очакванията за финансиране на проектни дейности (обучения по езици, компютри и др.).
- Малко по-слаб е интересът към Приоритетна ос III: “Качествено административно обслужване и развитие на електронното управление”. По този приоритет отделните административни структури се чувстват по-слабо подготвени с идеи за проектни предложения и възможности за тяхната реализация.
- Разпространените информационни материали, свързани с ОПАК, имат много добро покритие и удовлетворяват нуждите на бенефициентите. С най-висока ефективност се отличава Интернет страницата на ОПАК, посетена от 87% от бенефициентите.
- Въпреки високата удовлетвореност от информационните материали, поради специфичния характер на материята и сложните изисквания на програмата, необходимостта от допълнително разясняване по целите, приоритетните оси и допустимите дейности на ОПАК остава висока.
- Основните проблеми при разработването и кандидатстването с проекти по програми на ЕС по принцип са свързани с тежките процедури, кратките срокове, липсата на достатъчно средства за съфинансиране. След по-задълбочено и детайлно запознаване с изискванията към документацията се увеличава дялът на бенефициентите, които посочват липсата на специалисти, които да изготвят техническата част. Този проблем особено силно се чувства в средите на съдебната система и общинската и централната администрации и доста по-слабо – сред СГО.
- Информационната кампания на ОПАК е увеличила не само интересът, но и готовността за представяне на качествени проекти от страна на бенефициентите. Запазването на тази политика и занапред би съдействало за още по-успешното развитие на програмата в условията на прозрачна и равнопоставена среда. Насърчаването на конкурентното начало между

бенефициентите би довело до селектиране на максимално полезни и ефективни проектни предложения.

- След натрупването на достатъчно информация и особено след детайлното и подробно представяне на особеностите и изискванията на ОПАК, различните групи бенефициенти се ориентират и променят интереса си към останалите оперативни програми. Интересът към почти всички други оперативни програми спада за сметка на повишаване на интереса към ОПАК. Това е разбираем, тъй като ОПАК дава най-много възможности за обхванатите в изследването бенефициенти.
- Едни от най-слабо активните целеви групи в базовото изследване – представителите на съдебната власт и структурите на гражданското общество – отбелязват значим напредък в степента си на информираност и ръст в готовността си за подаване на проекти.
- Постигнатият комуникационен ефект е много добър предвид краткият период на осъществяване на дейностите по информиране на бенефициентите между двете изследвания (около осем месеца).
- Необходимо е систематичните усилия за информиране на бенефициентите да продължават, за да не спада равнището на интерес и готовността за подаване на проектни предложения от страна на бенефициентите. Продължаване на тези усилия е от изключителна важност както за минимизиране на съмненията в непрозрачно разпределяне на средствата, така и за разширяване на кръга от подадени проектни предложения е респективно селектиране на проекти с по-добро качество и идеи.

2. Административен капацитет за участие по програмата и идентифициране на необходимостта от усъвършенстване дейността на администрацията

- Като цяло потенциалните бенефициенти имат опит в разработването на проекти. С изключение на съдебната власт, всички останали групи бенефициенти са натрупали значителен опит във всички фази на проектния цикъл – подготовка, изпълнение и управление. Малко по-малък е опита на бенефициентите във финансово управление и контрол. Това може да се дължи и на липсата на опит на конкретните интервюирани представители на бенефициентите, а не в толкова голяма степен на липсата на опит на цялата институция/организация във финансовото управление.
- Представителите на съдебната власт са най-критични към собствените си структури, което до голяма степен е повлияно от поредицата външни и вътрешни критики, обсъждани в публичното пространство. До голяма степен това поражда и активизирането им за подготовка на проектни предложения по ОПАК. В същото време обаче, тази група бенефициенти се отличава с най-малък опит за управление на проекти, а и с най-малко ресурси за подготовката на проектни предложения. ***Потенциалният риск за тази група е изготвянето на проекти и кандидатстването за финансиране по ОПАК да се превърне в самоцел, без реална воля и визия за промяна.***
- За период от осем месеца след старта на кампанията мнението за очаквано положително въздействие на ОПАК се повишава чувствително. Реализираната в този период информационна кампания значително допринася за повишаване на цялостното доверие в програмата, в нейния

смисъл и роля за реформиране на административните структури. Именно това повишено доверие ще допринесе в много голяма степен за активизиране на бенефициентите при разработване и подаване на проектни предложения. На практика ОПАК се възприема като реален фактор за промяна на българските институции и скептицизмът в отношението към програмата, характерен за първоначалния период намалява.