



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ДОКЛАД I

**в изпълнение на дейностите по обществена поръчка с предмет:
„Оценка на ефективността, ефикасността и въздействието от инвестициите,
извършени по Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ)“**

*Договор № МС-166/ 21.11.2022г., сключен
между Администрацията на Министерски съвет и ДЗЗД „ГФК-2016“*

Проект

ДЗЗД „ГФК-2016“

05.10.2023



СЪДЪРЖАНИЕ

1.	СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ	4
2.	СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ	7
3.	СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА.....	8
4.	ВЪВЕДЕНИЕ.....	10
5.	ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКИ ЗАДАЧИ И ОЦЕНИТЕЛНИ ВЪПРОСИ.....	13
6.	МЕТОДОЛОГИЯ	16
7.	ОЦЕНКА ПО ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА ЗАДАЧА 2	21
7.1.	Ефективност на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система	24
	Приоритетна ос 2	25
	Приоритетна ос 3	38
7.2.	Ефикасност на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система	44
	Приоритетна ос 2	45
	Приоритетна ос 3	54
7.3.	Реалистичност на заложените цели	63
	Приоритетна ос 2	64
	Приоритетна ос 3	76
7.4.	Принос на подкрепата от ОПДУ за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система.....	84
	Приоритетна ос 2	87
	Приоритетна ос 3	89
7.5.	Промени след инвестициите по ПО 2 и ПО 3.....	92
7.6.	Въздействие върху заинтересованите страни/целеви групи	111
7.7.	Идентифицирани непланирани ефекти	116
7.8.	Допълнителни въпроси	117
8.	ОЦЕНКА ПО ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА ЗАДАЧА 3	124
8.1.	Ефективност на инвестициите.....	130
	Приоритетна ос 4	131
	Приоритетна ос 5	157



8.2.Ефикасност на инвестициите	169
Приоритетна ос 4. Техническа помощ за управление на ЕСИФ	170
Приоритетна ос 5. Техническа помощ	192
8.3.Реалистичност на заложените цели	198
Приоритетна ос 4. Техническа помощ за управление на ЕСИФ	199
Приоритетна ос 5. Техническа помощ	211
8.4.Принос на инвестициите от ОПДУ	220
Принос на инвестициите по ПО 4	220
Принос на инвестициите по ПО 5	241
8.5.Въздействие от реализацията на ПО 4 и ПО5.....	245
Въздействие от реализацията на ПО 4.....	245
Въздействие от реализацията на ПО 5	259
8.6.Въздействие върху заинтересованите страни и целевите групи.....	262
Въздействие върху заинтересованите страни и целевите групи на ПО 4	262
Въздействие върху заинтересованите страни и целевите групи на ПО 5	271
8.7.Въздействие върху изпълнението на хоризонталните принципи	276
8.8.Допълнителни въпроси	281
9. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ.....	284
9.1.Изводи Задача 2	284
9.2.Препоръки Задача 2	291
9.3.Изводи Задача 3	292
9.4.Препоръки Задача 3	297
10. ПРИЛОЖЕНИЯ.....	299



1. СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ

Таблица 1 Обобщени данни от приложената методология в рамките на оценката по задачи 2 и 3	18
Таблица 2 Целеви стойности по индикатор R2-4.....	30
Таблица 3 Целева стойност по индикатор C020	31
Таблица 4 Индикатори по ПО 2.....	33
Таблица 5 Физическо изпълнение на индикаторите по процедура BG05SFOP001-3.003 „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“	42
Таблица 6 Договорени и разплатени средства по процедура BG05SFOP001-2.009.....	47
Таблица 7 Остойностен индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ по процедура BG05SFOP001-2.009....	47
Таблица 8 Съотношение между преки разходи и постигната целева стойност на индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ по процедура BG05SFOP001-2.009	48
Таблица 9 Финансов напредък по процедура BG05SFOP001-2.025 към 02.06.2023 г. ...	51
Таблица 10 Физически напредък по процедура BG05SFOP001-2.025 към 15.06.2023 г.	51
Таблица 11 Договорени средства и преки разходи за изпълнение по процедура BG05SFOP001-2.025	52
Таблица 12 Вложен финансов ресурс за постигане на единица резултат (съотношение между договорени преки разходи и целева стойност) по процедура BG05SFOP001-2.025	52
Таблица 13 Сравнителни данни на съотношението между преки разходи и планирана целева стойност на индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ по двете процедури.....	52
Таблица 14 Сравнителна таблица за ефикасност на изпълнени анализи	53
Таблица 15 Сключените договори по процедура BG05SFOP001-3.003	55
Таблица 16 Верифицирани индикатори по процедура BG05SFOP001-3.003	57
Таблица 17 Договорени и разплатени средства по процедура BG05SFOP001-3.003.....	57
Таблица 18 Обобщена информация за договорени и изплатени средства	57
Таблица 19 Обобщена информация за отчетени и верифицирани индикатори.....	58
Таблица 20. Средна годишна брутна заплата.....	60
Таблица 21. Индикатор CO20	60
Таблица 22 Логика на интервенцията по ПО 2 по отношение на подобряването на участието на гражданското общество и бизнеса.....	66
Таблица 23. Целеполагане по процедура BG05SFOP001-2.009.....	67
Таблица 24. Целеполагане по процедура BG05SFOP001-2.025.....	68
Таблица 25. Показатели.....	71
Таблица 26. Разпределение на планирани и договорени ресурси	72
Таблица 27. Индекс за устойчивост на НПО в България	75
Таблица 28 Логиката на интервенция за постигане на Специфична цел 1 на ПО 3.....	78
Таблица 29. Целеполагане по процедурата BG05SFOP001-3-003.....	79
Таблица 30. Планирани и вложени средства по Процедура BG05SFOP001-3-003	82
Таблица 31. Финансирани процедури по ПО4	125
Таблица 32 Финансирани бюджетни линии по процедура BG05SFOP001-5.001 по ПО 5	130
Таблица 33 Индикаторите, постигнати от ЦКЗ при изпълнение на договорите им по ПО4	139



Таблица 34 Постигнати резултати от Одитния орган.....	143
Таблица 35 Одити на операциите:	143
Таблица 36 Дял проверени процедури, които има установи грешки с финансово влияние по години:.....	145
Таблица 37 Постигнати стойности на индикаторите при изпълнение на договорите на ДНФ	146
Таблица 38 Извършени проверки на ДС и ДДС от дирекция НФ.....	147
Таблица 39 Постигнати индикатори от ДДП, Министерство на финансите.....	148
Таблица 40 Постигнати индикатори от АОП	148
Таблица 41 Постигнати индикатори от АФКОС	149
Таблица 42 Постигнати индикатори от ИА СОСЕЗФ	149
Таблица 43 Постигнати стойности на индикаторите по ПО 4.....	152
Таблица 44 Данни за изпълнение на индикаторите по процедури по ПО4.....	155
Таблица 45 Постигнати резултати от ОИЦ, 2022 г.....	156
Таблица 46. Постигнати ефекти благодарение на Техническата помощ.....	156
Таблица 47 Промени в някои индикатори (касаещи ПО5)	164
Таблица 48 Система от индикатори по ПО5, целеви стойности	167
Таблица 49 Постигнати стойности на индикаторите по ПО 5.....	168
Таблица 50 Максимални стойности на проектите на отделните кандидати по процедура BG05SFOP001-4.002	172
Таблица 51 Финансово изпълнение процедура BG05SFOP001-4.002	173
Таблица 52 Сключените договори и изразходените средства по бенефициенти	173
Таблица 53 Процент на изпълнение на бюджета по бюджетни линии.....	174
Таблица 54 Постигнати индикатори по процедура BG05SFOP001-4.002	175
Таблица 55 Максимална стойност на БФП за възнаграждения и за други дейности процедура BG05SFOP001-4.005.....	178
Таблица 56 Финансово изпълнение процедура BG05SFOP001-4.005	178
Таблица 57 Разпределение на средства по договорите за възнаграждения.	179
Таблица 58 Данни за договорени и разплатени средства по бенефициенти за договорите за „други дейности“	179
Таблица 59 Постигнати индикатори по процедура BG05SFOP001-4.005	181
Таблица 60 Видове разходи по процедурата	183
Таблица 61 Заложени индикатори	185
Таблица 62 Изпълнение процедура BG05SFOP001-4.001.....	185
Таблица 63. Отчетени резултати ОИЦ.....	186
Таблица 64 Изпълнение процедура BG05SFOP001-4.004.....	188
Таблица 65. Отчетени резултати ОИЦ.....	189
Таблица 66 Финансово изпълнение ПО 4.....	190
Таблица 67 Индикатори по ПО 4.....	191
Таблица 68 Бюджетна линия BG05SFOP001-5.001-0001	193
Таблица 69 Дейности по бюджетна линия BG05SFOP001-5.001-0001	193
Таблица 70 Постигнати индикатори по бюджетна линия BG05SFOP001-5.001-0001 ..	193
Таблица 71 Дейности по бюджетна линия BG05SFOP001-5.001-0003.....	195
Таблица 72 Индикатори по ПО 5	195
Таблица 73 Финансово изпълнение ПО 5	196
Таблица 74 Логиката на интервенция по ПО 4	200
Таблица 75 Целеполагане по процедурите	203
Таблица 76 Вложени ресурси.....	205



Таблица 77. Целеполагане по процедурите	206
Таблица 78. Разпределение на планирани и договорени ресурси	210
Таблица 79 Индикатори по ПО 4.....	211
Таблица 80 Логика на интервенцията по ПО 5	213
Таблица 81 Целеполагане по трите бюджетни линии	214
Таблица 82 Общата оценка на системите за управление и контрол по ОПДУ	215
Таблица 83. Постигната промяна, ПО4.....	224
Таблица 84 Постигната промяна, ПО5.....	241
Таблица 85 Въздействие от реализацията на ПО 4	249
Таблица 86 Въздействие върху целевите групи и заинтересованите страни по ПО 4 ..	263
Таблица 87 Подадени и одобрени проектни предложения по процедурите за конкурентен подбор.....	273
Таблица 88 Общ брой проектни предложения, подадени по ОПДУ	274



2. СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ

Фигура 1 Сравнение на средните стойности за единица резултат и минималната и максимална стойност за единица резултат при двете процедури (преки разходи за единица резултат).....	54
Фигура 2 Сравнение на разходите за постигане на единица резултат между трите срока за кандидатстване.....	59
Фигура 3 Проекти, изпълнявани в партньорство, финансирани по процедури BG05SFOP001–2.009 и BG05SFOP001–2.025	70
Фигура 4. Оценка на комуникацията и сътрудничеството ПО 2.....	100
Фигура 5 Области на препоръки ПО 2.....	101
Фигура 6 Адресирани администрации ПО 2.....	101
Фигура 7. Приложение на отправените препоръки.....	102
Фигура 8. Оценка на комуникацията и сътрудничеството ПО 3.....	104
Фигура 9. Приложение на отправените предложения – ПО 3.....	105
Фигура 10. Принос на инвестициите за положителни промени по ПО 2.....	108
Фигура 11. Принос на инвестициите за положителни промени по ПО 3.....	110
Фигура 12. Постигнати резултати, бенефициенти ПО 2.....	112
Фигура 13 Ползи от постигнатите реални резултати по ПО 2.....	113
Фигура 14. Постигнати резултати, бенефициенти ПО 3.....	114
Фигура 15 Ползи от постигнатите реални резултати по ПО 3.....	115
Фигура 16 Изпълнение на бюджета по типове разходи.....	175
Фигура 17 Изпълнение на бюджета по двете бюджетни линии – за финансиране на възнаграденията и за други видове разходи.....	180
Фигура 18 Грешки с финансово влияние при верификация на разходите по операциите от УО.....	217
Фигура 19 Брой регистрирани случаи на нередности от УО.....	217
Фигура 20 Съотношение неправомерно изразходвани средства, установени от УО при верификация и договорени средства.....	218
Фигура 21. Трудности при подготовка на проекти.....	274
Фигура 22. Трудности при изпълнение на проектите.....	275
Фигура 23. Трудности при отчитане на проектите.....	276
Фигура 24 Ефекти от изпълнението на ОПДУ върху макроикономическите показатели.....	280



3. СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

АДФИ	Агенция за държавна финансова инспекция
АМС	Администрация на Министерски съвет
АОП	Агенция за обществени поръчки
АФКОС	Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“
ВСС	Висш съдебен съвет
ГД	Годишен доклад (на ОПДУ)
ДАЕУ	Държавна агенция „Електронно управление“
ДЗЗД	Дружество по закона за задълженията и договорите
ЕС	Европейски съюз
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕСФ	Европейски социален фонд
ЗОП	Закон за обществените поръчки
ЗУСЕСИФ	Закон за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове
ЗУСЕФСУ	Закон за управление на средствата от Европейските фондове при споделено управление
ЗЮЛНЦ	Закона за юридическите лица с нестопанска цел
ИА СОСЕЗФ	Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“
ИВСС	Инспекторат към Висшия съдебен съвет
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение
КН	Комитет за наблюдение
МВР	Министерство на вътрешните работи
МЕУ	Министерство на електронното управление
МОН	Министерство на образованието и науката
МП	Министерство на правосъдието
МФ	Министерство на финансите
НИП	Национален институт на правосъдието



НПК	Наказателно-процесуален кодекс
НПО	Неправителствена организация
НС	Народно събрание
НСИ	Национален статистически институт
НСОРБ	Национално сдружение на общините в Република България
ОИЦ	Областен информационен център
ОО	Одитен орган
ОП	Оперативна програма
ОПДУ	Оперативна програма „Добро управление“
ОСЕС	Одит на средствата от ЕС
ПО	Приоритетна ос
СИП	Социално-икономическите партньори
СО	Сертифициращ орган
СП	Споразумение за партньорство
ТС	Техническа спецификация
УО	Управляващ орган
ХЧО	Хибриден частен облак
ЦКЗ	Централното координационно звено
EVALSED	Насоки на Европейската комисия за оценка на социално-икономическото развитие



4. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад е изготвен съгласно чл. 25, ал. 1, т. 1 от Договор № МС-166/21.11.2022 г. с предмет „Оценка на ефективността, ефикасността и въздействието от инвестициите, извършени по Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ)“, сключен между Администрацията на Министерския съвет в качеството му на Възложител и ДЗЗД „ГФК-2016“ в качеството му на Изпълнител.

В техническата спецификация – Приложение 1 към договора за обществена поръчка, Възложителят е дефинирал целта на поръчката, а именно да бъде извършен независим анализ, на базата на който да се направи оценка на ефективността, ефикасността и въздействието от инвестициите, извършени по ОПДУ в периода от 19 февруари 2015 г.¹ до 31 юли 2022 г., и потенциалния ефект на мерките, които са в процес на изпълнение, като се:

1. Оцени ефективността, ефикасността и въздействието от инвестициите по ОПДУ, свързани с:
 - развитие на е-управление и подобряване на административното обслужване по ПО1 на ОПДУ;
 - административната реформа и обученията в администрацията по ПО2;
 - съдебната реформа, е-правосъдие и обученията в съдебната система по ПО 3;
 - развитие на гражданския контрол върху администрацията и съдебната система и на гражданското участие по ПО2 и ПО3;
 - развитие на системата за управление и контрол на ЕСИФ по ПО4 и ПО5.
2. Да се изведат конкретни препоръки и да се формулират мерки и показатели в сферата на е-управление и дигиталната трансформация, за подобряване на системата за управление и контрол на фондовете в България, за повишаване на ангажираността на организациите на гражданското общество (неправителствени организации и социално-икономически партньори) в процеса на подготовка, изпълнение и оценка на програмите от Споразумението за партньорство 2021-2027 през програмен период 2021-2027 г.

В обхвата на оценката попадат инвестициите по ОПДУ, извършени в периода от 19 февруари 2015 г до 31 юли 2022 г., и потенциалния ефект от мерките, които са в процес на изпълнение. На Встъпителната среща, проведена на 22.11.2022 г., беше договорено, че оценката ще бъде изготвена с актуални данни към датата на извършването ѝ.

ОПДУ е инструмент в подкрепа на реализирането на националните мерки за административната и съдебна реформа, за развитие на електронно управление, вкл. –е-

¹ Датата на одобрение на ОПДУ от ЕК.



правосъдие, както и за осигуряване на функционирането на националните хоризонтални звена, отговорни за управление и контрола на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ). ОПДУ е съфинансирана от Европейския социален фонд и от националния бюджет на Република България. Общият бюджет на програмата е 280 469 251 евро.

Мерките, планирани в ОПДУ, са обединени в пет² приоритетни оси:

ПО 1: Административно обслужване и е-управление;

ПО 2: Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса;

ПО 3: Прозрачна и ефективна съдебна система;

ПО 4: Техническа помощ за управлението на ЕСИФ;

ПО 5: Техническа помощ.

Първите три приоритетни оси са в изпълнение на Тематична цел № 11 „Засилване на институционалния капацитет на публичните органи и заинтересовани страни и ефикасна публична администрация“, Инвестиционен приоритет № 1 „Инвестиции в институционален капацитет и в ефикасността на публичните администрации и публичните услуги на национално, регионално и местно равнище с цел осъществяването на реформи и постигането на по-добро регулиране и добро управление“ от Регламент (ЕС) № 1304/2013³. ПО4 и ПО5 са приоритетни оси за техническа помощ.

Специфичните цели на всяка приоритетна ос са:

ПО1	<p>1. Намаляване на административната и регулаторна тежест за гражданите и бизнеса и въвеждане на принципите на „епизоди от живота“ и „бизнес събития“;</p> <p>2. Увеличаване на достъпните за гражданите и бизнеса услуги, предоставяни по електронен път.</p>
ПО2	<p>1. Увеличаване на броя на администрациите, прилагачи механизми за организационно развитие и управление ориентирано към резултатите;</p> <p>2. Подобряване на специализираните знания и умения на служителите в администрацията и развитие на механизми за кариерно развитие;</p>

² В ОП Добро управление 2014-2020 – с четвърто изменение от 05.10.2022 г. е добавена нова приоритетна ос 6, която не е предмет на настоящия анализ и оценка.

³ Регламент (ЕС) № 1304/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета



	3. Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики.
ПО3	1. Увеличаване на прозрачността и ускоряване на правораздаването чрез реформа в структурата, процедурите и организацията на съдебната система; 2. Подобряване на достъпността и прозрачността на съдебната система чрез въвеждане на е-правосъдие; 3. Разширяване обхвата и подобряване на качеството на обученията в съдебната система.
ПО4	1. Подкрепа на хоризонталните структури, отговорни за управлението и изпълнението на ЕСИФ; 2. Осигуряване на ефективно функциониране на ИСУН 2020; 3. Подобряване на информираността на обществото за възможностите и резултатите от ЕСИФ в България, както и подобряване капацитета на бенефициентите.
ПО5	1. Ефективно и ефикасно управление на ОПДУ; 2. Повишаване капацитета и информираността на бенефициентите по ОП.

Настоящият доклад 1 е изготвен в съответствие със заложените в техническата спецификация изисквания на Възложителя, като са следвани изискванията за минимално съдържание на доклада. Докладът се фокусира върху формулираните в Техническата спецификация изследователски задачи 2 и 3.



5. ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКИ ЗАДАЧИ И ОЦЕНИТЕЛНИ ВЪПРОСИ

Възложителят е **определил три задачи**, които Изпълнителят следва да изпълни за целите на оценката. За всяка от задачите са формулирани минимален набор от оценителни въпроси, на които следва да бъде отговорено, за да се направи оценка на ефективността, ефикасността и въздействието от инвестициите, извършени по ОПДУ. Настоящият доклад отразява цялата работа съобразно описанието на обхвата на Оценката по т. 3.1. и задачи 2 и 3 от Техническото задание.

Формулировката на задачите за оценка, както и оценителните въпроси са включени в текста по-долу:

Задача 2: Анализ и оценка на ефективността, ефикасността и въздействието от извършените инвестиции по ПО2 и ПО3 за *повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система*, в т.ч. формулиране на конкретни препоръки, мерки и показатели за повишаване на ангажираността на организациите на гражданското общество (неправителствени организации и социално-икономически партньори) в процеса на подготовка, изпълнение и оценка на програмите от Споразумението за партньорство 2021-2027.

Оценителните въпроси в обхвата на Задача 2 са:

- 2.1. Каква е ефективността на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система?
- 2.2. Каква е ефикасността на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система, разглеждана като съотношение между вложените ресурси и постигнатите резултати?
- 2.3. Реалистични ли са заложените цели? Каква е разликата между очакваните и постигнатите реални резултати?
- 2.4. Какъв е приносът на подкрепата от ОПДУ за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система?
- 2.5. Настъпили ли са промени след извършване на инвестициите по ПО2 и ПО3 в:
 - 2.5.1 Гражданския контрол върху дейността на администрацията и на съдебната система?
 - 2.5.2 Гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство в администрацията и в



съдебната система, както и при популяризиране на алтернативните методи за решаване на правни спорове?

2.5.3 Начина, по който администрацията адресира предложенията на организациите на гражданското общество при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство?

2.5.4 Начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система и използването на алтернативни методи за решаване на правни спорове?

2.5.5 Кой/ каква част от промените се дължат на подкрепата по ОПДУ?

2.6. Какво е въздействието върху заинтересованите страни/целевите групи?

2.7. Кой са идентифицираните непланирани ефекти (положителни и отрицателни) от интервенциите?

По Задача 2 Изпълнителят ще отговори и на следните допълнителни въпроси:

2.8. Постигнатите резултати гарантират ли устойчивост по отношение повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система?

2.9. Взети ли са предвид от администрацията и съдебната система препоръките и заключенията направени от представителите на гражданското общество в докладите и анализите, финансирани по ОПДУ?

Съответно изследователска задача 3 е формулирана както следва:

Задача 3: Анализ и оценка на ефективността, ефикасността и въздействието на *инвестициите по ПО4 и ПО5*, в т.ч. формулиране на конкретни препоръки, мерки и показатели за подобряване на системата за управление и контрол на фондовете в България за програмен период 2021-2027 г. Оценителните въпроси в обхвата на тази задача са:

3.1. Каква е ефективността на извършените инвестиции? Постигнати ли са планираните резултати и до каква степен инвестициите са допринесли за постигането им?

3.2. Каква е ефикасността на инвестициите, разглеждана като съотношение между вложените ресурси и постигнатите резултати?

3.3. Реалистични ли са заложените цели? Каква е разликата между планираните и постигнатите реални резултати?

3.4. Каква е промяната преди и след инвестициите по ПО? Каква част от изменението се дължи на подкрепата по ОПДУ?



3.5. Какво е въздействието от реализацията на всеки от двата приоритета на програмата? Какви механизми са допринесли за постигане на въздействие? Какви са факторите за липса на въздействие?

3.6. Какво е въздействието върху заинтересованите страни и целевите групи?

3.7. Какво е въздействието върху изпълнението на хоризонталните принципи?

По Задача 3 Изпълнителят ще отговори и на следния допълнителен въпрос:

3.8. Допринесли ли са средствата от техническата помощ за укрепване на капацитета на съответните конкретни бенефициенти?

При извършване на оценката следва да се вземат предвид следните оценителни критерии:

- *Релевантност* – степен на взаимовръзка между нуждите и проблемите в обществото и целите на инвестициите по програмата;
- *Ефективност* – степен на постигане на целите, определени на програмно ниво (постигане на заложените индикатори за резултат и изпълнение);
- *Ефикасност* – до каква степен постигнатите резултати/промяната съответстват на направените разходи;
- *Съгласуваност* – съответствие на дейностите, реализирани чрез програмата, към националните и европейските политики;
- *Въздействие* – въздействие на програмата върху заинтересованите страни;
- *Устойчивост* – определяне на устойчивостта на постигнатите резултати от проектите след приключване на финансирането по програмата;
- *Приложимост на помощта* – анализ на целите на програмата и тяхната адекватност по отношение на промените в социален, икономически и политически аспект по време на програмния период;
- *Добавена стойност на Европейския съюз* – промени, които доказано могат да се приемат като резултат на намесата на ЕС, над това, което би могло разумно да се очаква от националните действия на държавите-членки. Добавената стойност може да бъде демонстрирана, като се покаже ролята на финансирането от ЕС за дейности, които иначе не биха се случили, които се случват в по-голям мащаб или които се случват по-рано, отколкото биха се случили.



6. МЕТОДОЛОГИЯ

Оценката на ефективността, ефикасността и въздействието от инвестициите, извършени по ОПДУ, поставя редица ключови въпроси, с които Изпълнителят планира да се съобрази. При избора на методите за оценка са взети предвид големия брой администрации - бенефициенти и заинтересовани страни, които трябва да бъдат оценени и анализирани и броят изпълнени проекти. Това предполага добре подбрани методи и инструменти за набиране на информация и анализ, които покриват обхвата на оценка и в същото време ангажират в достатъчно малка степен служителите в тези структури, поради голямата им натовареност.

Подходящи при избора на методология за оценката са и препоръките, базирани на добри практики⁴ на ръководството EVALSED за използване на методи и инструменти за оценка, които включват следните основни насоки:

- Изборът на методи и инструменти следва директно от въпросите, на които трябва да се отговори;
- Повечето методи и инструменти имат силни и слаби страни, които трябва да бъдат взети предвид. Трябва да се прилагат различни методи и инструменти за да се осигури добро качество на анализите и надеждност на резултатите;
- Важно е да се направи разлика между методите и инструментите за събиране на данни, за анализ на данни и за представяне на резултатите. Необосновано е използването на много сложни методи за събиране на данни, които след това да бъдат опростено анализирани;
- Данните не съществуват просто така, те трябва да бъдат събрани. Поради това трябва да е ясно откъде идват данните и какви допускания са направени, за да бъдат събрани и обработени те. Качеството на изводите и заключенията ще зависи от качеството и характеристиките на данните, които са използвани, за да се стигне до тях.

При извършване на услугата Изпълнителят също прилага подход на триангулация чрез използването на различни първични и вторични източници на информация и използването както на качествени, така и на количествени методи за събиране и анализ на данни. За целите на настоящата оценка са използвани следните типове:

- Триангулация на методите за събиране на информация.
- Триангулация на методите за анализ.
- Триангулация на източниците на информация (заинтересованите страни)
- Триангулация на анализаторите.

Следва описание на методите на оценка.

⁴http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/guide/methods_techniques/rules_en.htm, текстът не е цитат, а е редактиран



Методи за събиране на информация и данни

За целите на оценката са използвани следните методи за събиране на данни:

- Кабинетно проучване - анализ на документи и релевантни източници на информация, в т.ч. официални, публично достъпни данни, данни на Възложителя, административни данни, социално икономически данни, индикатори за мониторинг, анализ на информация от вече извършени оценки, касаещи ОПДУ;
- Качествени методи – фокус групи, дълбочинни интервюта, изследване на случаи (case studies);
- Количествени методи – провеждане на стандартизирани анкетни проучвания.

Методът „Кабинетно проучване“ е началната фаза на всеки от отделните оценъчни процеси. С помощта на Възложителя беше събрана, анализирана и индексирана цялата налична документация, свързана с протичането, наблюдението и оценката. Бяха изследвани европейски и национални стратегически и нормативи документи, имащи отношение към инвестициите, извършени по ОПДУ, европейски и национални стратегически и нормативни документи, регулиращи управлението на европейските фондове, насоки на ЕК и други документи за осъществяване на оценки на програми и проекти, административни и отчетни документи, включително отчети по изпълнението на процедурите и данни от ИСУН 2020, доклади относно изпълнение на програмата и доклади от предходни оценки. Използваните документи са представени в Приложение № 1 към настоящия доклад.

Качествените методи, които бяха използвани са: фокус група, дълбочинни интервюта и казуси. *Фокус групите* бяха използвани като форум за изказване на индивидуални мнения и оценки, за обсъждане на спорни интереси между участниците, както и за определяне на потенциалните полета на съвместно действие. С получените данни от проведените фокус групи на последващ етап се осъществи и кръстосана проверка (cross-check) на информацията, която е била събрана посредством други методи за анализ. Фокус групите бяха проведени като беше използван сценарий/ръководство за провеждане на фокус групи, представени с Въстъпителния доклад и одобрени от Възложителя.

Дълбочинните интервюта, провеждани с помощта на предварително изготвени ръководства/сценарии за интервюта, които бяха представени с Въстъпителния доклад, бяха проведени с ключови заинтересовани страни. В обхвата на Задачи 2 и 3 бяха проведени интервюта с представители на УО на ОПДУ, с ключови заинтересовани страни, бенефициенти.

Количествените методи, които бяха използвани, включиха стандартизирано анкетно проучване. В обхвата на задачи 2 и 3 бяха проведени количествено изследване с бенефициенти по конкретните процедури попадащи в обхвата на Задача 2 (ПО 2 и 3) и



количествено изследване с бенефициенти по процедури, попадащи в обхвата на Задача 3 (ПО 4 и ПО 5). Беше проведено изчерпателно изследване – анкетата беше изпратена до всички бенефициенти по проекти включени в обхвата на оценката по отделните задачи. Отчитайки типа на бенефициентите, Изпълнителят проведе проучването онлайн с програмирани въпросници, за да бъдат по-пълно обхванати всички бенефициенти. Проучването беше анонимно, получените отговори се съхраняват и натрупват автоматично.

Получените данни от проучването бяха подложени на статистически анализ и използвани при отговор на оценителните въпроси.

В следващата таблица са представени обобщени данни за проведените проучвания във връзка с изпълнение на Задачи 2 и 3, включени в настоящия доклад.

Таблица 1 Обобщени данни от приложената методология в рамките на оценката по задачи 2 и 3

Проведени количествени и качествени изследвания	
	Брой
Проведени дълбочинни интервюта – ПО 2 и ПО 3*	16
Проведени дълбочинни интервюта – ПО 4 и ПО 5**	13
Проведена фокус група***	1
Проведено анкетно проучване в рамките на Задача 2	
	Брой
Общ брой участвали в анкетното проучване бенефициенти по ПО 2 и ПО 3	238
Бенефициенти, изпълнявали проекти по BG05SFOP001-2.009 и BG05SFOP001-2.025, участвали в анкетното проучване (ПО 2)	207
Бенефициенти, изпълнявали проекти по BG05SFOP001-3.003, участвали в анкетното проучване (ПО 3)	31
Проведено анкетно проучване в рамките на Задача 3	
	Брой
Бенефициенти ПО 4 (общ брой участвали в анкетното проучване)	24

**По ПО 2 и ПО 3 са проведени дълбочинни интервюта с НПО, изпълнявали проекти по ПО 2 и ПО 3 (вкл. партньорите им по ПО 2 от местна и централна власт); интервюта със заинтересовани страни вкл. и с представители на НПО, които не са изпълнявали*



проекти по ОПДУ; заинтересовани страни, работещи в различни сфери на съдебната система (вкл. адвокатура, съд, ВСС) в контекста на оценка на развитието на гражданския контрол върху администрацията и съдебната система и на гражданското участие – 15 бр.; дълбочинно интервю с представители на УО.

***По ПО 4 и ПО 5 са проведени дълбочинни интервюта с представители на НСОРБ – 1 бр.; дълбочинни интервюта с представители на ОИЦ – 10 бр.; дълбочинни интервю с представители на Одитния орган по ЕСИФ – 1 бр.; дълбочинно интервю с представители на УО.*

****Фокус група с представители на ЦКЗ.*

Методи за анализ на събраните данни

Методите, които бяха използвани за аналитичните дейности се базират на подхода за оценка, базирана на теория на промяната. Бяха използвани следните методи:

Методи, техники и инструменти за анализ на събраните данни включват:

- Анализ на логиката на интервенция;
- Оценка на изпълнението и степента на постигане на целите;
- Анализ на индикатори;
- Анализ на удовлетворяване на нуждите и очакванията на заинтересованите страни и целеви групи;
- Теоретична оценка на въздействието;
- Анализ на причинно-следствените връзки;
- Анализ на приноса;
- Оценка на ефективността;
- Оценка на ефикасността;
- Анализ разходи-ефикасност;
- Анализ на непланираните ефекти;
- Анализ на несъответствията (Gap анализ);
- Качествен анализ;
- Сравнителен анализ;
- Социално-икономически анализ;
- Експертна оценка;
- Аналитико-описателен метод;
- Метод на триангулацията;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Статистически изследвания за оценка на въздействието на факторите, влияещи върху изпълнението на програмата;

В Приложение № 2 е представена матрицата за извършване на оценката, в която са видни връзката между оценъчните въпроси по отделните задачи, методите за набиране и анализ на информацията за отговор на всеки оценителен въпрос и потенциалните респонденти.



7. ОЦЕНКА ПО ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА ЗАДАЧА 2

Задача 2: Анализ и оценка на ефективността, ефикасността и въздействието от извършените инвестиции по ПО2 и ПО3 за *повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система*, в т.ч. формулиране на конкретни препоръки, мерки и показатели за повишаване на ангажираността на организациите на гражданското общество (неправителствени организации и социално-икономически партньори) в процеса на подготовка, изпълнение и оценка на програмите от Споразумението за партньорство 2021-2027.

Тази задача е насочена към изследване на постигнатото от процедурите по двете приоритетни оси, които са насочени към повишаване на гражданското участие и контрол върху дейността на администрацията (ПО 2) и контрол върху реформата в съдебната система (ПО 3) като се изследват ефективността, ефикасността на инвестициите и приноса им за повишаване на гражданската активност.

В изложението по-долу следват отговорите на оценителните въпроси.

Предмет на анализа по изследователска задача 2 са извършените инвестиции по приоритетни оси 2 и 3 за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система.

В обхвата на анализа попадат инвестициите по **Специфична цел 3: Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики на Приоритетна ос 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“**, както и **Специфична цел 1. Увеличаване на прозрачността и ускоряване на правораздаването чрез реформа в структурата, процедурите и организацията на съдебната система на Приоритетна ос 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“**.

Инвестициите се реализират чрез следните процедури:

- BG05SFOP001–2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“
- BG05SFOP001–2.025 „Повишаване на гражданското участие в процесите на изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“
- BG05SFOP001-3.003 „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“

Процедура BG05SFOP001–2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“ е с общ бюджет 10 000 000 лв. при максимален размер на БФП за отделен проект – 90 000 лв. Допустими кандидати по процедурата са юридически лица с нестопанска цел в обществена полза, национално представителни организации на работодателите и на



работниците и служителите, както и мрежи/коалиции/платформи на НПО/СИП.

Процедурата е отворена за кандидатстване през м. юли 2018 г. В рамките на срока за кандидатстване са подадени 211 проектни предложения, сключени са 121 административни договора, като 115 са изпълнени (5 прекратени и 1 е с изтекъл срок без изпълнение).

Целите на процедурата, формулирани в насоките за кандидатстване, са:

1. Партньорско управление с гражданите и бизнеса;
2. Открито и отговорно управление;
3. Отправяне на препоръки за подобряване процесите по предоставяне на услуги, по-добра регулаторна среда, борба с корупцията, предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, спазване на етичните норми от държавните служители.

Очакваните резултати от предоставената по тази процедура подкрепа са:

- ✓ повишаване взаимодействието между администрацията и гражданите и бизнеса;
- ✓ нарастване активността на НПО и СИП при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство, включително чрез отправяне на препоръки за подобряване процесите по предоставяне на услуги, по-добра регулаторна среда, борба с корупцията, предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, спазване на етичните норми от държавните служители;
- ✓ подобряване на социално-икономическата среда в резултат на по-открито и отговорно управление.

Втората процедура BG05SFOP001–2.025 „Повишаване на гражданското участие в процесите на изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“ е обявена през октомври 2021 г. с общ бюджет 11 145 970 лв. при максимален размер на БФП за отделен проект – 60 000 лв.

Допустими кандидати, конкретизирани в насоките за кандидатстване са: юридически лица с нестопанска цел, учредени на основание Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ), определени за извършване на дейност **в обществена полза** (НПО) и национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, признати от Министерския съвет по реда на чл. 36, ал. 1 от Кодекса на труда и Наредбата за определяне на реда за установяване наличието на критериите за представителност на организациите на работниците и служителите и на работодателите, както и техните поделения съгласно чл. 36, ал. 8 от Кодекса на труда (СИП),) както и Мрежи/коалиции/платформи на НПО/СИП, с членове, отговарящи на



горните условия⁵. В рамките на срока за кандидатстване към края на 2022 г. са подадени 238 проектни предложения, 186 от които са одобрени за финансиране, като 3 са прекратени.

В Насоките за кандидатстване са дефинирани двете цели на тази процедура:

1. Партньорско управление с гражданите и бизнеса;
2. Открито и отговорно управление.

Очакваните резултати при втората процедура са прецизирани и са следните:

- ✓ повишаване на взаимодействието между администрацията и гражданите и бизнеса;
- ✓ нарастване на активността на НПО и СИП при изпълнението и мониторинга на политики и законодателство;
- ✓ отправяне на препоръки за подобряване на административното обслужване, за по-добра регулаторна среда, за подобряване на бизнес средата, за борба с корупцията, за предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, за спазване на етичните норми от държавните служители.

Процедура BG05SFOP001-3.003 „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“ е с общ бюджет 5 000 000 лв. при максимален размер на БФП за отделен проект – 100 000 лв. Процедурата е предвидена с 3 срока за кандидатстване, разпределени по следния начин: 28.04.2017 г., (за проекти, които ще се изпълняват 2017 – 2019 г.); 30.09.2018 г. (за проекти, които ще се изпълняват 2019 – 2020 г.); 30.09.2020 г., (за проекти, които ще се изпълняват 2021 – 2022 г.).

Допустими кандидати по процедурата са юридически лица с нестопанска цел за общественополезна дейност, вписани в Централния регистър на ЮЛНЦ при МП по чл. 45 от ЗЮЛНЦ, в сила до 31.12.2017 г. или вписани в Регистъра по чл. 17 от ЗЮЛНЦ, в сила от 01.01.2018 г., които имат поне една приключена финансова година към датата на кандидатстване и професионални организации, регистрирани по ЗЮЛНЦ или регистрирани по/създадени със специален закон, на лица, работещи в системата на съдебната власт (съдии, прокурори, следователи, съдии по вписванията, съдебни заседатели, съдебни служители, вещи лица и др.), на адвокати, нотариуси и други юристи, на медиатори и арбитри, както и на други лица, работещи в сектор „Правосъдие“, които имат поне една приключена финансова година към датата на кандидатстване. В рамките на трите срока за кандидатстване са подадени 148 проектни предложения, сключени са 56 административни договора, като 53 са изпълнени, а 3 – прекратени.

Процедурата е в подкрепа на СЦ 1 на ПО 3. Специфичните цели, определени в Насоките за кандидатстване, са:

⁵ НК по процедура BG05SFOP001-2.009



1. Осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа;
2. Отпращане на предложения за подобрения в съдебната система.
3. Насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове.

Очакваните резултати от подкрепата по процедурата се изразяват в повишен граждански контрол върху реформата в съдебната система и нарастване на броя активно включени НПО в този процес, отправени препоръки за подобряване на съдебната система и пренесени добри практики, популяризиране и създаване на необходимите условия за въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове, като в резултат на подкрепата се цели повишаване на ефективността на работата на институциите на съдебната власт и увеличаване на общественото доверие към тях.

7.1. Ефективност на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система

Оценителен въпрос 2.1. Каква е ефективността на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система?

Въз основа на направения преглед на данните за постигане на индикаторите и обратната връзка на респондентите, по отношение на постигнатите резултати може да се направи извод, че е постигната висока степен на ефективност при постигане на специфичните цели по ПО2 и ПО3 за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и реформата в съдебната система, като проектите водят до очакваните резултати. **Индикаторите са постигнати във висока степен (с изключение на индикатор CO20, който не е постигнат единствено по ПО2), като за проектите, които са в изпълнение по ПО 2 все още има възможност да се достигнат целевите стойности.** Това се потвърждава и от количественото изследване сред бенефициентите, които изразяват мненията си за постигнатите във висока степен резултати и ефекти.

Ефективността се разглежда като степен на постигане на целите, определени на програмно ниво (постигане на заложените индикатори за резултат и изпълнение). Използвано е многообразие от методи. За да бъде оценена ефективността, се измерва физическото изпълнение – анализ на постигнатите резултати, измерени чрез индикаторите. Анализът на индикаторите е основният количествен метод, чрез който е анализирана събраната документална информация относно оценката на физическия напредък по ОПДУ. За допълнително валидиране на получените от този метод резултати са взети предвид и мненията, събрани чрез качествените методи (дълбочинни интервюта и фокус групи).



Критерият за ефективност е в основата на оценката на изпълнението и отразява същественния въпрос, който стои пред създаващите политиките: до каква степен дадена интервенция е допринесла за постигане на желаната промяна. От гледна точка на логическия модел, фокусът е върху очакваната причинна динамика между резултатите и преките и косвени ефекти. При приложението на този метод е анализирана първична и вторична информация, събрана при документалния анализ и останалите изследователски методи, която е необходима, за да бъде даден отговор и направена оценка на ефективността.

Конкретната изследователска задача е насочена към оценка на ефективността на инвестициите по Специфична цел 3. Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики на Приоритетна ос 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“, както и Специфична цел 1. Увеличаване на прозрачността и ускоряване на правораздаването чрез реформа в структурата, процедурите и организацията на съдебната система на Приоритетна ос 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“.

За целите на оценката на ефективността е извършен анализ на показателите на базата на документалните данни от технически доклади, данни от досиетата на бенефициентите в ИСУН, протоколи от заседанията на КН, данни от годишните доклади за изпълнение на програмата и справки от ИСУН 2020 и Насоките за кандидатстване за изследваните процедури.

Анализът на ефективността е направен по приоритетни оси, като за всяка от тях са анализирани финансираните по ОПДУ процедури, описани във въведението на оценителна задача 2.

Приоритетна ос 2

Въз основа на направения преглед на данните за постигане на индикаторите и обратната връзка на респондентите, по отношение на постигнатите резултати може да се направи извод, че е постигната висока степен на ефективност при постигане на Специфична цел 2.3. по ПО2 за повишаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики. ***Индикаторите са постигнати във висока степен (с изключение на индикатор СО20), като за проектите, които са в изпълнение по ПО 2, все още има възможност да се достигнат целевите стойности. Управляващият орган е полагал непрекъснато усилия чрез системен мониторинг и оценка на риска да максимизира изпълнението на този индикатор.***

В обосновката на Специфична цел 3 на ПО 2 в програмния документ⁶ е описано, че ОПДУ ще насърчи работещо партньорство между държавата, гражданските организации и бизнеса. В обосновката на резултатите, които България се стреми да постигне чрез подкрепата на програмата, е посочено, че пълноценното гражданско участие е

⁶

https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/opgg/docs/2022-10/1.%20Programme_2014BG05SFOP001_5_0_bg%20%281%29.pdf



идентифицирано като важен елемент от функционирането на ефективна институционална среда в България за подготовка, осъществяване, мониторинг и оценка на публичните политики. Пак в тази обосновка са изведени слабости по отношение на гражданския сектор на базата на Доклад за оценка на гражданското общество⁷ сред които е споменато, „неправителственият сектор в България, не осъществява достатъчно влияние при разработване и прилагане на политики, както и липсват ефективни механизми за въздействие върху този процес. Отбелязано е също, че диалогът между гражданското общество и държавата е с непостоянен характер.“

В програмата е посочено, че гражданският мониторинг върху дейността и политиките, осъществявани от администрацията, би следвало да окаже силен антикорупционен ефект и да подкрепи спазването на етично и отговорно поведение от страна на служителите. Очаква се също да бъдат финансирани инициативи и проекти с конкретни решения по отношение на борбата с корупцията, предотвратяването на конфликт на интереси и злоупотребата със служебно положение. Подчертана е необходимостта от подобряването на капацитета на администрацията да обработват и управляват жалби с цел превенция на дела и административен арбитраж.

В първоначалния вариант на програмата⁸ е описано, че „част от дейностите по Специфична цел 3 на Приоритетна ос 2 на ОПДУ, по-специално дейностите на НПО и социално-икономическите партньори за граждански мониторинг и контрол върху действията на администрацията, оценка от страна на потребителите на административни услуги, разработване на анализи и предложения за промяна на нормативни актове, структури и политики на национално и местно ниво и пр. ще бъдат изпълнявани посредством глобална субсидия на стойност 10 млн. евро. Предвидено е междинно звено, което да управлява тази глобална субсидия, като за целта бъде избрана чрез конкурс неправителствена организация, на база способността си и доказания си опит да управлява проекти на НПО с донорско финансиране. Междинното звено предоставя гаранции за платежоспособността си и компетенциите си в съответната област, както и за своя капацитет за административно и финансово управление и сключва споразумение в писмена форма за правата и задълженията си по глобалната субсидия с управляващия орган“.

На петото заседание на Комитета за наблюдение (декември 2016 г.) е създаден постоянен подкомитет „Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики“ (Подкомитета) към КН на ОПДУ във връзка с интервенциите на неправителствения сектор по Специфична цел 3 на ПО 2 на ОПДУ. Основната функция на подкомитета е да подпомага УО на ОПДУ и КН на ОПДУ, като разглежда, обсъжда и съгласува пакета от документи, необходими за изпълнението на процедури за неправителствени организации и социално-икономически партньори по Специфична цел 3 на ПО 2 на ОПДУ. Подкомитетът гласува мандат на УО да инициира

⁷ Индекс на гражданското общество 2008-2010: Гражданското общество в България: гражданска активност без участие, http://www.osf.bg/downloads/File/Civil_Society_in_Bulgaria_BG.pdf

⁸ т. 7.2.2 от Оперативна програма „Добро управление“



модификация на програмата, вкл. премахване на необходимостта от междинно звено за изпълнение на интервенциите за НПО. Модификацията е одобрена през м. март 2017 г. На Второто си заседание, проведено на 21.04.2017 г., Подкомитетът съгласува Техническата спецификация за избор на изпълнител, който да разработи условията за кандидатстване и условията за изпълнение по първата за НПО и СИП процедура по ОПДУ „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“, да проведе информационна кампания и да извърши оценка на подадените проектни предложения.

През 2018 г. са проведени две заседания на Подкомитета. Едното е с цел обсъждане на степента на готовност за отваряне на процедурата, а другото е да се представят Насоките и методиката за оценка на проектите. Насоките и методиката за оценка са разработени от външен изпълнител, избран чрез обществена поръчка, обявена през октомври 2017 г., която стартира със закъснение поради обжалване. Това води до забавяне в цялостния цикъл на програмиране на процедурата и първата процедура е отворена за кандидатстване през м. юли 2018 г.

Целите и резултатите по Процедура BG05SFOP001–2.009 се измерват чрез следните индикатори:

№	Индикатор	Наименование на индикатора	Целева стойност, определена в КПО
1	CO - 20	Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	150
2	R2-4	Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики	300
3		Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	100
4		Брой проведени информационни кампании	50

В Насоките за кандидатстване по тази процедура са включени задължителни индикатори, които са част от системата от индикатори на ОПДУ, както е описано в програмата. Бенефициентите имат възможност да изберат комбинация от индикатори, като задължително включват индикатор СО-20 и един от следните:

- индикатор № 3 „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“
- или индикатор № 4 „Брой проведени информационни кампании“

Допуска се бенефициентите да изберат и другите два индикатора, ако те са приложими спрямо проектното им предложение.



Както е отбелязано в текста по-горе, процедурата е отворена за кандидатстване през м. юли 2018 г. В рамките на срока за кандидатстване са подадени 211 проектни предложения, сключени са 121 административни договора, като 115 са изпълнени (5 прекратени и 1 е с изтекъл срок без изпълнение). Проектните дейности са насочени към различни области на политика (образование, здравеопазване, екология, култура и др.), в зависимост от профила и дейностите на организациите бенефициент и техните партньори, в изпълнение на целите на процедурата. Част от проектите са фокусирани на ниво община или област. Близко 40% от проектите са изпълнени в партньорство, като партньорите са предимно структури на държавната администрация (общини, областни администрации, централни администрации, специализирани териториални администрации). Постигнатите количествени резултати от изпълнение на дейностите са: проведени над 185 информационни кампании, разработени повече от 382 анализа, проучвания, изследвания, методики и оценки за администрацията, отправени над 1000 препоръки от НПО по отношение на формирането, осъществяването и мониторинга на политики.

Следващата процедура е първоначално планирана в ИГРП за 2020 г., но не е отворена за кандидатстване, тъй като част от проектите по процедура BG05SFOP001-2.009 са все още в изпълнение и не могат да се обобщят всички спестявания, с които може да бъде увеличен бюджета на новата процедура, не може да се направи цялостен анализ на ефектите от процедурата и по този начин да се очертаят необходими промени на методиката за оценка, параметрите на нова процедура, включително използване на опростени разходи.

След задълбочен анализ на процеса по кандидатстването, изпълнението и отчитането на проектите, както и на ефекта от процедура BG05SFOP001-2.009, УО на ОПДУ предлага включване в ИГРП2021 на втората процедура. За тези цели Подкомитет „Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики“ към КН на ОПДУ е включен е обсъждането и съгласуването на пакета от документи, необходими за изпълнението на процедурата, като през април 2021 г. документите са изпратени за съгласуване. По време на две последователни заседания на Подкомитета (април 2021 г.) са представени и обсъдени резултатите от анкета за обратна връзка от администрацията във връзка с отправените препоръки, формулирани по проектите на НПО по Процедура BG05SFOP001-2.009, обсъдени и съгласувани са и проекти на Критериите за подбор на операции, Насоките за кандидатстване, Методиката за оценка на проектни предложения, Методологията за определяне на опростен разход за труд на персонал, Условиата за изпълнение и приложенията към тях.

Бюджетът на процедурата е формиран, като е отчетен както финансовият ресурс, разписан в Специфична цел 3 на ПО2 на ОПДУ, така и спестяванията от 1 145 970 лв. по процедура BG05SFOP001-2.009. По процедурата се очаква да има принос от поне 180 единици по индикатори СО-20 „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“ и R2-4 „Отправени препоръки



от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики“

Процедура „Повишаване на гражданското участие в процесите на изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“ чрез подбор на проектни предложения е отворена за кандидатстване през юни 2021 г. и е прекратена поради постъпила жалба в АССГ срещу допустимостта на кандидатите и партньорите. След отстраняване на несъответствията, процедурата е отворена за кандидатстване през октомври 2021 г. Допустими кандидати по процедурата са юридически лица с нестопанска цел в обществена полза и социално икономически партньори. Получени са 238 проектни предложения, 186 от които са одобрени за финансиране, съответно договорени, а 3 са междуременно прекратени.

Индикаторите, които са определени по процедура BG05SFOP001–2.025 са:

№	Индикатор	Наименование на индикатора	Бележки
1	CO - 20	Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	Задължителен индикатор
2	R2-4	Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики	Задължителен индикатор, в случай че предвижда изпълнение на дейности за: <ul style="list-style-type: none"> граждански мониторинг на политики и/или законодателство чрез проучвания, анализи и оценяване на въздействието/ефекта и отправяне на предложения за преформулиране на политики и подобряване на законодателството, включително и за подобряване на средата за гражданско участие в управлението; И/ИЛИ мониторинг на съдебните дела срещу администрацията.
3		Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	Задължителен индикатор, в случай че предвижда изпълнение на дейности за: <ul style="list-style-type: none"> граждански мониторинг на политики и/или законодателство чрез проучвания, анализи и оценяване на въздействието/ефекта и



			<p><i>отправяне на предложения за преформулиране на политики и подобряване на законодателството, включително и за подобряване на средата за гражданско участие в управлението; И/ИЛИ</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>мониторинг на съдебните дела срещу администрацията.</i>
4		Брой проведени информационни кампании	<p>Задължителен индикатор, в случай че предвижда изпълнение на дейности за:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>информационни дейности с цел повишаване на гражданското участие в процесите на изпълнение и мониторинг на политики и законодателство; И/ИЛИ</i> <i>дейности за осъществяване на застъпнически действия и кампании в защита на обществено-значими каузи.</i>

Към момента на изготвяне на настоящата оценка, одобрените проекти по тази процедура още не са приключили.

Системата от индикатори по Специфична цел 3 на ПО 2 включва 4 индикатора: 1 общ индикатор (C020)⁹, 1 индикатор от програмата (R2-4) и 2 индикатора, специфични за процедурите. Целевите стойности на индикаторите са на ниво програма (на ниво процедура няма целеви стойности). Доколкото има посочени целеви стойности на индикатори в следващите таблици, това са договорени целеви стойности.

Индикатор R2-4 е индикатор за резултат, за който е определена целева стойност. Целевата стойност на индикатора е претърпяла промяна, като с третото изменение на програмата през 2020 г., е коригирана техническа грешка при програмиране на ОПДУ, когато в целевите стойности са били включени и базовите стойности¹⁰.

Таблица 2 Целеви стойности по индикатор R2-4

Индикатор	Наименование	Мерна единица	Базова стойност	Целева стойност, преди промяната	Целева стойност след промяната
R 2-4	Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на	брой	30	400	370

⁹ Регламент (ЕС) № 1304/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета

¹⁰ <https://www.eufunds.bg/bg/opgg/node/4861>



формиране,
осъществяване и
мониторинг на
политики

Другият индикатор е С020 „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“. Целевата стойност на този индикатор не е променяна с измененията на програмата.

Таблица 3 Целева стойност по индикатор С020

ИД	Наименование	Мерна единица	Базова стойност (2014)	Целева стойност
С020	брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	брой		350

В първия доклад за оценка „Оценка на изпълнението на ОПДУ в периода 2015-2017 г. и проучвания, подпомагащи процеса по планиране събирането на данни за всички оценки след 2017 г., включени в Плана за оценка на ОПДУ“¹¹ е направен преглед на индикаторите – дали те са подходящи за планираните специфични цели и логика на интервенции по различните приоритетни оси на ОПДУ, дали е необходимо да се преформулират или да се включат нови, дали е необходимо да се предефинират целевите стойности на някои от индикаторите, в каква посока и поради какви причини. В оценителния доклад е направена констатация, че заложените индикатори за резултат и продукт могат да се отнесат към заложените специфични цели по приоритетни оси.

Конкретно за измерване постигането на СЦ 3 по ПО 2 е предвиден 1 индикатор за резултат (R2-4), принос към който се отчита посредством 1 индикатор за продукт (общ индикатор С020). Допълнително на ниво процедури са формулирани още два специфични индикатора.

По отношение на индикатор R2-4 „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики“ е направена констатация, че: „Индикаторът не дава възможност за измерване на търсената промяна, а именно „увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики“. Сам по себе той измерва „продукт“ от дадена операция/проект. Количественото увеличаване на броя препоръки не води задължително до качествено увеличаване на гражданското участие в правенето на политики.“ Направена е и препоръка за „модифициране на индикатор R2-4 от такъв измерващ резултат, в такъв измерващ изпълнение. Предлага се включването на нов индикатор за резултат на място на сега действащия R2-4.“

¹¹ https://www.eufunds.bg/sites/default/files/2018-11/Report_I_final.pdf



Дефиницията на новия индикатор за резултат е препоръчително да отразява „Брой подкрепени по ОПДУ модели/механизми за граждански мониторинг и контрол на политики“. Анализите сочат, че подходяща целева стойност на индикатора е 25 подкрепени „модели/механизми“.

За индикатор за изпълнение СО20 „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“ е направена констатация, че индикаторът може да бъде ползван за идентифициране участието на НПО-сектора в програмата като бенефициент/партньор, но не и да обуславя постигането на конкретни резултати. Т.е. той по презумпция има индиректен принос към съответните резултати на програмата. Направена е и препоръка за включването на индикатор СО20 към всеки индикатор за резултат, за който се знае, че има (или се очаква да има) участие на социални партньори/НПО.

ОПДУ не е претърпяла последващи промени по отношение на този индикатор.

Степен на постигане на заложените индикатори

Когато разглеждаме степента на постигане на заложените индикатори за продукт и резултат, следва да направим следните уговорки:

Специфичната цел е резултат, който допринася за съответния инвестиционен приоритет в определен национален или регионален контекст чрез действия или мерки, предприети в рамките на конкретния програмен приоритет. В този смисъл специфичната цел е израз на това, което всеки инвестиционен приоритет цели да постигне. Търсената със специфична цел промяна се изразява с един (или най-много два) индикатора за резултат.

Индикаторите за резултат са (количествен или качествен) израз на целта. Тези индикатори следва да са: тясно свързани с интервенциите, подкрепящи съответната политика. Индикаторите за изпълнение (продукти) следва да произтичат от логиката на интервенция на програмата, изразявайки нейните дейности. Продукти (outputs) са директните постижения/изпълнения на програмата, които се очаква да допринесат за постигане на резултатите.

В този смисъл индикаторите се използват като измерител за изпълнение на заложените в проекта дейности и съответно за постигане на целите и ни носят информация за постигане на ефективността на инвестициите.

В насоките за кандидатстване по двете процедури в подкрепа на гражданското общество (СЦ 3 на ПО2) не са определени целеви стойности на индикаторите. В тази връзка за нуждите на анализа се използват определените целеви стойности по програмата и договорените стойности за финансираните по двете процедури проекти. Разгледани са постигнатите стойности на индикаторите към 15.06.2023 г., включително и тенденциите за постигане на заложените целеви стойности.



Таблица 4 Индикатори по ПО 2

№	Индикатор	Целева стойност 2023*	Договорена стойност	Верифицирана стойност в ИСУН към 15.06.2023 г.	% изпълнение
CO20*	Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	350	299	122 ¹²	40,8% (при изпълнение на договорените проекти на НПО/СИП по Процедура BG05SFOP001-2.025 ще се постигне 85%)
R2-4**	Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики	370	2042	1647 ¹³	(80,6% изпълнение на договорените стойности), над 100% изпълнение на целевата стойност на програмата
O1-10, O2-10	Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	-	952	552	58,0% изпълнение на договорените стойности
O2-8, O2-9	Брой проведени информационни кампании	-	539	250	46,4% изпълнение на договорените стойности

Източник: УО на ОПДУ

Уточнения:

* За индикатор CO20 „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“ по ПО 2 допринасят и четири проекта по процедури BG05SFOP001-2.001 „Стратегически проекти в изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г., ПОС, ПИК и НАТУРА 2000“, BG05SFOP001-2.004 „Повишаване на експертния капацитет на служителите в администрацията“ и BG05SFOP001-2.015-0001 „Обучения за служителите в администрацията, организирани от Дипломатическия институт към министъра на външните работи и Националното сдружение на общините в Република България“, в които НСОРБ е бенефициент или партньор.

¹² По индикатор CO20, извън тази процедура, са верифицирани още 3 бр. проекти по ПО 2, в които НСОРБ са бенефициент или партньор.

¹³ По индикатор R2-4, извън тази процедура, са верифицирани още 26 бр. препоръки по общо три проекта на МОСВ и МРРБ.



*** За индикатор R2-4 „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики“ по ПО 2 допринасят и три проекта (два на МОСВ и един на МРРБ) по процедури BG05SFOP001-2.001 „Стратегически проекти в изпълнение на Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г., ПОС, ПИК и НАТУРА 2000“, BG05SFOP001-2.016 „Разработване на Национална стратегия за околна среда и развитие на Единната информационна система за НАТУРА 2000“ и BG05SFOP001-2.023 „Подкрепа за изготвянето на териториални планове за справедлив преход на осем области“.*

Последните два индикатора „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ и „Брой проведени информационни кампании“, които не са заложили в Програмата, са определени в Насоките за кандидатстване като специфични по процедурите.

Обобщените данни за изпълнените индикатори в резултат от двете процедури по Специфична цел 3 на ПО 2 сочат за много висока степен на изпълнение на индикатор R2-4 – договорените целеви стойности надвишават в пъти заложената целева стойност по програмата (5,7 пъти). Проектите, финансирани по процедура BG05SFOP001-2.025 са все още в процес на изпълнение към датата на извършване на оценката, но са постигнати 80,6% от общо договорените стойности на този индикатор.

Подобно е положението и с индикаторите, които определят броя на подкрепените анализи (O1-10, O2-10) и броя на проведените информационни кампании (O2-8, O2-9). За тези индикатори целевите стойности са на база договорено и към момента на оценка за първия е постигнато изпълнение от 58%, а за втория – 46,4%. Има основание да се счита, че целевите стойности ще бъдат достигнати ако не напълно, то в много висока степен (надвишаваща 85%).

Единствено по отношение на индикатор CO20 е договорена целева стойност, която е по-ниска от целевата стойност по програмата и там тенденциите са да бъде постигната максимално 85% от целевата стойност по програмата¹⁴ (ако бъдат изпълнени най-малко 180 проекта по втората процедура). Анализът на информацията, свързана с индикатора показва, че дори и при най-позитивни прогнози, степента на изпълнение може да достигне малко над 85%. Съгласно чл. 5, параграф 5 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 215/2014¹⁵ общите цели на даден приоритет се приемат за изпълнени, ако всички

¹⁴ По данни от Годишния доклад за изпълнение на ОПДУ за 2022 г.

¹⁵ РЕГЛАМЕНТ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (ЕС) № 215/2014 НА КОМИСИЯТА от 7 март 2014 година за определяне на разпоредби за изпълнение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета 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 по отношение на методологиите за подкрепата във връзка с изменението



индикатори, включени в рамката на изпълнението, са достигнали най-малко 85% от стойността на общата цел до края на 2023 г., което би било относимо за ПО 2 при достигане на 85% на горния индикатор.

В „Анализ на риска от загубата на средства и неизпълнение на индикаторите“ изготвен от УО на ОПДУ в началото на 2020 г. са очертани рисковете, свързани с непостигане на индикатор СО 20. Към момента на изготвяне на анализа договорената стойност е 119 или 34 % от целевата стойност. Принос към индикатора се очаква по обявената през м. октомври 2021 г. процедура за НПО/СИП в изпълнение на СЦ 3 BG05SFOP001-2.025 „Увеличаване на гражданското участие в процеса на изпълнение и мониторинг на изпълнението на политики“, по която са подадени 238 проектни предложения. За да се постигне най-малко 85% от целевата стойност, при което индикаторът ще се счита за изпълнен, трябва да се договорят над 180 проекта. Направена е прогноза, че при темповете на изпълнение се очаква към края на 2023 г. този индикатор да бъде постигнат 86%.

Възможните причини за не постигане в пълна степен на този индикатор е, че не са подадени достатъчен брой качествени проекти – при първата процедура са финансирани всички проекти, които са покрили изискването за качество. При двете процедури има прекратени общо 8 договора, а един е приключил без изпълнение. Ниското качество на проектните предложения по ПО2 е посочено като проблем и в годишния доклад за 2019 г. Би следвало да се обследва административният капацитет и проектната готовност на бенефициентите, за да се потърсят възможности и за повишаване на качеството на проектните предложения.

Повишаването на административния капацитет на потенциалните бенефициенти по тези процедури не попада в специфичните цели на ПО2. По-скоро с проектите се цели да бъдат укрепени каналите за комуникация между администрацията от една страна и НПО и социално-икономическите партньори от друга страна. Сред допустимите дейности са включени обучения на служителите на НПО и социално-икономическите партньори, участието на НПО в мрежи, включително НПО мрежи на европейско равнище, но тези дейности са подкрепящи и допустимите за тях разходи са силно ограничени - до 10% от общо допустимите разходи по проекта.

Друг проблем е забавянето в стартирането на процедура BG05SFOP001-2.009 и в последствие процедура BG05SFOP001-2.025. Първоначално възприетият в програмата подход, част от дейностите по Специфична цел 3 на ПО 2 да бъдат изпълнявани посредством глобална субсидия от междинно звено (НПО), е променен с изменение на програмата, което е отнело време. Има известно забавяне и при последвалия избор на изпълнител на обществената поръчка с предмет „Консултантска подкрепа на УО на ОПДУ за подготовката и провеждането на процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ чрез подбор на проектни предложения за НПО и СИП по Специфична

на климата, определянето на етапни и общи цели в рамката на изпълнението и номенклатурата на категориите интервенции за европейските структурни и инвестиционни фондове



цел 3 „Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики” на Приоритетна ос 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“. Обществената поръчка е обявена на 06.10.2017 г. с краен срок за подаване на оферти 08.11.2017 г. Заповедта за класиране на участниците (№ ФС-3/ 15.01.2018 г.) е обжалвана пред КЗК и ВАС, което значително е забавило обявяването на първата процедура, като е създадо и реален риск за постигането на междинната цел на индикатор СО20 от рамката за изпълнение за 2018г.

След приключване на изпълнението на първата процедура (BG05SFOP001-2.009), УО на ОПДУ е извършил детайлен анализ, включително чрез разпространена анкета до бенефициентите.

В процеса на изпълнение на проектите си структурите на гражданското общество формулират и отправят предложения и препоръки към администрацията, като е важно не само тяхното адресиране до компетентната администрация, но също така и решението, което администрацията получател ще вземе в отговор на предложенията и препоръките. Целта на анкетата на УО е да се събере и изследва информацията относно получената от администрацията обратна връзка в отговор на формулираните по проектите препоръки, отправени от бенефициентите. Административните органи, адресати на препоръките, са основно общински и централни администрации. Адресирани са също и областни администрации, РЗИ, НЗОК, общински съвети, комисии в Народното събрание и други. Преобладаващият дял на общините се обяснява с това, че по някои проекти са адресирани множество общини (напр. общините на територията на една или повече области). 70% от административните органи, към които са отправени препоръки, не са партньори по проектите. По 28% от проектите препоръките са насочени към партньора/ите, а по 2% - както към партньора/ите, така и към административни органи, които не са формално ангажирани с проекта.

В проучването са обобщени някои важни изводи, които потвърждават очакванията за висока степен на постигнати резултати, изразени и чрез степента на изпълнение на индикаторите. Резултатите от проучването сочат, че е значителен дялът на административните органи, които са дали обратна връзка (77%). По 75% от проектите бенефициентите считат, че дадените от тях препоръки са обсъдени по същество от съответните административни органи и всички или част от тях са приети като приложими. Това дава надежда, че част от администрациите може да се „вслушат“ в предложенията и да ги вземат предвид в процеса на правене на политики.

Основните изводи от проведеното проучване са следните:

По проектите с партньори – структури на държавната администрация (предимно общински администрации) се наблюдава по-голям ефект. Това се дължи на формалният статут на „партньор“ на съответната институция и ангажимента, произтичащ от това, да се включи активно в дейностите и да припознае предложенията и препоръките, които в хода на изпълнение на проекта са съгласувани между бенефициента и него.



В малките общини е по-вероятно да се постигнат промени, макар и наглед дребни. Това може да се обясни с по-компактната структура, възможността за по-тесен контакт между местната власт и населението, непосредственото взаимодействие между отделните групи в общността, както и мажоритарния характер на изборите за кмет и значимостта на представянето на кмета и репутацията му сред съгражданите с оглед на очакваната подкрепа при следващо участие в избори.

Проектите, дори в своята съвкупност, трудно биха довели до ефект на ниво политика, тъй като фокусът им е много разнообразен и не е концентриран в една област. Въвеждането на промяна в дадена политика е процес, който се базира на определени натрупвания и обичайно отнема време.

Разработените по проектите документи и препоръки, отправени към компетентен орган, могат да имат своя полезен принос, добавени към съвкупността от източници на аналитична информация и мнения на заинтересовани страни, необходими в процеса на правене на политики.

Въпреки всички условности, несъмнено полезно е да се поощрява активността и подкрепят идеите на гражданските организации като коректив на администрацията. Това ще доведе до укрепване на партньорството помежду им и до припознаването им като пълноправен участник в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики.

Въз основа на „научените уроци“ от натрупания опит по първата процедура и резултатите от горното проучване УО преосмисля дизайна на следващата процедура (BG05SFOP001-2.025) в посока намаляване на административната тежест при кандидатстване, опростяване на процеса по оценка, намаляване на броя на критериите, както и тяхното прецизиране, оптимизиране на допустимите дейности (по-общо дефиниране на допустимите дейности, което да дава възможност на кандидатите да подредят проекта си около идеята, която имат), опростяване на отчетността (въвеждане на опростени разходи за персонал под формата на фиксирана часова ставка).

И по двете процедури са постигнати във висока степен очакваните резултати за: повишено взаимодействие между администрацията и гражданите и бизнеса; нарастване на активността на НПО и СИП при изпълнението и мониторинга на политики и законодателство; отправяне на препоръки за подобряване на административното обслужване, за по-добра регулаторна среда, за подобряване на бизнес средата, за борба с корупцията, за предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, за спазване на етичните норми от държавните служители, като тези резултати са в процес на допълване при продължаващото изпълнение на договорите по процедура BG05SFOP001-2.025. И двете процедури ¹⁶ активизират неправителствените организации, като им предоставят възможност да реализират своите идеи. Посредством проектите си бенефициентите и техните партньори се фокусират най-общо върху това

¹⁶ По данни от дълбочинно интервю



как функционира държавната администрация, което е стимул за нея да подобрява работата си, включително като взаимодейства със структурите на гражданското общество като равнопоставен участник в процесите на правене и мониторинг на политики.

В проучването, проведено от УО на три етапа¹⁷ са обобщени някои важни изводи, които потвърждават очакванията за висока степен на постигнати резултати, изразени и чрез степента на изпълнение на индикаторите. В процеса на изпълнение на проектите си, структурите на гражданското общество формулират и отправят предложения и препоръки към администрацията. Резултатите от проучването сочат, че е значителен дялът на административните органи, които са дали обратна връзка (77%). По 75% от проектите бенефициентите считат, че дадените от тях препоръки са обсъдени по същество от съответните административни органи и всички или част от тях са приети като приложими. Това дава надежда, че част от администрациите може да се „вслушат“ в предложенията и да ги вземат предвид в процеса на правене на политики.

Приоритетна ос 3

Въз основа на направения преглед на данните за постигане на индикаторите и обратната връзка на респондентите, по отношение на постигнатите резултати може да се направи изводът, че е постигната висока степен на ефективност при постигане на Специфична цел 3.1 по ПОЗ за увеличаване на прозрачността и ускоряване на правораздаването чрез реформа в структурата, процедурите и организацията на съдебната система чрез осъществяване на граждански контрол чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа. ***Целевите стойности на индикаторите по процедурата са постигнати напълно.***

В обосновката на Специфична цел 1 . Увеличаване на прозрачността и ускоряване на правораздаването чрез реформа в структурата, процедурите и организацията на съдебната система на ПО 3 в програмния документ е записано, че „приоритетът ще подкрепя откритото участие на всички активни в сферата НПО и професионални организации при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи и предложения за подобрения в съдебната система“...

В Критериите за избор на операции процедурата е обоснована и като допълваща процедурите „Стратегически проекти в изпълнение на Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и стратегията за въвеждане на

¹⁷ Консолидирано обобщение на резултатите от анкета 1, 2 и 3 за обратна връзка от администрацията в отговор на отправените препоръки, формулирани по проектите на НПО по Процедура BG05SFOP001-2.009, (юли-август 2020, февруари-март 2021, юни-юли 2021)



електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014-2020 г.“ и „Повишаване на компетентността на магистратите и съдебните служители чрез ефективно обучение в Националния институт на правосъдието“, от ИГРП 2015 г. Също така процедурата допълва и надгражда мерки, включени в одобрените пътни карти към Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, и Стратегията за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014- 2020 г. Чрез финансиране на тази процедура ОПДУ цели по-активно включване на неправителствените и професионални организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи, отправяне на предложения за подобрения в съдебната система, насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове; повишаване на доверието към съдебната власт чрез обществено участие и прозрачност.

Целевите групи са: Министерството на правосъдието; Органи на съдебната власт; Юридически лица с нестопанска цел за общественополезна дейност, вписани в Централния регистър на юридическите лица с нестопанска цел (ЦРЮЛНЦ) при Министерството на правосъдието (МП) съгласно изискванията чл. 45 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ); Професионални организации, регистрирани по Закона за юридическите лица с нестопанска цел или по специален закон, на лица, работещи в системата на съдебната власт (съдии, прокурори, следователи, съдии по вписванията, съдебни заседатели, съдебни служители, вещи лица и др.), на адвокати, нотариуси и други юристи, на медиатори и арбитри, както и на други лица, работещи в сектор „Правосъдие“; Социално-икономически партньори (национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите); Граждани; Бизнес; Общественост.

Дейностите, които могат да бъдат изпълнявани са:

- Извършване/разработване на анализи, проучвания, изследвания, методики, модели и оценки, свързани с дейността на съдебната система, чрез които се подпомага процеса на модернизация на системата и мониторинга на съдебната реформа;
- Проучване и пренасяне на добри практики и иновативни решения;
- Събиране на данни и разработване на бази данни, които да подпомагат процеса на модернизация на системата и мониторинга на съдебната реформа.
- Провеждане на информационни кампании за популяризиране на системата за правна помощ сред гражданите; за алтернативните методи за решаване на правни спорове/ техники за медиация и арбитраж/ арбитраж и арбитражни процедури; медиация и помирителен процес;
- Разработване на механизми и инструментариум за обратна връзка и оценка от страна на съдиите, прокурорите и следователите по въпросите на администрирането на съдебната власт;
- Разработване на механизми и инструментариум за обратна връзка и оценка от страна на гражданите и бизнеса за взаимоотношенията им с органите на съдебната власт;



- Провеждане на конференции, обществени обсъждания, кръгли маси, и др. със заинтересованите страни;
- Провеждане на семинари и обучения за вещи лица, съдебни заседатели, адвокати, медиатори, арбитражни съдии;
- Мониторинг и отпращане на препоръки по дела за корупционни престъпления, организирана престъпност и дела, засягащи лица, заемащи висши държавни длъжности (вкл. магистрати);
- Формулиране на предложения за въвеждане и популяризиране на подходите на възстановително правосъдие;
- Организиране и провеждане на обучения на служителите на бенефициента, участието на бенефициента в мрежи, включително НПО мрежи на европейско равнище.

Насоките за кандидатстване по Процедура **BG05SFOP001-3.003** „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“ описват, че в рамките на ПО 3 е предвиден финансов ресурс за активно включване на неправителствени и професионални организации в процеса на разработване, наблюдение и оценка на стратегиите за реформи, изготвяне на предложения за подобрения в съдебната система и насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове. Очертана е подкрепата на всички активни в сферата НПО и професионални организации при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи и предложения за подобрения в съдебната система. Подкрепата е фокусирана към проекти на НПО за извършване на независим анализ на провалилите се дела, като се анализират слабостите както в следствието, така и в прокуратурата, в това число защитата на свидетелите, икономическият и финансовият анализ, събирането на доказателства от полицията и сътрудничеството между съдебната и изпълнителната власт. Дава се приоритет на проекти, които на базата на анализ пренасят добри практики и иновативни решения за премахване на недостатъците в структурата, управлението, персонала, обученията, сътрудничеството и професионалните практики.....

Индикаторите, относими към процедурата са:

№	Индикатор	Наименование на индикатора	Бележки:
1	CO - 20	Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	Задължителен индикатор
2	R3-1	Въведени нови и усъвършенстване на съществуващи инструменти за модернизация на съдебната власт	
3	O3-1	Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система	Във всяко проектно предложение задължително се включва



№	Индикатор	Наименование на индикатора	Бележки:
4	ОЗ-4	Проекти за насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове	минимум един от двата индикатора

Бенефициентите следва да използват поне един от двата индикатора „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система“ и „Проекти за насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове“.

Отново въз основа на Доклада „Оценка на изпълнението на ОПДУ в периода 2015-2017 г. и проучвания, подпомагащи процеса по планиране събирането на данни за всички оценки след 2017 г., включени в Плана за оценка на ОПДУ“ е направен преглед на индикаторите – дали те са подходящи за планираните специфични цели и логика на интервенции по различните приоритетни оси на ОПДУ, дали е необходимо да се преформулират или да се включат нови, дали е необходимо да се предефинират целевите стойности на някои от индикаторите, в каква посока и поради какви причини. Констатациите относно индикаторите по процедурата са, че те имат ясна и пряка логическа връзка: „*За измерване постигането на СЦ-3.1¹⁸ е предвиден един индикатор за резултат (R3-1), принос към който се отчита посредством 5 индикатора за продукт (CO20, O3-1, O3-2, O3-3 и O3-4). Логическата връзка и принос на индикаторите за продукт към индикатора за резултат е ясна и пряка.*“.

По тази процедура, подобно на процедурите за гражданското общество по Специфична цел 3 на ПО 2, има целева стойност само за един от индикаторите (CO20) на ниво програма, но няма определени целеви стойности в Насоките за кандидатстване по конкретната процедура. В този смисъл при анализа като целеви стойности се разглеждат стойностите на индикаторите на етап сключване на договор за финансиране по процедурата.

В следващата таблица са представени данни за целевите стойности на индикаторите, както и за верифицираните стойности (към 15.06.2023) и степен на изпълнение:

¹⁸ Специфична цел 1 на ПОЗ



Таблица 5 Физическо изпълнение на индикаторите по процедура BG05SFOP001-3.003 „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“

№	Индикатор	Договорена целева стойност	Верифицирана стойност в ИСУН към 15.06.2023 г.	% изпълнен
CO20	Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	53	53	100.00%
O3-1	Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система	157	158	100,6%
O3-4	Проекти за насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове	26	26	100.00%
R3-1	Въведени нови и усъвършенстване на съществуващи инструменти за модернизация на съдебната власт	8	8	100.00%

В рамките на проектите, изпълнени от НПО и професионални организации, са отчетени и верифицирани 158 изготвени анализи, изследвания и оценки, свързани с дейността на съдебната система. 26 от приключилите проекти са насочени към насърчаване на развитието и подобряване на капацитета за прилагане на алтернативни методи за разрешаване на правни спорове, при заложен целева стойност по програмата – 5 към 2023 г.

По три от четирите индикатора е постигнато 100% изпълнение на целевите стойности, определени на база на договорените по процедурата проекти. Това са CO20, O3-4 и R3-1, а по индикатор O3-1 е постигнато над 100% изпълнение.

Разгледани спрямо целевите стойности по тези индикатори по програмата¹⁹, три (CO20, O3-1 и O3-4) от четирите индикатора надвишават целевите стойности, а за един (R3-1) е постигнато 27% изпълнение.

С изпълнението на тази процедура е постигната висока ефективност, измерена чрез постигнатите индикатори.

В заключение, ефективността, измерена чрез проследяване на индикаторите е съпоставена и с данни от количественото изследване сред бенефициентите по двете приоритетни оси (ПО2 и ПО3)²⁰. Като част от проучването са включени въпроси, свързани с постигане на резултатите – дали бенефициентите срещат трудности при постигането им, дали в рамките на изпълнение отправят препоръки към администрациите, какъв е приносът на извършените инвестиции.

¹⁹ CO20 – 50; O3-1 – 50; O3-4 – 5; R3-1 – 30.

²⁰ Сборът от процентите надхвърля 100%, тъй като респондентите имат възможност да посочат повече от един отговор.



Според участвалите в изследването бенефициенти по ПО 2, ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, имат съществен принос за²¹:

- ✓ *Подобряване на средата за гражданско участие (79%);*
- ✓ *Развитие на политика за взаимодействие с гражданското общество (77,4%);*
- ✓ *Създаване на възможности за мониторинг на политиките, провеждани на национално и местно ниво, от страна на гражданите (75,8%);*
- ✓ *Подобряване на връзката на администрацията и гражданско общество чрез мерки за изграждане на партньорство в управлението (75,8%);*
- ✓ *Отправяне на предложения за подобрения в дейността на администрацията и съдебната система (69,4%);*
- ✓ *Подобряване и принос към реформата на административното обслужване (58.1%);*

Според участвалите в изследването бенефициенти по ПО 3, ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността съдебната система, имат съществен принос за²²:

- ✓ *Отправяне на предложения за подобрения в дейността на съдебната система (100%);*
- ✓ *Развитие на политика за взаимодействие с гражданското общество (92,9%);*
- ✓ *Създаване на възможност за граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа (85,7%);*
- ✓ *Подобряване на средата за гражданско участие (78,6%);*
- ✓ *Насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове (42,9%).*

²¹ Процентното изражение показва сборът на отговорилите „имат принос в голяма степен“ и „имат съществен принос“ на въпрос „До каква степен според Вас ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, имат принос за..“

²² Процентното изражение показва сборът на отговорилите „имат принос в голяма степен“ и „имат съществен принос“ на въпрос „До каква степен според Вас ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на съдебната система, имат принос за..“



7.2. Ефикасност на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система

Оценителен въпрос 2.2: Каква е ефикасността на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система, разглеждана като съотношение между вложените ресурси и постигнатите резултати?

Оценката на ефикасността на инвестициите по ПО2 и ПО3 за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и реформата в съдебната система, е положителна. Средствата, вложени за постигането на резултатите, могат да се определят като ефикасно вложени, а планираните резултати са изпълнени.

Оценката на ефикасността е изготвена чрез изследване на съотношението между двата основни показателя, чрез които са планирани и отчетени вложените ресурси и постигнатите резултати, а именно:

- Планираните и платени разходи по отделните процедури;
- Планираните и отчетени стойности на индикаторите, чрез които се измерва постигането на целите на процедурите.

За целите на оценката на ефикасността е извършен анализ на показателите на два етапа: на етап програмиране на операцията и на етап изпълнение.

В теорията и практиката има широко приета дефиниция на понятието *ефикасност*. Въпреки това, често пъти в литературата е налице несъответствие и дори противоречие между нея и определението за понятието *ефективност*. Ето защо, за целите на настоящата оценка дефинираме понятието *ефикасност* по следния начин:

Ефикасността *указва отношението на постигнатия резултат спрямо вложените разходи. Колкото вложените разходи са по-малко, толкова по-ефикасни са действията и мероприятията, заради които те са направени.*

Поради специфичните особености на обследването на ефикасността, настоящият анализ е базиран единствено на информацията от приключилите проекти по ОПДУ.

Анализирано е изпълнението на бюджетите, целевите и постигнати стойности на индикаторите за изпълнение и резултат, които са договорени по финансираните проекти, въз основа на документалните данни от техническите и финансови отчети на бенефициентите, данни от досиетата на бенефициентите в ИСУН, данни от годишните доклади за изпълнение на програмата и справки от ИСУН, както и информация от Насоките за кандидатстване за изследваните процедури.

УО на ОПДУ не е дефинирал предварително целеви стойности на индикаторите за резултат и изпълнение в Насоките за кандидатстване по изследваните процедури. Анализирани са извършените промени в договорите и бюджетни модификации на база



на информацията в ИСУН и докладите за изпълнение на програмата. Анализът се основава на показатели, свързани с финансовото и техническо изпълнение на проектите и постигнати стойности на индикаторите, разгледани в изложението надолу.

В модела за управление на интервенциите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система е използван подход за предоставяне на безвъзмездна помощ чрез процедури за конкурентен подбор. В изложението по-долу са разгледани поотделно интервенциите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и на интервенциите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на съдебната система.

Анализът на ефикасността е направен по приоритетни оси, като за всяка Приоритетна ос са анализирани финансираните по ОПДУ процедури, описани във въведението на оценителна задача 2.

Приоритетна ос 2

Основният извод от извършения анализ е, че инвестициите по изследваните процедури за засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията са ефикасни: резултатите по процедура BG05SFOP001-2.009 са постигнати по икономичен начин, като същото е валидно и за процедура BG05SFOP001-2.025 на базата на предвижданията за постигане на заложените целеви стойности на индикаторите на етап подаване на проектно предложение и прогнозата за разходите.

Както е отбелязано в текста по-горе, по ПО2 са обявени две процедури на конкурентен подбор, които имат отношение към повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията.

Процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“

В рамките на тази процедура са сключени 121 административни договора, като 115 са изпълнени.

Етап програмиране

Насоките за кандидатстване и условията за изпълнение на одобрените проекти по процедурата са изготвени от външен изпълнител, избран по реда на ЗОП. Документите са одобрени от УО на ОПДУ, съгласувани от Подкомитета към КН на ОПДУ и са одобрени от КН. Съгласно условията за кандидатстване максималният размер на безвъзмездната финансова помощ за отделен проект е 90 000 лв. Допустимите разходи за изпълнение на проектите са преки и непреки, като в НК е посочено, че непреките разходи следва да са в размер на 8% от допустимите преки разходи по проекта. По отношение на преките разходи се прилага финансова обосновка, в която следва да се посочи по какъв начин е формирана стойността на разхода, както се посочват/прилагат източници на информация, въз основа на които са определени планираните стойности на



разходите или на отделните им елементи, за да се докаже съответствието на планираните разходи с реалните пазарни цени. Източниците на информация са изброени в Указания за попълване на финансовата обосновка. В частта за преките разходи има заложено финансово ограничение на размера на разходите за изграждане на капацитет с максимална стойност до 10% от общо допустимите разходи по проекта.

С оглед на спецификата на процедурата и нейните цели могат да се обособят следните две групи дейности:

Основни дейности, допринасящи за постигане на резултатите (изготвени анализи и проучвания, отправени препоръки към администрацията, проведени събития и мероприятия и проведени обучения за служителите на кандидатите и партньорите), които са свързани с преки разходи:

- Подобряване на участието в процеса на формулиране, осъществяване и мониторинг на политики чрез разработване на анализи, проучвания, оценки, обучения и др. дейности от НПО или мрежи/коалиции/платформи на НПО, както и от социално-икономическите партньори;
- Граждански мониторинг и контрол върху действията на администрацията; Разработване на механизми и предложения за подобряване на средата за гражданско участие в управлението ;
- Организиране на широки информационни кампании и други дейности с цел повишаване на обществената осведоменост и на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство; Мониторинг на делата срещу администрацията;
- Осъществяване на застъпнически действия и кампании в защита на общественозначими каузи;
- Съвместни действия между администрации и НПО за реализация на публични политики; Участие на НПО в мрежи.

Дейности, които са подкрепящи за изпълнението на проектите – това са организация и управление, свързана с непреки разходи: възнаграждения, командировки, информация и публичност и одит.

УО е дефинирал и индикатори за резултат и изпълнение, които да измерят постигането на целите. При програмиране на операцията УО е заложил като критерии в методиката за оценка на проектните предложения два критерия, които оценяват ефикасността на инвестициите:

- Ефикасност на изпълнените анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията, като съотношение между целевите стойности на индикатори № 3 „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ и № 2, „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики (R2-4)“ (Група II Съответствие и обосновка, т.7);



- Ефикасност на планираните анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията: изчислява се като съотношение на безвъзмездна финансова помощ за преки разходи към броя проведени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията. По-конкретно ефикасността се изчислява по следния начин: „Планираната стойност на разходите за един анализ, проучване, изследване, методика, одит и/или оценка за администрацията се изчислява като планираната в бюджета обща стойност на преките разходи се раздели на целевата стойност на индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“..

Етап изпълнение на административните договори

За целите на настоящата оценка са използвани формулираните от УО критерии за оценка на ефикасността на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, разглеждана като съотношение между вложените ресурси и постигнатите резултати.

Таблица 6 Договорени и разплатени средства по процедура BG05SFOP001-2.009

Процедура	Договорени	Разплатени	Преки разходи за изпълнение на проектите	% изпълнение
Процедура BG05SFOP001-2.009	9 609 207,21 лв.	8 742 800,38 лв.	8 095 185,54лв.	90.98%

Източник: ИСУН 2020

Забележка: Преките разходи са изчислени по следния начин: стойността на разплатените суми, разделена на 1,08, съобразно допустимия процент)

Таблица 7 Остойностен индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ по процедура BG05SFOP001-2.009

Процедура BG05SFOP001-2.009	Постигната целева стойност на индикатора	Вложен финансов ресурс (преки разходи) за постигане на единица индикатор
Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	435	18 609,62

Източник: Собствени изчисления

Съгласно утвърдената методика за оценка при търсене на ефикасност на планираните анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията се използва съотношението безвъзмездна финансова помощ за преки разходи към брой проведени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и



оценки за администрацията, като с максимален брой точки са оценявани проектни предложения, при които планираната стойност на разходите за един анализ, проучване, изследване, методика, одит и/или оценка за администрацията е по-малка или равна на **41 400 лв.**

Видно от таблицата по-горе съотношението между общия размер на преките разходи и постигната целева стойност на индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ е в размер на **18 609,62 лева, което е 55% по-икономично от първоначално заложеното или с 22 390,38 лева по-ниско в абсолютна стойност.** Изводът е илюстриран със следващата таблица.

Таблица 8 Съотношение между преки разходи и постигната целева стойност на индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ по процедура BG05SFOP001-2.009

Ефикасност на планираните анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	на Заложена от УО стойност на единица анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията за максимален брой точки	Средна стойност на единица отчетен индикатор - анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	По-благоприятно
Стойност	41 400,00 лв.	18 609,62 лева	54,61% или 22 390,38 лева

Източник: Собствени изчисления

Данните от горните изчисления дават основание да се направи извод, че инвестициите за повишаване на гражданското участие по процедура BG05SFOP001-2.009 и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, разглеждана като съотношение между вложените ресурси и постигнатите резултати, са ефикасни, като резултатите са постигнати по много икономичен начин – два пъти по-икономичен от заложеното като цел от УО на ОПДУ.

Допълнително е изследвано и съотношението между двата специфични индикатора за процедурата, които са включени също и в критериите за оценка, а именно, ефикасност на изпълнените анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията, измерена като съотношение между целевите стойности на индикатори „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ и „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики“. В критериите за оценка дейностите, съдържащи анализи се считат за ефикасни, ако съотношението между целевите стойности на двата индикатора - „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики“ и



„Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ е равно или по-високо от 2.

При направените изчисления, на база на постигнатите и отчетени стойности на двата индикатора от изпълнените проекти по процедурата, съотношението е 3,38, което значително надвишава поставената в критериите за оценка цел. Това потвърждава постигната по процедурата висока ефикасност на инвестициите.

Процедура BG05SFOP001-2.025 - Повишаване на гражданското участие в процесите на изпълнение и мониторинг на политики и законодателство

Етап програмиране

В сравнение с предходната схема BG05SFOP001-2.009, тук са налице промени в Насоките за кандидатстване като съгласно Насоките за кандидатстване по процедура BG05SFOP001-2.025 максималният размер на безвъзмездната финансова помощ за отделен проект е 60 000 лв.

По тази процедура се прилагат следните опростени форми за предоставяне на БФП:

- единна ставка по чл. 67, параграф 1, буква “г” от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и чл. 55, ал. 1, т. 4 от ЗУСЕСИФ за непреките разходи;
- стандартна таблица на разходите за единица продукт (фиксирана часова ставка) по член чл. 67, параграф 1, буква „б“ от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и чл. 55, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ за преките разходи за труд на персонал.

Допустимите разходи за изпълнение на проектите отново са преки и непреки, като размерът на непреките разходи е в размер на 8% от размера на преките допустими разходи.

И в тази процедура на етап изготвяне на проектни предложения е заложена структура и рамка на бюджета, която не позволява да има неефективност на използваните средства, като за най-голямото перо от преките разходи (разходите за труд на персонала) се прилага опростен разход. В допълнение се използва и единна ставка за непреките разходи. Рамката на бюджета дава основа, която допринася да няма големи разлики и неефективност в използваните средства.

Съгласно приложената към Насоките за кандидатстване **Методология за определяне на опростен разход за труд на персонал по Процедура № BG05SFOP001-2.025 „Повишаване на гражданското участие в процесите на изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“** определянето на размера на опростения разход за труд за персонал е базирано на общодостъпни статистически данни на Националния статистически институт (НСИ) относно разходите на работодателя за труд на един отработен час по икономически дейности, налични на



https://infostat.nsi.bg/infostat/pages/reports/query.jsf?x_2=1133²⁴, като е използван КИД „Професионални дейности и научни изследвания“, чиято подкатегория „Дейност на централни офиси; консултантски дейности в областта на управлението“ в най-голяма степен съответства на вида дейности, които се очаква да се изпълняват по проектите.

Мотивите за прилагане на стандартна таблица на разходите за единица продукт (фиксирана часова ставка) по член чл. 67, параграф 1, буква „б“ от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и чл. 55, ал. 1, т. 2 от ЗУСЕСИФ за преките разходи за труд на персонал са следните: данните от проектите по Процедура BG05SFOP001-2.009 сочат че при близо 64% от сключените договори са предвидени разходи за персонал. УО на ОПДУ е определил правилата за изчисляването на часовите ставки по тази процедура в Указанията за попълване на финансовата обосновка на бюджета на проекта. Предоставена е възможност кандидатите да използват като база или вече сключени трудови договори със служители с цел разходите за персонал да бъдат планирани в съответствие с обичайната практика на кандидата/партньора, или данни от официалната статистика на НСИ за средна месечна заплата на наетите лица на национално ниво за последното тримесечие, за което са публикувани данни, преди подаване на проектното предложение. По 71% от проектите, в които са предвидени разходи за персонал, като база за калкулирането им, кандидатите са ползвали официалните статистически данни. Това се обяснява с факта, че малко от допустимите кандидати НПО/СИП са имали служители на трудови договори (персонал) преди изпълнението на проекта.

Допълнителен мотив е фактът, че при калкулирането на часовата ставка на персонала на етапите на кандидатстването и изпълнението на проектите системно се допускат грешки и неточности. Така бенефициентите, партньорите и УО на ОПДУ влагат усилия и време за изчисляване, проверка, коригиране, непропорционални на размера на самите разходи.

Предвид изложените по-горе факти от практиката, УО приема за целесъобразно въвеждането на фиксирана часова ставка за персонала на бенефициента/партньора. С това се постига облекчаване на кандидатстването и отчитането на разходите за персонал, както и се свеждат до минимум на грешките, свързани с некоректно изчисляване.

Към проектните предложения отново се представя финансова обосновка, като в нея се посочват източници на информация, въз основа на които са формирани съответните стойности за всеки пряк разход, с изключение на Разходи за възнаграждения на персонала на Кандидата и/или Партньора/ите и Разходите за командировки на служителите на Кандидата/Партньора/ите.

²³ ИНФОСТАТ: Демографска и социална статистика, Пазар на труда, Годишна статистика на заетостта и разходите за труд, Разходи на работодателя за труд на един отработен час по икономически дейности (A21)(2008-2019г.)

²⁴ ИНФОСТАТ: Демографска и социална статистика, Пазар на труда, Годишна статистика на заетостта и разходите за труд, Разходи на работодателя за труд на един отработен час по икономически дейности (A21)(2008-2019г.)



В методиката за оценка на проектните предложения по процедура BG05SFOP001-2.025 УО на ОПДУ не е заложил критерии, които оценяват паричната стойност на един анализ или съотношението препоръки/анализи.

Етап изпълнение на административните договори

Следва да се отбележи, че към 02.06.2023 г. отчетеният и верифициран физически и финансов напредък по изпълнението на административните договори по процедурата е сравнително нисък.

Таблица 9 Финансов напредък по процедура BG05SFOP001-2.025 към 02.06.2023 г.

Договорени	Разплатени към 02.06.2023 г.	Процент изпълнение
10 261 778,64 лв.	1 561 773,04 лв.	15,22%

Източник: ИСУН 2020

Таблица 10 Физически напредък по процедура BG05SFOP001-2.025 към 15.06.2023 г.

Индикатори	Отчетени и приети от УО целеви стойности на индикаторите към 15.06.2023 г.	Договорени стойности съгласно проектни предложения прекратените договори)	целеви на подадени (без)	% отчетени спрямо договорени
Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	11	183		6,01%
Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	153	546		28,02%
Брой проведени информационни кампании	30	307		9,77%
Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики	248	1080		22,96%

Източник: ИСУН 2020

Видно от степента на напредъка (под 30%) при отчитане на изпълнението към настоящия момент не могат да се направят обосновани и коректни изводи по отношение на ефикасността на вложените ресурси спрямо постигнатите резултати.

За да има сравнимост с предходната процедура, правим сравнение между двете процедури, като условно вземаме договорената БФП и планираните резултати за изпълнени договори (без да се включват трите прекратени договора по процедура BG05SFOP001-2.025).

За сравнимост на анализа между двете процедури при тази процедура също използваме критериите за оценка на ефикасността на инвестициите за повишаване на



гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, измерена чрез съотношението между вложените ресурси и постигнатите резултати, аналогично на използваните за оценка на ефикасността на предходната процедура. Поради това, че процедурата е в процес на изпълнение и напредъкът е под 30%, използваме стойностите на договорените средства и целевите стойности на индикаторите.

Таблица 11 Договорени средства и преки разходи за изпълнение по процедура BG05SFOP001-2.025

Процедура	Договорени средства	Преки разходи за изпълнение на проектите
Процедура BG05SFOP001-2.025	10 261 778,64	9 501 646,89

Източник : Собствени изчисления

Забележка: Преките разходи са изчислени по следни начин: стойността на договорените суми намалена с 8%)

Таблица 12 Вложен финансов ресурс за постигане на единица резултат (съотношение между договорени преки разходи и целева стойност) по процедура BG05SFOP001-2.025

Процедура BG05SFOP001-2.025	Договорена целева стойност на индикатора	Вложен финансов ресурс за постигане на единица резултат (съотношение между договорени преки разходи и целева стойност)
Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	546	17 402,28

Договорените индикатори по прекратените договори №№ 58, 161, 205 са изключени от таблицата.

Източник: Собствени изчисления

Таблица 13 Сравнителни данни на съотношението между преки разходи и планирана целева стойност на индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ по двете процедури

Ефикасност на планираните анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	Отчетена стойност на 1 брой анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	Планирана стойност на 1 брой анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията
	Процедура BG05SFOP001-2.009	Процедура BG05SFOP001-2.025
Стойност	18 609,62 лева	17 402,28 лева

Източник: Собствени изчисления

Стойността на един анализ по Процедура BG05SFOP001-2.025 е 17 402,28 лева, а съотношението между целевите стойности на индикатори „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на



политики“ и „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ е 1,99 пъти. Все пак трябва да се вземе предвид, че по процедура BG05SFOP001-2.025 максималният бюджет за един проект е ограничен до 60 000 лв., докато за Процедура BG05SFOP001-2.009 максималният бюджет е 90 000 лв.

Данните от горните изчисления показват, че подходът за изготвяне на бюджета на проектните предложения не показва голяма разлика в стойността на единица анализ, проучване, изследване, методика, одит и оценка за администрацията, независимо че по втората процедура критерият за ефикасност, оценяващ паричната стойност на анализа, не е част от методиката за оценка на ефикасността на проектните предложения.

По отношение на ефикасността на изпълнените анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията, измерена като съотношение между целевите стойности на индикатори „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ и „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики“ на двете процедури сме изследвали описаните в таблицата данни.

Таблица 14 Сравнителна таблица за ефикасност на изпълнени анализи

Ефикасност на изпълнените анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията	Съотношение на отчетената стойност на индикатор № 2 „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики(R2-4)“ спрямо отчетената стойност на индикатор № 3 „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“	Съотношение на планирана стойност на индикатор № 2 „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики(R2-4)“ спрямо планирана стойност на индикатор № 3 „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“
	BG05SFOP001-2.009	BG05SFOP001-2.025
Стойност	3,38	1,99

Източник: Собствени изчисления

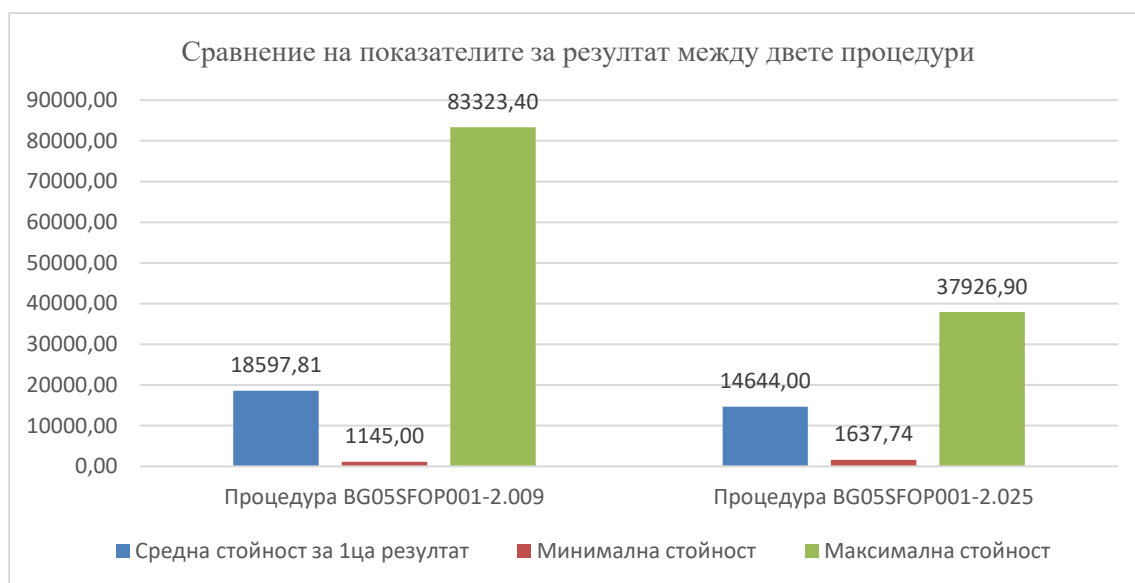
Ефикасността на изпълнените анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията е положителна, като за Процедура BG05SFOP001-2.009 е изчислена на база на реално отчетения напредък по двата индикатора, а по процедура BG05SFOP001-2.025 – въз основа на договорените им целеви стойности. .

Направено е сравнение и между разходите за постигане на единица резултат (Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията) по двете процедури, като са сравнени средните стойности, минимална и максимална стойност за единица резултат. За целта са взети предвид данните за верифицираните разходи и напредък в изпълнението на индикатора по всички приключили проекти по процедура BG05SFOP001-2.009 и отчетените и верифицирани



междинни стойности на разходи и напредък по индикатора по проектите в изпълнение по процедура BG05SFOP001-2.025.

Фигура 1 Сравнение на средните стойности за единица резултат и минималната и максимална стойност за единица резултат при двете процедури (преки разходи за единица резултат)



Докато средните и минимални стойности на преките разходи за постигане на единица резултат по двете процедури се доближават, максималните стойности са доста различни. Трудно може да се направи обоснован извод по този критерий, тъй като резултатите не са обвързани качествено, а може да има голяма разлика по отношение на трудност, обхват и обем на анализа. Вероятно обаче, ограничението в максималния допустим бюджет за един проект до 60 000 лв. при втората процедура е предпоставка бенефициентите да планират по-малки по обхват (и брой) анализи, за да могат да спазят поставеното бюджетно изискване.

Като цяло оценката на ефикасността на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, е положителна. Средствата, вложени за постигането на резултатите, могат да се определят като много ефикасно вложени, а заплатената цена е по-ниска от планираната. УО е положил усилия още с определяне на КПО, а впоследствие и с насоките за кандидатстване да определи ясни параметри на разходите и финансовата обосновка на остойносттаването им като предпоставка към определяне на реалистичен бюджет за предвидените в проектите резултати.

Приоритетна ос 3

Основният извод от извършения анализ е, че инвестициите по изследваната процедура по ПОЗ са използвани по ефикасен начин. УО е създал условия с ясни НК и



указания, като самата структура на бюджета задава рамка за изпълнение, която предполага ефикасност на използваните средства. Постигнатите и отчетени конкретни резултати - анализите, проучванията, изследвания, методика и оценка, свързани с дейността на администрацията са допринесли за повишаване на гражданския контрол върху реформата в съдебната система, и гражданското участие, независимо дали са възприети от съдебните органи или не.

По ПО 3 е обявена една процедура на конкурентен подбор, която има отношение към повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на съдебната система с три срока за кандидатстване - **BG05SFOP001-3.003 – Граждански контрол върху реформата в съдебната система**

Сключените договори по трите срока за кандидатстване са следните:

Таблица 15 Сключените договори по процедура BG05SFOP001-3.003

Краен срок	Изпълнение на проектите	Сключени договори	Договорени средства, лв.	Договорени средства със спестявания, лв.	Реално изплатени средства, лв.
28.04.2017 г.	2017-2019 г	11	972 421,01	864 842,69	864 842,69
30.09.2018 г.	2019-2020 г.	20 (2 договора са прекратени)	1 797 024,15	1 662 680,29	1 662 680,29
30.09.2020 г.	2021-2022 г.	22 (1 договор е прекратен)	1 995 906,84	1 900 827,90	1 900 827,90

Източник: ИСУН 2020

Етап програмиране

Съгласно Насоките за кандидатстване минималният размер на безвъзмездната финансова помощ за отделен проект е 30 000 лв., а максималният е 100 000 лв.

За целите на анализа на ефикасността е изследвана структурата на бюджетите на проектите. По тази процедура се прилага схема за финансиране с единна ставка в съответствие с чл. 14, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1304/2013 и чл. 68б на Регламент (ЕС) № 1303/2013 и чл. 6, ал. 1 от ПМС № 189/2016 г. Съгласно тази разпоредба при проекти, финансирани от ЕСФ, може да бъде използвана единна ставка в размер до 40 на сто от допустимите преки разходи за персонал за покриване на останалите допустими разходи за даден проект, без да се изисква да се правят изчисления за определянето на приложимата ставка.

Допустимите разходи по процедурата са:

- Преки разходи за персонал – това са разходи за възнаграждения за дейности по изпълнение на проекта, произтичащи от трудови/служебни правоотношения,



правоотношения по специален закон (вътрешен персонал) и/или договори за предоставяне на услуги (външен персонал), сключени между бенефициента/партньора и лица, изпълняващи такива дейности.

- Единна ставка в размер до 40% от допустимите преки разходи за персонал, в която са включени други допустими разходи:
 - преки разходи, пряко свързани с изпълнението на допустимите дейности по проекта и
 - непреки разходи.

„Непреки разходи“ са разходите, които са свързани с проекта, които не могат да бъдат пряко обвързани с отделна дейност по проекта и не допринасят пряко за постигането на неговите цели и резултати, но са необходими за неговото цялостно администриране, управление, оценка и добро финансово изпълнение. (типични административни разходи като: разходи за организация и управление, канцеларски материали, разходи за телефон, електроенергия и др.; разходи за информация и комуникация).

Прилагането на единна ставка в размер до 40 на сто от допустимите преки разходи за персонал облекчава административната тежест, като по този начин намалява и риска от грешки както при кандидатстването, така впоследствие и при изпълнението и отчитането на проектите. При кандидатстването се обосновават само преките разходи за персонал в съответствие с изискванията, поставени в НК. Използването на единна ставка допринася също и за по-ясното планиране на разходите от страна на бенефициентите и обвързването им с конкретните дейности, цели и резултати (логическа рамка). Това от своя страна е предпоставка за постигане на по-добър баланс между дейностите и свързаните с тях разходи и ефикасно разходване на средствата.

За да улесни допълнително бенефициентите, УО е публикувал в пакета документи за кандидатстване помощен документ, озаглавен „Често допускани грешки при подготовка и подаване на проектни предложения по процедура BG05SFOP001-3.003 – Граждански контрол върху реформата в съдебната система“.

Етап изпълнение на административните договори

Изпълнението на всички административни договори по процедурата е приключило. Отчетени и приети от УО на ОПДУ са следните постигнати резултати, съобразно стойностите по предвидените индикатори:



Таблица 16 Верифицирани индикатори по процедура BG05SFOP001-3.003

№	Индикатор	Договорена целева стойност на изпълнените проекти	Верифицира на стойност в ИСУН към 15.06.2023 г.	% изпълнение (верифицирана спрямо договорена стойност)
O3-1	Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система	157	158	100,6%
O3-4	Проекти за насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове	26	26	100.00%
R3-1	Въведени нови и усъвършенстване на съществуващи инструменти за модернизация на съдебната власт	8	8	100.00%
CO2 0	Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	53	53	100.00%

Таблица 17 Договорени и разплатени средства по процедура BG05SFOP001-3.003

Договорени средства	Договорени със спестявания	Разплатени средства
4 765 352,00 лв.	4 428 350,88 лв.	4 428 350,88 лв.

Източник: ИСУН 2020

В таблицата по-долу сме представили обобщена информация за договорените и разплатени средства за всеки един от приемите, както и за отчетените и верифицирани индикатори.

Таблица 18 Обобщена информация за договорени и изплатени средства

Процедура	Договорени средства, лв.	Договорени със спестявания, лв.	Реално изплатени суми, лв.	Разходи за персонал лв.	Разходи за единна ставка (40%, вкл. непреки разходи* лв.)
Първи срок за кандидатстване	972 421,01	864 842,69	864 842,69	617 744,78	247097,91
Втори срок за кандидатстване	1 797 024,15	1 662 680,29	1 662 680,29	1 187 628,78	475051,51
Трети срок за кандидатстване	1 995 906,84	1 900 827,90	1 900 827,90	1 357 734,21	543093,69



Таблица 19 Обобщена информация за отчетени и верифицирани индикатори

ОТЧЕТЕНИ И ВЕРИФИЦИРАНИ ИНДИКАТОРИ						
Индикатори	Брой изцяло или частично изпълнени социални партньори или неправителствени организации	брой проекти, или от инструменти модернизация или съдебната власт	Въведени нови и усъвършенстване на съществуващи за инструменти за модернизация на съдебната власт	Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система	Проекти насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове	за и на за на
Първи срок за кандидатстване	11	1	38	4		
Втори срок за кандидатстване	20	5	62	10		
Трети срок за кандидатстване	22	2	58	12		
ОБЩО ПРОЦЕДУРА	53	8	158	26		

*Преките разходи са за експертен труд (персонал), изчислени по следния начин: стойността на разплатените разходи, разделена на 1,4 (40% единна ставка)

Основният резултат от изпълнението на проектите са изготвените анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система. Подобно на изчислението на ефикасността по ПО2, тук отново е направено изчисление каква е стойността на преките разходи за постигане на единица стойност на индикатора, а именно, какъв е разходът за единица продукт „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система“. Разходът за единица резултат е изчислен като съотношение на разплатените разходи по проектите към верифицирана стойност на индикаторите. В рамките на трите срока за кандидатстване са изготвени 158 броя анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система. Разпределението по трите срока за кандидатстване и период на изпълнение е представено в таблица 22.

За да бъде изследвана връзката между бюджетите по договорите и постигнатите индикатори са изследвани верифицираните разходи и стойности на индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система“.

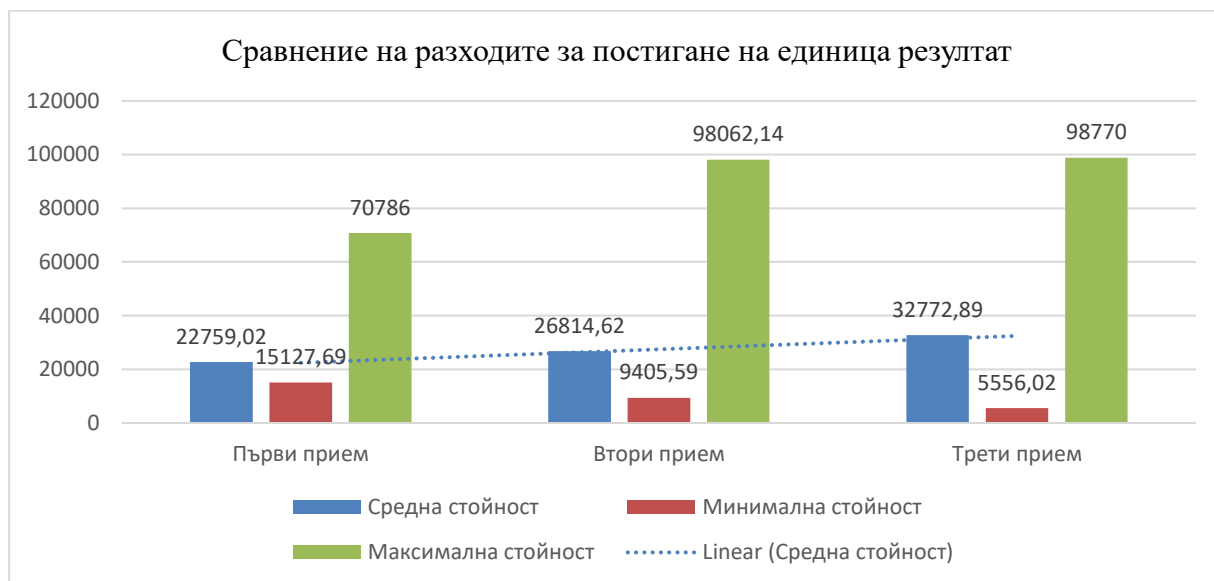
Изчислено е, че по първия срок за кандидатстване, средната стойност на един проект е 78 622,06 лв., за втория срок за кандидатстване – 83 134,01 лв., а за третия срок за кандидатстване – 86 401,27 лв., т.е. средната стойност на проект се повишава във времето (и стойността за постигане на индикатор CO2).

В рамките на първия срок за кандидатстване за индикатор „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната



система“(ОЗ-1) е постигнат със стойност 38 броя. Средният разход за постигане на единица индикатор е 22 759,02 лв., като минималната стойност за този срок за кандидатстване е 15 127,69 лв., а максималната – 70 786 лв., което е 4,7 пъти разлика. В рамките на втория срок за кандидатстване стойността на посочения индикатор е 62, като средната стойност за постигане на единица от индикатора е 26 814,62 лв. (18% разлика в сравнение с първия срок за кандидатстване). Минималната стойност за постигане на единица индикатор в рамките на този срок е 9 405,59 лв., а максималната – 98 062,14 лв. – разлика от над 10 пъти. В рамките на трети срок за кандидатстване средната стойност за постигане на единица индикатор – 32 772,89 лв. Разходът за постигане на 1 индикатор по трети срок е с 44% по-висок от средния разход по първия срок за кандидатстване 22% по-висок от средния разход по втория срок за кандидатстване, т.е. има сравнително равномерно увеличение на средната стойност за постигане на индикатора за трите срока. При трети срок минималната стойност за постигане на единица индикатор е 5 556,02 лв., а максималната – 98 770 лв., т.е. близо 18 пъти по-висока от минималната. При сравнение на минималните стойности на разходите за постигане на един индикатор е видно, че те намаляват от първия към третия близо три пъти, докато максималната стойност се увеличава от първия към втория и след това се задържа.

Фигура 2 Сравнение на разходите за постигане на единица резултат между трите срока за кандидатстване



Както е видно от проследените стойности за постигане на единица индикатор, не може да бъде намерена ясна закономерност, която да обвързва стойността с постигнатия индикатор. Някои анализи са многокомпонентни и сложни, докато други са с по-малък обхват и не толкова сложна методология. Тъй като липсва качествен индикатор, с който да са обвързани количествените индикатори за резултат, единствено може да се проследи тенденцията, че стойността на разходите за постигане на единица индикатор се повишава през периода на финансиране.



Съпоставката е условна, тъй като изготвянето на един анализ зависи от необходимите експерти с подходящ опит и сложността на самия анализ. Видно от таблицата по-горе е налице увеличение на стойността на един анализ за периода 2017-2020 г. Увеличението може да се обоснове с нарастването на заплащането на труд в този период (свързано и с повишената инфлация), а именно стойността на преките разходи за персонал определят стойността на изготвените анализи. Възможно е комплексността на анализите също да се увеличава, като бенефициентите надграждат върху предходни резултати, но тъй като няма обвързващ качествен индикатор, това не би могло да бъде обследвано.

Таблица 20. Средна годишна брутна заплата

Средна годишна брутна заплата на наетите лица по трудово и служебно правоотношение по икономически дейности				
	(лехове)			
	2017	2018	2019	2020
	Частен сектор	Частен сектор	Частен сектор	Частен сектор
Професионални дейности и научни изследвания	18 591 лв.	20 978 лв.	22 864 лв.	24 817 лв.
Административни и спомагателни дейности	10 492 лв.	11 778 лв.	12 934 лв.	14 093 лв.

Източник: НСИ

На следващо място е изследван индикатор CO20 „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“. Този индикатор е заложен на ниво програма и принос за постигането на заложената целева стойност по ПО 3 – 50, има единствено процедура BG05SFOP001-3.003.

Таблица 21. Индикатор CO20

Индикатор CO20	Целева стойност	Верифицирана стойност	Вложен финансов ресурс за постигане единица индикатор, лв.	Спестявания спрямо планирания финансов ресурс
„Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“	50	53	83 553,79	16.45%

Разходите за постигане на индикатор CO20 „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“, както е посочен в таблицата по-горе е в размер средно на 83 553,79 лева. Разходите за единица резултат са изчислени като съотношение на вложените разходи към постигната стойност на индикатора. При програмиране на процедурата е заложен общ размер на безвъзмездната финансова помощ в размер на 5 000 000 лева за 50 проекта, изцяло или частично



изпълнени от социални партньори или неправителствени организации или 100 000 лева на проект. В тази връзка може да се направи извод, че целеният резултат е постигнат по по-икономичен начин спрямо планираното. Четиридесет и шест НПО и професионални организации, активни в сферата, са участвали при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи и предложения за подобрения в съдебната система, като седем от тях са изпълнили по два проекта. Финансирани са 53 проекта, като същите са насочени към следните теми и области: прозрачност, отчетност и повишаване на доверието в съдебната система; медиация и арбитраж - развитие на алтернативните методи за решаване на правни спорове, изработване на Стандарти за обучение на медиатори; граждански контрол и подпомагане реформата в съдебната система, детско правосъдие; насърчаване развитието на практики на възстановителното правосъдие в наказателното производство; подобряване на процедурите и правилата за работа на администрацията в съдилищата; подкрепа за адвокатурата и др.

Данните по-горе дават основание да се направи извод, че средствата са използвани по ефикасен и икономичен начин. Както е посочено в доклада по-горе, самата структура на бюджета задава рамка за изпълнение, която предполага ефикасност на използваните средства. Постигнатите и отчетени конкретни резултати - анализите, проучванията, изследвания, методика и оценка, свързани с дейността на администрацията са допринесли за повишаване на гражданския контрол върху реформата в съдебната система, и гражданското участие, независимо дали са възприети от съдебните органи или не.

В рамките на изследователската дейност оценителният екип извърши проучване, като с цел да допълни изводите по отношение на ефикасността на вложените средства, бяха потърсени възможности за сравнение и с други финансиращи инструменти, насочени към гражданското общество и неправителствените организации, като например Финансовият механизъм на ЕИП, Българо-швейцарската програма за сътрудничество, финансовите инструменти на Фондация „Америка за България“. За съжаление обаче, спецификите на инвестициите не позволяват директно сравнение с финансираните интервенции по ОПДУ, поради което пряка съпоставка на ефикасността между посочените програми и ОПДУ не може да бъде изведена.

При преглед на достъпните източници бяха направени сравнения с Програма „Фонд Активни граждани“ (Active Citizens Fund), създадена като част от приоритетния сектор „Култура, гражданско общество и основни права и свободи“, един от петте приоритетни сектора, договорени между донорите и Европейския съюз.

Фонд Активни граждани България е на обща стойност 15 500 000 евро, предоставени изцяло от страните донори — Исландия, Лихтенщайн и Норвегия. Програмата ще функционира до 2024 г. и ще допринесе за постигане на общите цели на ФМ на ЕИП и Норвежкия ФМ за намаляване на икономическите и социалните различия и за укрепване двустранните отношения между страните бенефициенти и страните донори. Целта на Фонд Активни граждани е **„Укрепнало гражданско общество,**



активни граждани и овластени уязвими групи“. Фондът подкрепя дългосрочната устойчивост и капацитета на гражданския сектор, укрепвайки неговата роля в насърчаване на демократичното участие, активното гражданство и човешките права.

Механизмите за подкрепа на неправителствените организации включват:

Два конкурса за проектни предложения с продължителност до 36 месеца

- Текуща схема за малки инициативи с продължителност до една година.
- Двустранен фонд, предвиждащ: 1) мерки за подкрепа за разработване и изпълнение на проекти и инициативи с организации от страните донори; и 2) тематични работни срещи за установяване на контакти и обмен на опит с организации от страните донори
- Регионални тематични форуми
- Мерки за изграждане на капацитета на граждански организации за формулиране на проектни предложения и за изпълнение на проекти в приоритетните сфери на Фонда
- Минимум 10% от средствата ще са насочени към ромско включване и овластяване, включително чрез предоставяне на стипендии за студенти от Ромски произход в медицински специалности в рамките на Ромска стипендиантска програма
- Менторска подкрепа за студенти от ромски произход, изучаващи здравни специалности
- Платформа за генериране на проекти – за предоставяне на безвъзмездни консултации при формулирането на проектни предложения (извън Фонд Активни граждани), допринасящи за интегрирането на уязвими групи
- Инициатива за изграждане на бъдещо поколение граждански лидери

Единственият обединяващ критерий между Фонд „Активни граждани“ и предоставяното финансиране по ПО2 и ПО3 на ОПДУ за гражданското общество е сходството на потенциалните бенефициенти, но не и целите на програмите. Поради тази причина не би могло да бъде направено сравнение по отношение на ефикасността.

В самия програмен документ е описано, че Българо-швейцарската програма за сътрудничество и Норвежкия механизъм ще се финансират предимно структурни и законодателни промени в сферата на детското правосъдие и изграждане на капацитет на национално ниво за прилагане на Конвенцията по прилагане правата на човека, включително и за преодоляване на забавянията в правораздаването. Отново няма критерии на сходство, за да бъде направен сравнителен анализ на ефикасността.



7.3. Реалистичност на заложените цели

Оценителен въпрос 2.3: Реалистични ли са заложените цели? Каква е разликата между очакваните и постигнатите реални резултати?

Процедурите за предоставяне на БФП, насочени към постигане на СЦ 3 на ПО 2 на ОПДУ, определят амбициозни цели по отношение на активното участие на гражданските организации в процеса на формулиране, изпълнение и мониторинг на публични политики, взаимодействието им с държавната администрация и цялостното подобряване на социалната среда. Целите са реалистични по отношение на логиката на интервенция на ниво програма, приоритетна ос и процедури за финансиране, като планираните интервенции са аргументирани и оправдани в контекста на нивото на развитие на социалния капитал в България към момента на програмиране.

Постигнатите ефекти, свързани с подобряване на капацитета за участие на гражданския сектор и стимулиране на партньорства в процеса на вземане на решения, в голяма степен отговарят на планираните очаквани резултати.

Изпълнението на процедура за предоставяне на БФП BG05SFOP001-3-003 *Граждански контрол върху реформата в съдебната система* постига частично заложените цели и очаквани резултати. Безспорен е приносът на ОПДУ за популяризиране на системата за правна помощ и алтернативните методи за разрешаване на правни спорове чрез реализираните по ПО 3 инвестиции. В същото време, извън количественото постигане на заложените индикатори и реалистично планиране на входни ресурси за подкрепа, оценката на финансираната процедура не дава основание да се счита, че е постигнат значим ефект за повишаване ролята на гражданското общество при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи в съдебната власт. Постигнатите резултати имат по-скоро компенсаторен ефект по отношение на цялостното развитие на сектора и гражданското участие в процесите на вземане на решения. Това до голяма степен се дължи и на специфичния политически контекст, в който са изпълнявани дейностите, капацитета на гражданския сектор и готовността на институциите на съдебната система да партнират с НПО сектора, както и на сложността на реформите в съдебната система и трудно постижимия консенсус за посоката и параметрите на промяна в нея.

Технологията на анализ на реалистичността на заложените цели включва следните стъпки:

- Идентифициране на концепции и елементи от специфичните цели на ниво приоритетна ос на ОПДУ, имащи отношение към конкретния аспект на оценка – повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система, включително причинно – следствените връзки: потребности – потенциали за въздействие – планирани дейности за подкрепа – планирани индикатори, които аргументират логиката на интервенция по съответната специфична цел;



- Изследване на съответствието на логическата рамка на всяка от конкретните процедури за БФП с логиката на интервенция по съответната специфична цел на приоритетната ос;
- Анализ на напредъка по постигане на заложените индикатори и оценка на реалистичността на заложените цели.

Технологията е приложена диференцирано за всяка една от приоритетните оси (ПО 2 и ПО 3), като реалистичността на поставените цели се оценява спрямо постигнатия напредък и резултати към края на програмния период по отношение на 3 количествено измерими аспекта:

- Степен на постигане на заложените индикатори;
- Времева рамка на постигане на етапните и крайната цел;
- Вложени ресурси.

Съответствието на постигнатите резултати с поставените цели е предмет на качествен анализ, базиран на експертни оценки и изследване на глобални индикатори за развитие на гражданското общество в България.

Приоритетна ос 2

„Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“

Процедурите за предоставяне на БФП, насочени към постигане на СЦ 3, в рамките на ПО 2 на ОПДУ, показват сравнително висока степен на реалистичност на планираните цели и очаквани резултати по три от изследваните параметри: постигане на заложените индикатори, времева рамка на етапните и крайната целеви стойности на индикаторите и вложени ресурси. Положителната оценка на изпълнението може да бъде категорично валидирана в рамките на Програмата, но по отношение на цялостното развитие и състоянието на гражданското общество, постигнатите резултати имат по-скоро компенсаторен ефект.

Гражданското участие е безспорно съществен елемент от интервенционната логика на ПО 2 на ОПДУ 2014 – 2020 г., при формулиране на конкретна специфична цел - Специфична цел 3: Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики.

Пълноценното участие на гражданското общество в процесите на подготовка, осъществяване, мониторинг и оценка на публичните политики е оценено като *„важен елемент от функционирането на ефективна институционална среда в България“*. Наред с разработването и прилагането на различни механизми за участие на НПО и бизнес сектора в процеса на планиране и реализация на публични политики, акцентът се поставя и върху гражданския мониторинг и неговия силен антикорупционен ефект, предотвратяване на конфликта на интереси, подобряването на административното обслужване.



Очакваните резултати по Специфична цел 3 на ПО 2, свързани с подобряване на участието на гражданите и бизнеса, включват:

- работещо партньорство между държавата, гражданските организации и бизнеса;
- антикорупционен ефект, етично и отговорно поведение от страна на служителите в резултат от граждански мониторинг;
- подобрен капацитет на администрацията за управление на жалби, превенция на дела и административен арбитраж (СЦ 3).

Логиката на интервенция по ПО 2 по отношение на подобряването на участието на гражданското общество и бизнеса към момента на разработване на ОПДУ е показана по-долу:



Таблица 22 Логика на интервенцията по ПО 2 по отношение на подобряването на участието на гражданското общество и бизнеса

Специфична цел	Анализ на потребностите	Идентифициран потенциал за въздействие	Планирани дейности на интервенция	Приложим индикатор
СЦ 3: Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики	Недостатъчно влияние на НПО сектора при разработването и осъществяването на публични политики; Липса на ефективни механизми за въздействие; Непостоянен диалог между държавата и гражданското общество	Подобряване на гражданския мониторинг върху дейността на администрацията и политиките Конкретни решения за борба с корупцията, конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение Подобряване капацитета на администрацията за управление на жалби, превенция на дела и административен арбитраж	Процедури чрез подбор на проектни предложения на НПО и СИП за периодичен и продължителен граждански мониторинг; Интегрирани инициативи за граждански мониторинг и контрол върху действията на администрацията; Разработване на анализи и предложения за подобряване на бизнес средата, промяна на нормативни актове, структури и политики на национално и местно ниво. Разработване на стандарти за включване на НПО в процеса на стратегическо планиране по прозрачен и ефективен начин Подкрепа за широки информационни кампании на ниво NUTS 2; Съвместни действия между администрации и НПО за реализация на публични политики; Създаване на система за обмен на информация между заинтересованите страни в областта на устойчивия туризъм в територии по Natura 2000; Разработване и приемане на нови инструменти и методологии, разпространение на добри практики, решения за борба с корупцията, предотвратяване на конфликт на интереси и злоупотреба със служебно положение.	За резултат: Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики. За изпълнение: Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации



За целите на тази част от анализа, процедурите за предоставяне на БФП, чрез които се осъществява подкрепата за стимулиране на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики по ПО 2 са разгледани отделно.

Структурата на целеполагане по процедура BG05SFOP001–2.009 *Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство* е показана по-долу:

Таблица 23. Целеполагане по процедура BG05SFOP001–2.009

Цели на процедурата	Очаквани резултати	Индикатори
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Партньорско управление с гражданите и бизнеса; ➤ Открито и отговорно управление; ➤ Отправяне на препоръки за подобряване процесите по предоставяне на услуги, подобра регулаторна среда, борба с корупцията, предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, спазване на етичните норми от държавните служители. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Повишаване взаимодействието между администрацията и гражданите и бизнеса; ➤ Нарастване активността на НПО и СИП при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство, включително чрез отправяне на препоръки за подобряване процесите по предоставяне на услуги, подобра регулаторна среда, борба с корупцията, предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, спазване на етичните норми от държавните служители; ➤ Подобряване на социално-икономическата среда в резултат на по-открито и отговорно управление. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации; ➤ Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики; ➤ Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията; ➤ Брой проведени информационни кампании

Целите на конкретната процедура са съотнесими към посочените по-горе области с потенциал за въздействие на ниво Програма, доколкото развитието на капацитета за изграждане на партньорства, откритото и отговорно управление и възможностите за отправяне на препоръки от страна на гражданския сектор имат отношение към подобряване на гражданския мониторинг, противодействието на корупцията и подобряване на капацитета на администрацията за управление на жалби от гражданите и бизнеса. Общите и декларативни формулировки обаче не позволяват по-задълбочен анализ по отношение реалистичността и релевантността на целите на процедурата. Допълнителни дефицити, които възпрепятстват анализа са и:



- Липсата на ясен фокус на част от целите на процедурата за БФП, които реферират по-скоро към по-високо йерархично ниво на програмиране и са с еднаква валидност за всяка една от специфичните цели на Приоритетната ос;
- Индикаторът за резултат на ниво програма „*отправяне на препоръки от НПО и мрежи от НПО...*“ е интерпретиран под формата на конкретна цел на процедурата, което не позволява ясна формулировка на целева промяна по отношение на институционалната среда и степента на гражданско участие в процеса на формулиране и изпълнение на политики.

В голяма степен същите изводи могат да бъдат направени и по отношение на очакваните резултати. От общо формулираното „*подобряване на социално-икономическата среда*“ до широк обхват на таргетирана промяна на активността на НПО при отправяне на „*препоръки за подобряване процесите по предоставяне на услуги, по-добра регулаторна среда, борба с корупцията, предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, спазване на етичните норми от държавните служители*“, заложените и очаквани резултати не предпоставят измерването на конкретна промяна по отношение на определени аспекти от гражданското участие и взаимодействието с администрацията в процеса на вземане на решения.

Рамката от цели, очаквани резултати и индикатори по втората реализирана процедура BG05SFOP001–2.025 *Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство*, показва същите характеристики:

Таблица 24. Целеполагане по процедура BG05SFOP001–2.025

Цели на процедурата	Очаквани резултати	Индикатори
Партньорско управление с гражданите и бизнеса; Открито и отговорно управление.	Повишаване на взаимодействието между администрацията и гражданите и бизнеса; Нарастване на активността на НПО и СИП при изпълнението и мониторинга на политики и законодателство; Отправяне на препоръки за подобряване на административното обслужване, за по-добра регулаторна среда, за подобряване на бизнес средата, за борба с корупцията, за предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, за спазване на етичните норми от държавните служители.	Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации; Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики; Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията; Брой проведени информационни кампании.



Макар и обосновката на целите да е обвързана с проведената вече Процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“, при отчетено изпълнение на 115 проекта за периода декември 2018 г. – февруари 2021 г., по същество целите на новата покана за проектни предложения остават непроменени.

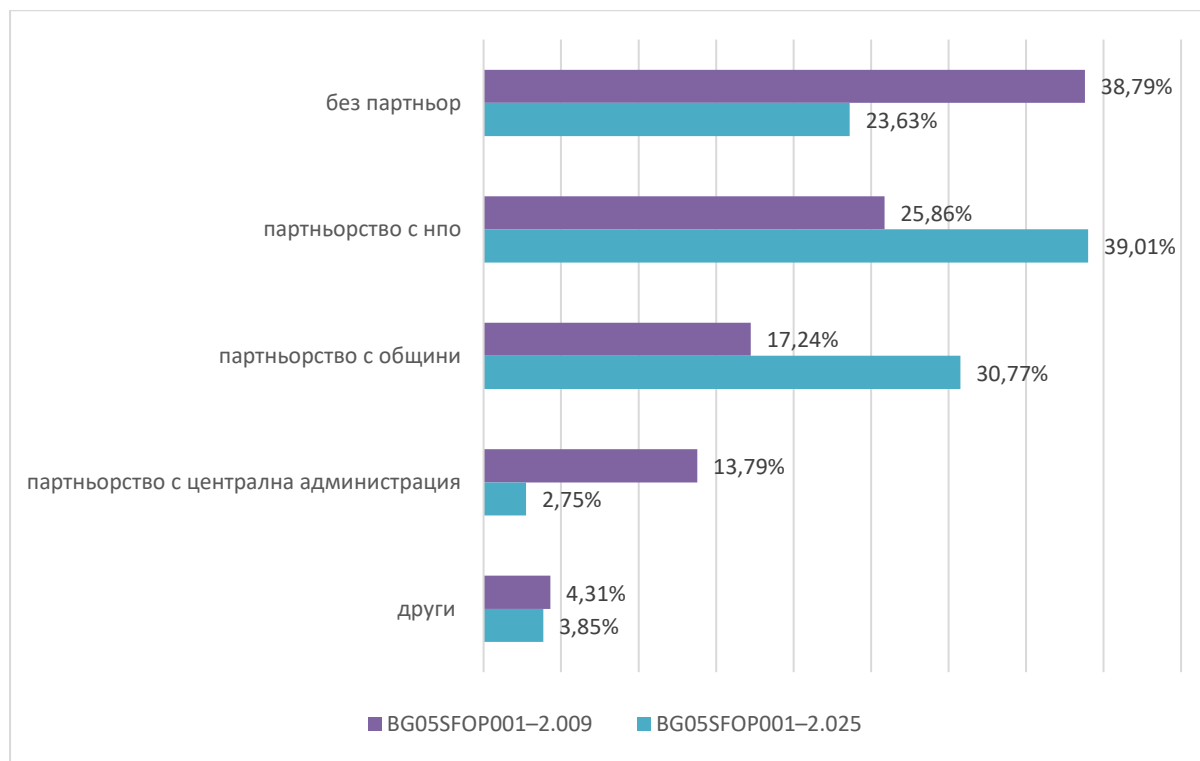
Следва да се отбележи обаче засиленият фокус на областите на интервенция (допустими дейности), които се подкрепят по процедурата в сравнение с първата покана за проектни предложения:

- Допустимите за финансиране дейности по изготвяне на проучвания, анализи и оценки са приоритизирани като инструмент за граждански мониторинг и обвързани със задължително формулиране и отправяне на препоръки до компетентните органи на власт и/или администрации в рамките на представените проекти;
- Фокусът се поставя върху съвместни действия между държавни администрации/органи на държавна власт/общини и НПО/СИП.

В резултат само малко над 20% от одобрените за финансиране по втората процедура проекти не се изпълняват в партньорство, в сравнение с близо 40% проекти без партньорства по процедура за предоставяне на БФП BG05SFOP001–2.009. 56 или 30% от финансираните проектни предложения, подадени по процедура BG05SFOP001–2.025 са в партньорство с органи на местната власт, при почти двойно увеличение спрямо подадените по процедура BG05SFOP001–2.009 проектни предложения. Активното участие на общините като партньори в проектите, подкрепени по втората процедура е за сметка на участието на централната и областните администрации на изпълнителната власт. Тенденция към увеличаване показват и партньорствата с други НПО, както и проектите с повече от един партньор.



Фигура 3 Проекти, изпълнявани в партньорство, финансирани по процедури BG05SFOP001–2.009 и BG05SFOP001–2.025



Многообразието от теми, които засягат финансираните проекти не позволяват да бъдат изрично изведени приоритетни области на интервенция, съответно области, в които се регистрира най-голяма активност на гражданския сектор. Все пак значителен дял са проектите, насочени към местните политики и развитие, околна среда, социални политики и законодателство, бизнес среда, заетост и социално предприемачество. Логично и като резултат от създадените проектни партньорства, проектите в рамките на процедура BG05SFOP001–2.025 са значително по-фокусирани върху утвърждаване на механизми за взаимодействие при формулиране на местни политики, вземане на решения и ефективен диалог.

Степен на постигане на заложените индикатори

Както бе посочено по-горе, анализът на информацията, свързана с индикатора „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“ показва, че дори и при най-позитивни прогнози, степента на изпълнение, при заложена целева стойност за 2023 г. 350 проекта, може да достигне малко над 85%. По първата обявена процедура в рамките на СЦ 3 на ПО 2 са договорени общо 121 проекта, от които са прекратени 5 и 1 е без изпълнение. Към края на 2022 г. по втората процедура за БФП са одобрени за финансиране 186 и прекратени 3 проекта. В по-голямата си част, към момента на изготвяне на настоящата оценка, одобрените проекти все още не са приключили (към м. юни 2023 г. по двете обявени процедури, верифицираната стойност на този индикатор е 122).



Индикаторът „Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики“ към 2023 г. е с целева стойност 370.²⁵ Верифицираната към момента на изготвяне на анализа стойност на индикатора по двете разглеждани процедури на ПО2 (1647 отправени препоръки)²⁶ показва значително преизпълнение на заложените стойности по оперативната програма.

Оценката на изпълнение на останалите два индикатора по разглежданите процедури „Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията“ и „Брой проведени информационни кампании“ е на база сравнение между договорени и верифицирани стойности, като към този момент са верифицирани общо 250 информационни кампании при договорени 539 и 552 анализи, проучвания и оценки – при договорени 952. Напредъкът по изпълнение на двата индикатора е съответно 46,4% (брой проведени информационни кампании) и 58% (брой подкрепени анализи, проучвания, изследвания). Макар и в самия край на програмния период, вероятността за постигане на целевите стойности и за двата индикатора е голяма, предвид етапа на изпълнение на проектите по втората процедура за предоставяне на БФП и отчитането на напредъка пред УО.

Времева рамка на постигане на етапните и крайната цел

По отношение на етапните и крайната цели на идентифицираните индикатори могат да се обобщят няколко основни наблюдения.

Процесът на договаряне и изпълнение на проекти до голяма степен следва планираната по програмата рамка за изпълнение. Етапна цел към 2018 г. за програмата е заложена единствено за показателя „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“.

Таблица 25. Показатели

Показател	Мерна единица	Етапна цел (2018)	Крайна цел (2023)	Вид показател
R2-4 Отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики	брой	-	370	За резултат
CO20 Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации	брой	50	350	За изпълнение

Постигането на етапната цел за брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори, формално отчита заложената времева рамка, доколкото към 2018

²⁵ Наръчник на индикаторите по Оперативна програма „Добро управление“, одобрен на Тринадесетата процедура на КН на ОПДУ, 16.10.2020 г.

²⁶ Информация на УО на ОПДУ



г. са договорени 55 проектни предложения. Значителна част от проектите по първата процедура за БФП са договорени и стартират през 2019 г.

Активността на неправителствения сектор при подготовката и представяне за финансиране на проектни предложения е индикация за значителен интерес и мотивация. От друга страна, броят одобрени проектни предложения (общо 307 проектни предложения по двете процедури за предоставяне на БФП) показва известно надценяване при определяне на целевите стойности по този показател.

В допълнение, изпълнението на голяма част от финансираните проекти се концентрира във втората част и самия край на програмния период, което представлява риск за постигане на планираните цели във времевата рамка на програмата. Сроковете за договаряне и изпълнение на проектите, финансирани по първата процедура, провеждането на проучване за обратна връзка от администрацията, свързано с препоръките отправени от НПО и необходимостта от ревизия и съгласуване на критериите за подбор на операции, насоки за кандидатстване, методика за оценка и др. свързани документи, аргументират отлагането на втората процедура за кандидатстване с изменение на ИГРП на ОПДУ за 2021 г.²⁷ за второто тримесечие на същата година. Обявена през месец октомври 2021 г., процедура BG05SFOP001–2.025 приключва с одобряването на 186 проектни предложения, изпълнението на които стартира през втората половина на 2022 г.

Вложени ресурси

Разпределението планирани – договорени ресурси по двете процедури – предмет на анализ е разгледано по-долу:

Таблица 26. Разпределение на планирани и договорени ресурси

Процедура	Планирани средства, лв.	Договорени средства, лв.	Изплатени средства, лв.	% на изпълнение
BG05SFOP001–2.009 Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство	10 000 000,00	9 609 207,21	8 742 800,38	90,98%
BG05SFOP001–2.025 Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство	11 145 970,00	10 261 778,64	1 561 773,04	15,22%

²⁷ Индикативна годишна работна програма на ОПДУ за 2021 г. (Първо изменение/ април 2021 г.), Петнадесета процедура за неприсъствено вземане на решение на КН – 14.04.2021 г.- 28.04.2021 г.



И при двете процедури за предоставяне на БФП прогнозните бюджетни стойности са сравнително близки до реално договорените. Макар да се отчита факта, че броят одобрени проектни предложения не успява да постигне индикативните такива и проектните предложения по втората процедура са все още в процес на изпълнение и верификация, може да се формулира обоснован извод за относителна степен на реалистичност на планираните входни ресурси.

Съответствие на постигнатите резултати с поставените цели (качествен анализ)

За периода 2014 – 2020 г. Оперативната програма дефинира две основни дефицитни области на участието на НПО и бизнес сектора във формирането, изпълнението и мониторинга на публичните политики в България:

- Липса на ефективни механизми за въздействие на гражданските структури във всички етапи на планиране и изпълнение
- Непостоянен диалог между държавата и гражданското общество.

Предвидените по ПО 2 на Програмата интервенции са оправдани и аргументирани от гледна точка на това, че формирането на достатъчно устойчив във времето социален капитал изисква едновременно изграждането на капацитет на администрациите на различни нива и въвеждане на стимули и подкрепа за осигуряване на активност от страна на представителите на гражданския сектор и СИП за адекватно участие и прилагане на практически инструменти за подобряване на гражданския мониторинг върху дейността на администрацията и политиките. Релевантни в това отношение са два индикатора на ниво реализирани проекти:

- Брой отправени препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики

В рамките на финансираните по ПО 2 проекти, изпълнени от гражданския сектор, са верифицирани 1647 препоръки и 552 анализи, изследвания и оценки, свързани с дейността на администрацията.

- Брой проведени информационни кампании, свързани с различни сфери на публичните политики, местното самоуправление и гражданското участие

250 са верифицираните към средата на 2023 г. проведени информационни кампании, инициирани от фондации, сдружения, сдружения на местни власти, общини и социално – икономически партньори, и подкрепени по ПО 2 на ОПДУ.

Предвид разнопосочните сфери, в които се реализира финансовата подкрепа, липсата на базова стойност и конкретен индикатор за измерване на промяна на ниво програма, е трудно да се даде оценка доколко целите за подобряване на гражданския мониторинг върху дейността на администрацията и политиките са реалистично формулирани и постигнати, но при всички случаи изпълнението на финансираните проекти е конкретен стимул за повишаване на този тип взаимодействия.



Проведените в рамките на изследването дълбочинни интервюта с представители на УО на ОПДУ потвърждават значението на подкрепата на Програмата за подобряване активността на гражданския сектор и СИП по отношение участието в процесите на вземане на решения на различни нива на управлението. Отчита се и положителният ефект върху администрацията от гледна точка на засилване на гражданския мониторинг и контрол.²⁸

Експертните оценки на Управляващия орган на програмата се потвърждават от резултатите от извършеното стандартизирано анкетно проучване сред бенефициенти на БФП по процедурите в обхвата на ПО2. Над 64% от респондентите посочват, че в резултат на изпълнението на финансираните проекти са установили контакти, които имат потенциал да развият устойчиви партньорства. Съгласно проучването, най-голям е ефектът на програмата по отношение на подобряване на капацитета на НПО сектора за активно включване в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики (72% отчитат голямо и много голямо въздействие на програмата в тази посока). Ефектът от изпълнените проекти върху създаването на устойчиви партньорства, макар и посочен от 43,5% от участвалите в проучването, е с най-нисък дял на подкрепа.

Изводите от извършените качествени и количествени проучвания могат да бъдат показателни за постигането на поне два от очакваните резултати от значение за целите на разглежданите процедури за БФП по ПО2:

- повишаване на взаимодействието между администрацията и гражданите и бизнеса;
- нарастване на активността на НПО и СИП при изпълнението и мониторинга на политики и законодателство.

Резултатите от проведеното проучване са подробно разгледани в тази част от анализа, която изследва Оценителен въпрос 5: *Настъпили ли са промени след извършване на инвестициите по ПО2 и ПО3*, включително ефектът от отправените от НПО сектора препоръки към държавната администрация за подобряване на процесите по предоставяне на услуги, по-добра регулаторна среда, борба с корупцията, предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение, спазване на етичните норми от страна на държавните служители. Макар и колеблива, информацията по отношение на възприетите и приложени на практика препоръки от страна на държавната администрация (18,4% от респондентите посочват, че отправените препоръки са напълно приети и приложени, а 44,9% - че са частично възприети от администрацията) също може да бъде основание за регистриране на положителни тенденции, отново свързани с активизиране на участието на гражданския сектор и взаимодействието с публичната администрация. Базирана на анкетното проучване обаче, положителната оценка за постигане на един от очакваните резултати, свързан с борбата с корупцията и неетичните практики в администрацията, е слабо вероятна, предвид факта, че едва 4,8% от бенефициентите са посочили, че отправените от тях

²⁸ Дълбочинно интервю с представители на УО на ОПДУ



препоръки имат отношение към борбата с корупцията. Това показва, че има области и теми, които са трудни за НПО, в които те нямат достатъчно експертиза или не смятат, че биха могли да реализират успешни проекти поради невъзможност да постигнат убедителни резултати и да изпълнят изисквания на програмата.

За целите на настоящия анализ, изведените по-горе заключения за степента на постигане на очакваните резултати по ПО2 на ОПДУ са поставени в контекста на общите оценки на състоянието на гражданския сектор в България и тенденциите в гражданското пространство през последните години. Именно идентифицираните дефицити и негативните тенденции в развитието на гражданския сектор в страната, към момента на програмиране, в голяма степен, аргументират конкретните нужди и планираните интервенции. Все пак трябва да се има предвид, че конкретният принос на Оперативната програма в контекста на една или друга регистрирана тенденция, не може да бъде ясно определен, предвид многообразието от социално-икономически фактори, които следва да бъдат отчетени при оценката.

Таблица 27. Индекс за устойчивост на НПО в България²⁹

	2018 г.	2021 г.
ОБЩА УСТОЙЧИВОСТ НА НПО	3.4	3.4
Организационен капацитет	4.0	4.1
Финансова устойчивост	4.6	4.7
Застъпничество	2.6	2.8
Предоставяне на услуги	3.1	3.1
Инфраструктура	3.0	2.8
Обществен престиж	3.7	3.7

Степента на постигане на очакваните резултати по двете процедури за предоставяне на БФП, насочени към повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство, могат да бъдат разгледани асоциирано с поне три от показателите, формиращи общият индекс на устойчивост на гражданските организации в страната: организационен капацитет, застъпничество и обществен престиж. Информацията, посочена в таблицата по-горе, показва, че няма значима промяна, както в общата среда за гражданското общество, така и на отделните аспекти на развитие на гражданския сектор. Незначително подобрение на оценката за 2021 г. спрямо 2018 г. се отчита по отношение на организационния капацитет и активността на НПО в сферата на застъпничеството, но като цяло секторът остава на ниво „развиваща се устойчивост“, очевидно без да успее да капитализира в достатъчна степен подкрепата, която получава.

Национално представителното проучване на обществените нагласи към дейността на гражданските организации в България, проведено от Българския център за

²⁹ Индекс за устойчивост на НПО в България, Български център за нестопанско право, окт. 2022 г.



нестопанско право през 2022 г., също не е основание за оптимистични заключения.³⁰ Подкрепата за влиянието на НПО в законодателните инициативи и интензитета на участие на гражданите в обществени обсъждания и дискусии през 2022 г. остава изключително нисък и на нивата от 2020 г. Изследването посочва, че недоверието към колективните действия е особено високо при по-младите възрастови групи, макар да се отчита известна разлика в подкрепата, когато се оценяват отделни сектори от интерес за широки обществени групи.

Така описаната ситуация не е необичайна на фона на общата тенденция на непрекъснато „стесняване на гражданското пространство“ в цяла Европа³¹. В допълнение, влошаването на средата за развитие на гражданския сектор в България следва да се разглежда и на фона на няколко доминиращи фактора от последните години: пандемията, предизвикана от разпространението на COVID-19, военният конфликт в Украйна, политическите кризи и честата смяна на правителства, утвърдени обществени нагласи за т.нар. „външно“ влияние върху неправителствените организации. Чувствителността на гражданския сектор към посочените фактори е изключително голяма и е допълнителен аргумент за осигуряване на адекватна подкрепа и финансиране.

Приоритетна ос 3

„Прозрачна и ефективна съдебна система“

Оценката на изпълнението на Приоритетна ос 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“ доказва реалистичността на заложените цели, по отношение на логика на интервенция, индикатори и планирани входни ресурси (времеви и финансови). Изследваните параметри на промяна обаче не дават основание за формиране на обоснован извод за достатъчна степен на постигане, респективно реалистичност на очакваните резултати.

Безспорен е приносът на Оперативната програма за популяризиране на системата за правна помощ сред гражданите и алтернативните методи за разрешаване на правни спорове.

Интервенциите по Приоритетната ос 3, насочени към по-активно включване на гражданския сектор, са доминирани от проекти за въвеждане на алтернативни методи за разрешаване на правни спорове и с лимитиран резултат по отношение на ролята на гражданското общество при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи и повишаване на ефективността на работата на институциите на съдебната власт.

³⁰ Обществени нагласи към дейността на гражданските организации – резултати от национално представително проучване 2022, БЦНП, <https://bcnl.org/analyses/obshtestveni-naglasii-kam-deynostta-na-grazhdanskite-organizatsii-rezultati-ot-natsionalno-predstavitelno-prouchvane-2022.html>

³¹ Europe's Civil Society Still under Pressure, FRA, Update 2022, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-protecting-civic-space_en.pdf



Директна подкрепа за стимулиране на гражданското участие по ПО 3 на ОПДУ, чрез включване на всички активни в сферата на съдебната власт граждански структури е предвидена в рамките на СЦ 1: Увеличаване на прозрачността и ускоряване на правораздаването чрез реформа в структурата, процедурите и организацията на съдебната система. На етап програмиране акцентът се поставя върху дейностите за стимулиране на участието на НПО и професионалните организации в сектора в процеса на разработване, наблюдение и оценка на стратегиите за реформи и подобрения в съдебната система. С подкрепата на подобен тип проекти се инструментализира подход на повишаване на прозрачността и доверието към съдебната власт.

В генерален план очакваните ефекти от реализацията на Оперативната програма са свързани с постигане на по-бързо, по-справедливо и по-ефективно правосъдие. От своя страна **очакваните резултати** по отношение на гражданското участие и бизнеса на ниво програма, се обвързват логично с въвеждането на работещи системи за наблюдение и оценка на стратегиите за реформи в съдебната власт, с подобряване на възможностите за прилагане на алтернативни способности за решаване на правни спорове и намаляване на продължителността на наказателното и гражданското производство, превенция и противодействието на корупцията.

Логиката на интервенция за постигане на Специфична цел 1 на ПО 3 (ОПДУ), елемент гражданско участие, е разгледана в таблицата по-долу:



Таблица 28 Логиката на интервенция за постигане на Специфична цел 1 на ПО 3

Специфична цел	Анализ на потребностите	Идентифициран потенциал за въздействие	Планирани дейности на интервенция	Приложим индикатор
СЦ 1: Увеличаване на прозрачността и ускоряване на правораздаването чрез реформа в структурата, процедурите и организацията на съдебната система	<p>Твърде голяма продължителност на наказателното производство.</p> <p>Липса на система за мониторинг и оценка на съдебната система</p> <p>Алтернативните способности за разрешаване на правни спорове са изключително слабо развити</p> <p>Интегрирани усилия за предотвратяване на конфликта на интереси и корупцията в съдебната власт</p>	<p>Разработване и въвеждане на механизми и инструментариум за обратна връзка, мониторинг и оценка от страна на гражданите</p> <p>Подобряване на взаимодействието с неправителствените и професионални организации за по-активно включване в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи</p>	<p>Насърчаване на алтернативните способности за разрешаване на правни спорове.</p> <p>Подкрепа за разработване на анализи, проучвания, методики и оценки подпомагащи провеждането на реформи</p> <p>Подкрепа за открито участие на всички активни в сферата НПО и професионални организации при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи и предложения за подобрения в съдебната система.</p> <p>Трансфер на добри практики и иновативни решения за премахване на недостатъците в структурата, управлението персонала, обученията, сътрудничеството и професионалните практики.</p>	<p>За резултат: Въведени нови и усъвършенстване на съществуващи инструменти за модернизация на съдебната власт.</p> <p>За изпълнение: Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система</p> <p>Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации</p> <p>Проекти за насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове</p>





Изследователската задача, свързана с оценка на реалистичността на поставените цели спрямо постигнатите резултати, е обвързана изцяло с анализ на Процедура за предоставяне на БФП BG05SFOP001-3-003 *Граждански контрол върху реформата в съдебната система*.

Структурата на целеполагане по процедурата на БФП следва логиката на програмиране:

Таблица 29. Целеполагане по процедурата BG05SFOP001-3-003

Цели на процедурата	Очаквани резултати	Индикатори
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегията за реформа ➤ Отправяне на предложения за подобрения в съдебната система. ➤ Насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Повишен граждански контрол върху реформата в съдебната система и нарастване на броя активно включени НПО в този процес. ➤ Отправени препоръки за подобряване на съдебната система и пренесени добри практики. ➤ Популяризиране и създаване на необходимите условия за въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове. ➤ Повишаване ефективността на работата на институциите на съдебната власт и увеличаване на общественото доверие към тях. 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Въведени нови и усъвършенстване на съществуващи инструменти за модернизация на съдебната власт. ➤ Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации. ➤ Подкрепени анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система. ➤ Проекти за насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове

Така формулираните цели на процедурата ясно кореспондират с идентифицираните в Оперативната програма области с потенциал за въздействие, но не очертават ясни параметри на очаквана позитивна промяна, а по-скоро обхват на допустимите за подкрепа дейности. Аспектите на промяна, които са цел на процедурата, могат да бъдат изведени от контекста на очакваните резултати, а именно:

- Повишен граждански контрол върху реформата в съдебната система и нарастване на броя активно включени НПО в този процес;
- Популяризиране и създаване на необходимите условия за въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове;
- Повишаване ефективността на работата на институциите на съдебната власт и общественото доверие към тях.

В обосновката на самата процедура е определен и нейният допълващ характер по отношение на други две процедури по ПО 3 на ОПДУ: BG05SFOP001-3.001 „Стратегически проекти в изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и Стратегията за въвеждане на електронно



управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014-2020 г.“ и BG05SFOP001-3.002 „Повишаване на компетентността на магистратите и съдебните служители чрез ефективно обучение в Националния институт на правосъдието“. По този начин специфичните цели на процедурата имат синергичен ефект по отношение на усилията за модернизация и реформа на съдебната система, в подкрепа на интервенции пряко насочени към гарантиране независимостта на съда и на другите органи на съдебната власт. За да има обаче ясна демаркация и липса на двойно финансиране, действия и мерки, предвидени да бъдат подкрепени по Пътна карта към Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и Пътна карта към Стратегията за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014-2020 г. не са допустими за финансиране по тази процедура.

Именно затова, с изключение на индикатор „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“, останалите индикатори по процедура „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“ са с принос и от други интервенции по програмата. Това ограничава възможностите за по-категорични изводи за конкретното въздействие от подкрепата по процедура BG05SFOP001-3-003 върху поне два от идентифицираните по-горе аспекти на промяна: условия за въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове и повишаване на общественото доверие към институциите на съдебната власт. Още повече, че реализираните проекти интервенират на микро ниво, в обхвата на конкретен съдебен район или с тясно определен периметър на действие, а въпросът с общественото доверие към институциите на съдебната власт касае в голяма степен институциите на съдебната власт като национални институции и би могъл по-трайно да се повлияе при натрупване на множество положителни промени в работата им.

Степен на постигане на заложените индикатори

Напредъкът по изпълнението на проектите, финансирани по Процедура за БФП BG05SFOP001-3-003 към м. юни 2023 г. показва изпълнение на целевите индикатори съгласно Наръчника на индикаторите по Оперативна програма „Добро управление“ 2014 – 2020 г.³²

Единственият индикатор по ПО 3 на Програмата, по който приносът е изцяло на разглежданата процедура - „Брой проекти, изцяло или частично изпълнени от социални партньори или неправителствени организации“ е с целева стойност 50 проекта към 2023 г. Към момента на изготвяне на настоящия анализ са отчетени и верифицирани всички финансирани проекти. Над 50% от тях са изпълнени самостоятелно от кандидатите, без установени партньорства.

26 от приключилите проекти са насочени към насърчаване на развитието и подобряване на капацитета за прилагане на алтернативни методи за разрешаване на

³² Наръчник на индикаторите по Оперативна програма „Добро управление“, одобрен на Тринадесетата процедура на КН на ОПДУ, 16.10.2020 г.



правни спорове, което далеч надхвърля заложената целева стойност за цялата Приоритетната ос – 5 проекта към 2023 г.

В допълнение, в рамките на проектите, изпълнени от НПО и професионални организации са отчетени и верифицирани 158 изготвени анализи, изследвания и оценки, свързани с функционирането на съдебната система.

Верифицираните въведени чрез административен акт инструменти за модернизация на съдебната власт в рамките на проектите, изпълнявани по тази процедура са 8, при целева стойност общо по ПОЗ за 2023 г. – 30. Последното показва над 25% принос на проектите, финансирани по процедурата за постигане на индикатора за цялата Приоритетна ос 3. Отчита се и фактът, че верификацията на този показател, съгласно методологията на ОП, изисква инструментите за модернизация на съдебната система да бъдат утвърдени чрез нормативен или административен акт, което въвежда и допълнителен аспект на оценка на постигнатото в резултат от изпълнение на процедурата за БФП.

Времева рамка на постигане на етапните и крайната цел

Оценката на реалистичността на ресурса „време“ показва, че изпълнението на планираните интервенции и заложените индикатори се постига в предварително планираната времева рамка.

Процедура BG05SFOP001-3-003 е с три крайни срока за подаване на проектни предложения за период от повече от три години (2017 – 2020 г.) и бюджет от 5 000 000 лв. В рамките на трите срока за кандидатстване са подадени общо 148 проектни предложения, почти половината (65 проектни предложения), представени за финансиране през 2020 г. От сключените общо 56 и изпълнени 53 договора за предоставяне на БФП, най-малък брой (11) са договорени през 2017 г., логично следствие от бюджетното разпределение по процедурата, при което най-малък дял от финансовите средства е алокиран в рамките на първия срок за кандидатстване.

Напредъкът по изпълнение на целевите индикатори е разгледан подробно в раздела за анализ на ефективността на инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система. Отчита се пълно изпълнение и дори значително преизпълнение на договорените стойности по отделните индикатори, което е показател за висока степен на реалистичност на поставените цели спрямо времевия ресурс на оперативната програма.

Вложени ресурси

Съотношението планирани – вложени ресурси в проекти, свързани с подкрепа на гражданското участие и сътрудничеството с граждански структури в съдебната система също е доказателство за голяма степен на реалистичност на планираните разходи и обща



усвояемост по процедурата от 93,4%, съответно реалистичност на планираните входни ресурси.

Таблица 30. Планирани и вложени средства по Процедура BG05SFOP001-3-003

Процедура BG05SFOP001-3-003 Граждански контрол върху реформата в съдебната система	Планирани средства, лв.	Договорени средства, лв.	Изплатени средства, лв.	% на изпълнение
Срок за кандидатстване 2017 г.	1 000 000,00	972 421,01	864 842,69	88,94%
Срок за кандидатстване 2018 г.	2 000 000,00	1 797 024,15	1 662 680,29	92,52%
Срок за кандидатстване 2020 г.	2 000 000,00	1 972 873,79	1 900 827,90	95,24%

Съответствие на постигнатите резултати с поставените цели (качествен анализ)

Положителните изводи от количествения анализ на реалистичността на планираните цели, като функция от степента на постигане на заложените индикатори, се верифицира чрез експертни оценки и мнения на основни участници в процеса на реализация на подкрепата по ОПДУ, както и информацията от изследвания на национално и европейско ниво.

Резултатите от проведените интервюта с експерти от УО на ОПДУ до голяма степен очертават качеството на постигнатата промяна или липсата на такава след изпълнението на финансираните проекти по процедура BG05SFOP001-3-003. Като цяло оценките отчитат изпълнението на предварително заложените по процедурата индикатори, но са в значителна степен скептични по отношение на ефектите, свързани със системни и структурни предизвикателства, свързани с реформата в съдебната система и възможностите на Оперативната програма да повлияе върху тях.

Общата оценка е, че приоритетните интервенции, на етап изпълнение, са доминирани от проекти за въвеждане на алтернативни методи за разрешаване на правни спорове, в сравнение с тези, свързани с повишаване на гражданския контрол върху реформата в съдебната система. Формира се заключение за по-голяма активност на гражданския сектор по отношение на развитие на различни практики по медиация напр., отколкото към активно и конструктивно участие в процеса на реформи³³.

Едновременно с това се посочва, че от своя страна реализираните проекти, свързани с алтернативни на съдебните методи за разрешаване на правни спорове, не постигат ефект на намаляване на тежестта върху съдебната система. Причините за това могат да се търсят в липсата на законодателни промени, които да осигурят ефективното въвеждане на медиацията по места и да бъдат предпоставка за нейното развитие и налагането ѝ като предпочитан от гражданите и бизнеса способ за решаване на спорове. Показателни в това отношение са данните от Информационното табло на ЕС по отношение на натоварването на съдебната система в България с дела за периода 2018 – 2020 г., където не се отчита промяна, с изключение на незначително намаляване на броя

³³ Фокус група с представители на УО на ОПДУ



на гражданските, търговските и административни дела през 2020 г.³⁴. Последното, в голяма степен се обяснява с негативното въздействие на пандемията от Covid-19.

Следва да се обърне внимание и на факта, че в рамките на част от самите проекти, финансирани по процедура BG05SFOP001-3-003, се разработват анализи, в които се разглеждат причините за неефективното прилагане на алтернативни методи за разрешаване на правни спорове (АРС), формулират се конкретни предложения за въвеждане на добри практики и предложения за законодателни инициативи. Сред основните дефицити на съдебната система в България по отношение на АРС се посочват необходимостта от въвеждане на различни степени на задължителност на процедура по медиация за инициране на съдебно производство, контрол на качеството на предоставяните услуги по медиация, интегриране на обучение по медиация и разрешаване на конфликти в обучението по специалност „Право“.³⁵ Критиките са свързани и с липсата на достатъчно солидна стратегическа основа и визия за развитие на АРС в Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система с хоризонт до 2020 г. и Пътната карта за нейното изпълнение.³⁶

В този смисъл, реализираните продукти на ниво проекти, финансирани по ОПДУ, се явяват оценка за ограничените възможности за постигане на промяна от гражданския сектор, дори и с подкрепата на публично финансиране. Капитализирането на резултатите от тези проучвания в процеса на бъдещото програмиране, би разширило добавената стойност на подкрепата и очертава интересен аспект на планираните ефекти от реализацията на оперативната програма.

Далеч по-позитивна е оценката за България по отношение на усилията на държавата да популяризира алтернативното разрешаване на правни спорове, където приносът на Оперативната програма би трябвало да се счита за безспорен. През 2022 г. България се нарежда на 7 място от 27 държави – членки, с оценка от 40 точки при максимални 68. Сравнението с 2018 г. регистрира макар и скромна промяна - приблизително 20 точки от общо възможни 39.³⁷ Макар и комплексен, индикаторът отчита показатели, като: публикации за степента на разпространение на АМРС, информационни кампании и популяризиране.

Експертните мнения, споделени по време на проведените интервюта, се консолидират около две основни предизвикателства пред изпълнението на заложените

³⁴ EU Justice Scoreboard, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en#scoreboards

³⁵ Анализ на добри практики за алтернативно разрешаване на най-често срещани типове казуси и интегрирането им в обща база данни, Доклад, Проект BG05SFOP001 – 3.0003 – 0079 – C01, финансиран по ОПДУ, <chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.bgmediation.com/wp-content/uploads/2020/01/Doklad-Praven-balansor-Mediatsiya-i-dobri-chuzhdestranni-praktiki.pdf>; Проучване и анализ на алтернативните методи за разрешаване на спорове в страни - членки на ЕС, Доклад, Проект BG05SFOP001-3.003-0122, финансиран по ОПДУ 2014 – 2020 г. и др.

³⁶ Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, одобрена от НС на 21.01.2015, <https://www.e-justice.bg/home/index/9888d99d-1602-493e-a167-7491ede8543b>

³⁷ The 2018 EU Justice Scoreboard, https://commission.europa.eu/system/files/2018-05/justice_scoreboard_2018_en.pdf



по процедурата за предоставяне на БФП цели. Основен проблем е липсата на мотивация и интерес от страна на самата съдебна система за взаимодействие с гражданския сектор и професионалните организации. В процеса на изпълнение на финансираните проекти, това се отразява на качеството и крайния ефект от разработените анализи и отправени препоръки, които често остават без отговор и практическо приложение.

Липсата на адекватна законодателна рамка и niskият интерес към сътрудничество с гражданските организации са основна пречка и за реализацията на друг очакван резултат по процедурата – въвеждането на инструменти и добри практики за модернизация и подобряване на функционирането на съдебната система. Само 7 от общо 53 проекта са изпълнени в партньорство със структури на съдебната власт. Отказът от партньорство се отбелязва като ясно изразена тенденция и демотивиращ фактор за гражданските организации.³⁸

7.4. Принос на подкрепата от ОПДУ за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система

Оценителен въпрос 2.4: Какъв е приносът на подкрепата от ОПДУ за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система?

Принос на подкрепата от ОПДУ по ПО2

Изпълнените дейности по ПО 2 допринасят за постигане на основната цел на интервенциите, а именно - *Създаване на среда на открито и отговорно управление в партньорство с гражданите и бизнеса и за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията*. Осигурени са условия за реализирането на 307 проектни предложения, като в около 40% от тях партньори са структури на държавната администрация, като е важно да се отбележи, че това не е задължително условие по отношение на допустимост на проектното предложение – тоест програмираните интервенции са създали естествена среда за партньорство между гражданския сектор и администрацията и съвместно изпълнение и реализиране на интервенциите и това е реален принос на изпълнените мерки по ОПДУ.

Подкрепени са и над 500 анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията.

Отправени са над 1600 препоръки по отношение на:

- подобряване процесите по предоставяне на услуги;
- по-добра регулаторна среда;
- модернизация на администрацията
- борба с корупцията.

³⁸ Фокус група с представители на УО на ОПДУ



Ако се разглежда развитието на средата през призмата на високия брой отправени препоръки, може да се направи извод, че осъществените интервенции имат пряко въздействие за нарастване активността на НПО и СИП при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство. ОПДУ, чрез реализиране на приоритетите, е създала среда и възможност за отправяне на предложения за подобрения в дейността на администрацията.

Преизпълнението на заложения индикатор „отправени препоръки“ показва, че самите граждански организации и СИП припознават смисъла от участието си и виждат в ОПДУ важен инструмент, който дава възможност това участие да бъде подкрепено. Гражданските организации са активни в генерирането на проектни идеи, подготовка и подаване на проекти и в тяхното изпълнение, в това число и чрез формулиране на препоръки към институциите.

Големият брой отправени препоръки, показва също така, че са финансирани организации, които имат капацитет и в процеса на изпълнение на проектите са извършили определен обем аналитична работа, въз основа на която са формулирали голям брой препоръки и са действали като активен партньор на институциите.

Разработените по проектите документи и препоръки, отправени към компетентен орган, могат да имат своя полезен принос, добавени към съвкупността от източници на аналитична информация и мнения на заинтересовани страни, необходими в процеса на правене на политики. Те успяват да обогатят политико правещите институции, като им систематизират полезни знания и информация, добри практики или анализи, които могат да бъдат от пряка полза за работата на институциите и при разработването и изпълнението на политики на национално и регионално ниво.

Принос на подкрепата от ОПДУ по ПО 3

Изпълнените дейности по ПО 3 допринасят за постигане на основната цел на интервенциите, а именно - *Създаване на среда за осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа.*

Осигурени са условия за реализирането на 53 проекта, насочени към осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система, в рамките на които са изготвени 158 анализи, изследвания и оценки, свързани с дейността на съдебната система. Програмирането на мярката не е предвиждала по-голяма активност, тъй като е била съпроводена със съответните анализи по отношение на това какъв дял от регистрираните НПО реално изпълняват дейност в сферата на работата на съдебната система, тъй като тази област е специфична и изисква съответните специализирани познания, опит и експертиза. Същевременно, погледната конкретно за сферата на работа на съдебната система, програмата има принос по отношение на това, че специално е



програмира процедура само за този сектор, което дава възможност за фокусирана подкрепа на НПО, които развиват дейност в сферата на гражданския контрол върху реформата в съдебната система, като по този начин повишава възможността за финансиране и реализиране на концепциите на работещите в сектора.

Създадени са условия за популяризиране на въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове, като в резултат на подкрепата са реализирани 26 проекта с такава насоченост. Реализирането на проектите е важно от гледна точка на това, че алтернативните методи за решаване на правни спорове, въпреки наличието на законодателство от 2004 г., остават непознат институт и съществува дефицит и неуспех за популяризирането на института „медиация“.

Естествено съдебната реформа е дълъг и сложен процес и тези проекти са част от процеса на диалог, но не може да се направи генерален извод, че са осъществили съществена промяна в процесите на работа и реформа на съдебната система. По-скоро изпълнените проекти са дали възможност за натрупване на анализи, знания, изследвания на добри практики и модели, които да бъдат използвани от гражданите или институциите на съдебната система в бъдеще. Предоставянето на целево финансиране за такъв тип проекти е крачка в правилната посока по отношение на установяване на политика на диалог и обмяна на информация между органите на съдебната власт и гражданския сектор.

Гражданското участие в процесите на вземане на решения дава възможност за периодичен граждански мониторинг върху действията, решенията и политиките, провеждани от държавата и създава възможност идеите на гражданите да се реализират. Чрез НПО и работата на гражданските организации позицията на обществото представлява своеобразен коректив на политическите приоритети и цели и е инструмент за обществен контрол върху държавната политика. Гражданското общество участва както в процеса на формиране на политики (в процеса на стратегическо планиране), така и в процеса на контрол и мониторинг на изпълнението им. Ползите от гражданското участие могат да бъдат изведени в следните направления:

- ✓ легитимност на мотивите за вземане на дадено политическо решение (базирани на данни и анализи политики);
- ✓ достоверност на нуждите и потребностите, които се отчитат и приоритизират от институциите и от политико правещите звена (определяне на приоритети на база оценка на нуждите и ясно дефинирани цели и приоритети);
- ✓ устойчивост на решенията и политиките в дългосрочен план с оглед задоволяване на идентифицираните потребности и постигане на трайни резултати (съгласувано със заинтересованите страни стратегическо планиране и изпълнение на политиките в партньорство със заинтересованите страни).



Участието на представители на неправителствения сектор и гражданите във вземането на решения по политики е изключително важно и следва да бъде добре подсигурано чрез разработване на подходящи механизми и мерки за включване. Гражданското участие в процеса на формулиране на политиките и на вземане на решения е условие за открито и ефективно управление, като то допринася за подобряване на качеството на публичните политики и повишава отчетността и диалогичността на институциите. То също така гарантира демократичност и легитимност на политическата система, съгласуваност на политиките и търсене на максимално възможно съгласие в процеса на дефиниране на ключови приоритети и мерки за тяхното изпълнение. Това предполага идентифициране на съществуващите проблеми в комуникацията, подобряване на механизмите за обратна връзка и усъвършенстване на методите, чрез които се осъществяват партньорството и взаимодействието с конкретните заинтересовани страни. Показването на готовност за партньорство от страна на представителите на администрациите е един от най-важните фактори, създаващи предпоставки за подобряване на механизмите по включване на заинтересованите страни в процеса.

Гражданското участие е неизменна част от определянето на приоритетите за развитие на отделните секторни политики. То е важна част в процеса на вземане на решения и изпълнението и мониторинга на политики, имащи за цел да отговорят на важни обществени потребности и приоритети. Гражданското общество има ключова роля за доброто функциониране на държавната администрация.

Приоритетна ос 2

При програмирането на процедури BG05SFOP001-2.009 и BG05SFOP001-2.025³⁹, които попадат в обхвата на настоящата оценка по **Приоритетна ос 2** „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“, Специфична цел 3 „Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики“, са взети предвид състоянието и механизмите на функциониране на гражданско участие в Р България, които са обект на анализ в „Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.“, както и на „Стратегията за подкрепа на развитието на гражданските организации в Република България за периода 2012-2015 г.“, която има за цел да създаде подходящи условия за развитие на гражданските организации и да стимулира партньорството между тях и институциите на национално и местно ниво. В „Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.“ е отчетено, че механизмите за взаимодействие с гражданските организации не са достатъчно добре развити и не създават условия за активно гражданско участие. Идентифицираните проблеми в сферата на обществените консултации и активното публикуване на информация от

³⁹ Процедурата допълва процедура BG05SFOP001-2.009 „Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство“. Максималният срок за изпълнение на всеки проект е 18 месеца от датата на сключването на административния договор за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ, но не по-късно от 31.12.2023 г.



страна на държавните институции показват, че държавата следва да развива и използва паралелно различни форми и инструменти за включване на граждани и техни организации при формиране на политики и вземане на решения. Някои от формите на гражданско участие са използвани във висока степен (например обществените съвети), други остават встрани от общественото внимание (примери: конституционна жалба, пряка законодателна инициатива).

Проектите в рамките на двете процедури са насочени към различни области на политика (образование, здравеопазване, екология, култура и др.) съобразно сферата на дейност и специализация на съответната организация-бенефициент, съответно партньор, с цел подобряване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство. Част от проектите изследват формулирането и изпълнението на определена политика на ниво община или област. В близо 40% от изпълнените в партньорство проектите, партньори са структури на държавната администрация (общини, областни администрации, централни администрации, специализирани териториални администрации). При изпълнението на проектите са проведени над 200 информационни кампании; разработени са над 500 анализа, проучвания, изследвания, методики и оценки за администрацията, като са отправени над 1600 препоръки от НПО по отношение на формирането, осъществяването и мониторинг на политики.

За целите на настоящата оценка бе извършено анкетно проучване за изследване на мнението на бенефициентите⁴⁰. По отношение на промяната в средата за гражданско участие и оценка на това, до каква степен тази промяна може да се дължи на изпълнените проекти по ОПДУ, бенефициентите, изпълнявали проекти по ПО 2⁴¹, са на мнение, че благодарение на интервенциите, осъществени в рамките на проектите по ОПДУ, занапред ще се подобрят политиките за взаимодействие с гражданското общество, поради следните постигнати резултати:

- ✓ отправените от гражданските организации предложения могат да бъдат използвани като основа за развитие на политиките за взаимодействие с гражданското общество (64,5%);
- ✓ проектите показват, че ефективно управление съществува, когато е в партньорство с обществото и бизнеса (59,7%);
- ✓ необходимите реформи в сектора на административното обслужване, могат да бъдат осъществени в цялост само в партньорство с обществото (33,9%).

⁴⁰ Попадащи в обхвата на оценка на Задача 2 - BG05SFOP001-2.009, BG05SFOP001-2.025 и BG05SFOP001-3.003 – общ брой отговорили бенефициенти 238

⁴¹ Изпълнявали проекти по BG05SFOP001-2.009, BG05SFOP001-2.025 - общ брой отговорили бенефициенти 207



Според участвалите в изследването бенефициенти по ПО 2, ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, имат съществен принос за⁴²:

- ✓ *Подобряване на средата за гражданско участие (79%);*
- ✓ *Развитие на политика за взаимодействие с гражданското общество (77,4%);*
- ✓ *Създаване на възможности за мониторинг на политиките, провеждани на национално и местно ниво, от страна на гражданите (75,8%);*
- ✓ *Подобряване на връзката на администрацията и гражданско общество чрез мерки за изграждане на партньорство в управлението (75,8%);*
- ✓ *Отправяне на предложения за подобрения в дейността на администрацията (69,4%);*
- ✓ *Подобряване и принос към реформата на административното обслужване (58.1%);*

Резултатите показват, че заложените цели по отношение подобряване на средата за участие на гражданските организации са постигнати. Като цяло ефектите на ОПДУ върху насърчаване на гражданското участие са оценени положително от представители на организации, които са изпълнявали проекти. Според тях е поставена една добра основа за развитие на устойчива политика за взаимодействие между администрацията и гражданското общество. Гледната точка на НПО като ключов участник в този процес е изключително важна. В „*Стратегията за развитие на държавната администрация 2014-2020 г.*“ е отчетено, че механизмите за взаимодействие с гражданските организации не са достатъчно добре развити и не създават условия за активно гражданско участие. Намесата на ОПДУ адресира именно тези дефицити, като създава условия за подкрепа и насърчаване на процесите на гражданско участие. Оценката на гражданския сектор по отношение на това има ли промяна в средата, в която работят благодарение на извършените инвестиции в рамките на ОПДУ е отправната призма на проследяване на резултатите от изпълнението на проектите. Валидирането на този извод в изложението по-нататък ще направим и през призмата на администрациите, при разглеждането на това колко от отправените препоръки са били полезни и съответно са били отразени от администрацията, към която са насочени.

Приоритетна ос 3

Приоритетна ос 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“ и по-конкретно процедурата свързана със Специфична цел № 1 „Увеличаване на прозрачността и

⁴² Процентното изражение показва сборът на отговорилите „имат принос в голяма степен“ и „имат съществен принос“ на въпрос „До каква степен според Вас ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, имат принос за..“



ускоряване на правораздаването чрез реформа в структурата, процедурите и организацията на съдебната система“, има за цел активно включване на неправителствени и професионални организации в процеса на разработване, наблюдение и оценка на стратегиите за реформа на съдебната система, изготвяне на предложения за подобрения и насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове. Процедурата подкрепя откритото участие на всички активни в сферата НПО и професионални организации при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи и предложения за подобрения в съдебната система.

Проектните дейности обхващат разнообразни аспекти от дейността на съдебната система, като тяхната насоченост може да бъде групирана, както следва:

- ✓ граждански контрол и наблюдение върху работата на съдебната система;
- ✓ съдебна експертиза и решаване на правни спорове и помирителен процес чрез активното участие на съдебни експерти;
- ✓ изграждане на среда за въвеждане на единен стандарт (еталон) за публичност и прозрачност в работата на съдилищата в Република България;
- ✓ оптимизиране работата на следствените органи при разследването на престъпления в области с висока обществена и професионална значимост;
- ✓ алтернативни методи за решаване на правни спорове;
- ✓ механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол;
- ✓ оценка и анализ на съдебната реформа;
- ✓ създаване на устойчив инструмент за мониторинг на интегритета в съдебната система;
- ✓ изготвяне на инструментариум за базиран на данни граждански мониторинг и контрол на реформата в съдебната система;
- ✓ анализ на работата на районни съдилища, вкл. разработване на практически указания и образци на документи, предназначени за уязвими групи граждани с цел гарантиране на ефективен достъп до правосъдие;
- ✓ извършване на анализи и проучвания, свързани с дейността на съдебната система за оценка на ефективността на работата и създаване на модел и методика за съкращаване на времето за решаване на делата за подпомагане на процеса на модернизация на системата и повишаване на общественото доверие в нея;
- ✓ ефективност и граждански контрол в административното правораздаване;
- ✓ създаване на инструментариум за проследяване и оценка развитието на съдебната система;
- ✓ анализ на съдържанието и формата на отчетите за дейността на институции от съдебната система и практиките им за комуникация с обществото и разработване на модулни образци и отчетни форми за дейността на институциите от съдебната система и подходящи канали за комуникация с гражданите, медиите, нестопанските организации и други заинтересовани страни;



- ✓ популяризиране на алтернативните методи за решаване на спорове чрез изграждане и развитие на центрове по медиация;
- ✓ реформата в детското правосъдие - обобщаване на данни и информация в областта на детското правосъдие, които позволяват граждански мониторинг на ефективността на системите за детско правосъдие;
- ✓ подобряване на процедурите и правилата за работа на администрацията в съдилищата, чрез разработване на обща рамка с унифицирани единни правила за работа в основни аспекти от дейността на съдебната администрация
- ✓ гражданско участие в процесите за модернизация на правораздаването.

Съдържанието на проектите е съобразено със сферата на дейност и специализация на съответната организация-бенефициент и техния партньор. В сравнение с ПО 2, тук са изпълнени значително по-малък брой проекти (53бр.), но дори при самото програмиране УО е отчетел спецификата на средата и факта, че значително по-малко НПО имат експертиза и извършват дейности по теми, свързани с работата на съдебната система и е програмирал мярката сравнително консервативно. Също така е отчетено, че промените по отношението на реформи в съдебната система се извършват значително по-бавно, което се доказва и в множество изследвания на средата, проведени през последните години. В сравнение с ПО 2 тук доста по-малка част от проектите са изпълнени в партньорство - над 50% от проектите са изпълнени самостоятелно от кандидатите, като само 7 от общо 53 финансирани проектни предложения са изпълнени в партньорство със структури на съдебната власт. Трябва да се отбележи, че все още за представителите на съдебната система е трудно напълно да приемат и припознаят партньорството с НПО сектора. От една страна, все още липсва капацитет сред работещите в съдебната система да извличат ползи от анализите, становищата и препоръките на НПО сектора. От друга страна, често представителите на съдебната система имат нужда от повече време, за да разберат и приемат идеите на НПО сектора, които често идват от различен социален контекст (проучване на добри практики) или са твърде авангардни или прилагането им изисква по-голям ресурс или мащаб на промените, за които системата не е готова. -

По отношение на промяната в средата за гражданско участие и оценка на това, до каква степен тази промяна може да се дължи на изпълнените проекти по ОПДУ, бенефициентите, изпълнявали проекти по ПО 3⁴³, са на мнение, че благодарение на интервенциите, осъществени в рамките на проектите по ОПДУ, занапред ще се подобрят политиките за взаимодействие с гражданското общество, поради следните постигнати резултати:

- ✓ отправените от гражданските организации предложения могат да бъдат използвани като основа за развитие на политиките за взаимодействие с гражданското общество (71,4%);

⁴³ Изпълнявали проекти по BG05SFOP001-3.003 – общ брой отговорили бенефициенти 31



- ✓ необходимата реформа в съдебната система, може да бъде осъществена в цялост само в партньорство с обществото (57,1%).

Според участвалите в изследването бенефициенти по ПО 3, ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността съдебната система, имат съществен принос за⁴⁴:

- ✓ *Отпращане на предложения за подобрения в дейността на съдебната система (100%);*
- ✓ *Развитие на политика за взаимодействие с гражданското общество (92,9%);*
- ✓ *Създаване на възможност за граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа (85,7%);*
- ✓ *Подобряване на средата за гражданско участие (78,6%);*
- ✓ *Насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове (42,9%).*

Ефектите на ОПДУ върху насърчаване на гражданското участие са оценени положително от представители на организации, които са изпълнявали проекти. Виждаме, че като най-съществен принос бенефициентите по ПО 3 отличават именно факта, че програмата им дава възможност да отправят предложения по отношение на дейността на съдебната система, в контекста на необходимата реформа. Ефектът от създаването на тази среда за управление съвместно с гражданите в бъдеще би следвало да допринесе за ефективността на работата на институциите на съдебната власт и за увеличаване общественото доверие към тях.

7.5. Промени след инвестициите по ПО 2 и ПО 3

Оценителен въпрос 2.5: Настъпили ли са промени след извършване на инвестициите по ПО2 и ПО3 в:

2.5.1. Гражданския контрол върху дейността на администрацията и на съдебната система?

2.5.2. Гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство в администрацията и в съдебната система, както и при популяризиране на алтернативните методи за решаване на правни спорове?

⁴⁴ Процентното изражение показва сборът на отговорилите „имат принос в голяма степен“ и „имат съществен принос“ на въпрос „До каква степен според Вас ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на съдебната система, имат принос за..“



2.5.3. *Начина, по който администрацията адресира предложенията на организациите на гражданското общество при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство?*

2.5.4. *Начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система и използването на алтернативни методи за решаване на правни спорове?*

2.5.5. *Кои/ каква част от промените се дължат на подкрепата по ОПДУ?*

Промените, настъпили в резултат на извършените инвестиции са разгледани в следващите оценителни под-въпроси:

Подвъпрос 2.5.1. Настъпили ли са промени след извършване на инвестициите по ПО2 и ПО3 в гражданския контрол върху дейността на администрацията и на съдебната система?

Резултатите от оценката показват, че промяната в средата по отношение на гражданския контрол е по-значима по отношение на изпълнените интервенции по ПО 2 в сравнение с ефектите от изпълнение на ПО 3. По-големият брой реализирани проекти, отправените препоръки и припознаването на голяма част от тях от съответните администрации са доказателства, че по отношение на тематичните области на изпълняваните проекти, организациите бенефициенти са имали реалната възможност за осъществяване на граждански контрол.

Резултатите по ПО 3 показват активизиране на НПО сектора по теми, свързани със съдебната реформа. Финансираните проекти повишават активността и подкрепят идеите на гражданските организации като коректив на органите на съдебната система. Поставените основи от тези дейности следва да продължат и за напред, за да се промени консервативната среда в съдебната система и да се даде възможност за осъществяването на реален граждански контрол и да се реализират същинска съдебна реформа. Макар и все още да няма натрупани значими промени в областта на съдебната система, изпълняваните проекти допринасят за обмен на знание и добри практики, за повишен диалог между НПО сектора и съдебната система и за търсене на модели и механизми на работа, които биха имали принос за очакваните в съдебната система реформи.

Проектните дейности по ПО 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“, обхващат разнообразни аспекти от дейността на администрацията, като тяхната насоченост може да бъде групирана, както следва:

- ✓ изготвяне на оценки и мониторинг на изпълнението на стратегии и секторни политики;
- ✓ подобряване процесите по предоставяне на услуги, по-добра регулаторна среда;



- ✓ борба с корупцията, предотвратяване на конфликта на интереси и злоупотреба със служебно положение.

Настъпилите промени в резултат на интервенциите по проектите съдействат за подобряване на средата за гражданско участие. Въз основа на така програмираните процедури, гражданският сектор се активизира и множество бенефициенти и техни партньори се фокусират върху дейността на държавната администрация, като по този начин се създават предпоставки за граждански контрол и мониторинг. Изпълнените интервенции поставят основата за изграждане на модел, в който, от една страна, гражданските организации са активен участник в процесите по контрол върху дейността на администрацията, а от друга страна, администрацията си партнира с тях и адресира предложенията на гражданския сектор, което от своя страна е предпоставка за изграждане на устойчиво партньорство и диалог в управлението.

Проектните дейности по ПО 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“, обхващат разнообразни аспекти от дейността на съдебната система, като тяхната насоченост може да бъде групирана, както следва:

- ✓ граждански контрол и наблюдение върху работата на съдебната система;
- ✓ съдебна експертиза и решаване на правни спорове и помирителен процес чрез активното участие на съдебни експерти;
- ✓ изграждане на среда за въвеждане на единен стандарт (еталон) за публичност и прозрачност в работата на съдилищата в Република България;
- ✓ оптимизиране работата на следствените органи при разследването на престъпления в области с висока обществена и професионална значимост;
- ✓ алтернативни методи за решаване на правни спорове;
- ✓ механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол;
- ✓ оценка и анализ на съдебната реформа;
- ✓ създаване на устойчив инструмент за мониторинг на интегритета в съдебната система.
- ✓ изготвяне на инструментариум за базиран на данни граждански мониторинг и контрол на реформата в съдебната система;
- ✓ анализ на работата на районни съдилища, вкл. разработване на практически указания и образци на документи, предназначени за уязвими групи граждани с цел гарантиране на ефективен достъп до правосъдие;
- ✓ извършване на анализи и проучвания, свързани с дейността на съдебната система за оценка на ефективността на работата и създаване на модел и методика за съкращаване на времето за решаване на делата за подпомагане на процеса на модернизация на системата и повишаване на общественото доверие в нея;
- ✓ ефективност и граждански контрол в административното правораздаване;
- ✓ създаване на инструментариум за проследяване и оценка развитието на съдебната система;
- ✓ анализ на съдържанието и формата на отчетите за дейността на институции от съдебната система и практиките им за комуникация с обществото и разработване



на модулни образци и отчетни форми за дейността на институциите от съдебната система и подходящи канали за комуникация с гражданите, медиите, нестопанските организации и други заинтересовани страни;

- ✓ популяризиране на алтернативните методи за решаване на спорове чрез изграждане и развитие на центрове по медиация;
- ✓ реформата в детското правосъдие - обобщаване на данни и информация в областта на детското правосъдие, които позволяват граждански мониторинг на ефективността на системите за детско правосъдие;
- ✓ подобряване на процедурите и правилата за работа на администрацията в съдилищата, чрез разработване на обща рамка с унифицирани единни правила за работа в основни аспекти от дейността на съдебната администрация;
- ✓ гражданско участие в процесите за модернизация на правораздаването.

По отношение на изпълнението на проекти по ПО 3 все още не можем да говорим за осъществена съществена промяна в резултат от граждански контрол върху дейността на съдебната система, а за поставяне на начало на диалог.

Подвъпрос 2.5.2. Настъпили ли са промени след извършване на инвестициите по ПО2 и ПО3 в гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство в администрацията и в съдебната система, както и при популяризиране на алтернативните методи за решаване на правни спорове?

ОПДУ, чрез реализираните две процедури, в рамките на ПО 2, е създала среда и възможност за отправяне на предложения за подобрения в дейността на администрацията. Граждански организации и СИП припознават смисъла от участието си и виждат в ОПДУ важен инструмент, който дава възможност това участие да бъде подкрепено. Гражданските организации са активни в генерирането на проектни идеи, подготовка и подаване на проекти и в тяхното изпълнение, в това число и чрез формулиране на препоръки към институциите. Средата е активизирана, създадени са партньорства, което в бъдеще би помогнало за устойчиво взаимодействие между администрацията и гражданския сектор.

Реализирането на процедура „Граждански контрол върху реформата в съдебната система” по ПО 3, има принос за нарастване на броя активно включени НПО в процеса на отправяне на препоръки за подобряване на съдебната система и пренесени добри практики, популяризиране и създаване на необходимите условия за въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове. Изпълнените проекти в областта на алтернативните методи за решаване на правни спорове имат важен принос за популяризирането им, тъй като макар институтът да съществува от 2004 г. степента на познаването му от обществото е изключително ниска, което е дефицит, който се адресира чрез изпълнението на тези проекти. В резултат на подкрепата по ПО 3, ще продължи да се проявява ефектът от създаването на среда за управление съвместно



с гражданите, което в бъдеще би помогнало и за подобряване ефективността на работата на институциите на съдебната власт и за увеличаване на общественото доверие към тях.

Промяната в дадена политика или среда е процес, който се базира на определени натрупвания и обичайно отнема време. Ефективната и безпристрастна работа на институциите на изпълнителната власт и съдебната система имат основополагащо и съществено важно значение за стабилното обществено, икономическо и политическо развитие на страната ни. Разработените по проектите документи и препоръки по отношение на изпълнение и мониторинг на политики и законодателство в администрацията и в съдебната система, както и популяризиране на алтернативните методи за решаване на правни спорове, имат своя полезен и съществен принос, добавени към съвкупността от източници на аналитична информация и мнения на заинтересовани страни, необходими в процеса на правене на политики.

От гледна точка на секторните политики, ролята на проектите по ОПДУ е в укрепване на капацитета на гражданското общество за подготовка, осъществяване, мониторинг и оценка на публичните политики.

Изпълнените в рамките на ПО 2 проекти имат специфична секторна насоченост и включват както работа и препоръки към местната власт, така и партньорство, мониторинг и препоръки към институциите на централната администрация.

Промените, настъпили след извършване на инвестициите по ПО 2, засягащи *гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство в администрацията*, са разгледани първо през оценката на участвалите в анкетата бенефициенти по ПО 2, които са открили следните най-важни според тях ефекти⁴⁵:

- ✓ *Подобряване на средата за гражданско участие – (79%);*
- ✓ *Създаване на възможности за мониторинг на политиките, провеждани на национално и местно ниво, от страна на гражданите – (75.8%);*
- ✓ *Подобряване на връзката на администрацията и гражданско общество чрез мерки за изграждане на партньорство в управлението - (75.8%).*

Промяната след извършване на инвестициите в рамките на ПО 2, може да се търси през призмата на реализиране на целите, които си поставят приоритетите на ОПДУ, а именно:

- Програмираните интервенции са създали естествена среда за партньорство между гражданския сектор и администрацията и съвместно изпълнение и

⁴⁵ Процентното изражение показва сборът на отговорилите „имат принос в голяма степен“ и „имат съществен принос“ на въпрос „До каква степен според Вас ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията, имат принос за..“, като са представени само отговорите на бенефициентите изпълнили проект по ПО 2 и анкетирани са могли да дават повече от един отговор



реализиране на интервенциите (около 40% от изпълнените проекти са с партньор от държавната администрация) – това създава предпоставка и за устойчиви бъдещи партньорства;

- Чрез реализираните проекти са подкрепени над 500 анализи, проучвания, изследвания, методики, одити и оценки за администрацията, могат да имат своя полезен принос, добавени към съвкупността от източници на аналитична информация и мнения на заинтересовани страни, необходими в процеса на правене на политики;
- Проектните дейности са насочени към различни области на политика (образование, здравеопазване, екология, култура и др.). Тук промените ще обхванат по-широк кръг от политики на общинско, областно и централно ниво, тъй като тематиката на проектите не е фокусирана като при ПО 3, като този подход позволява на гражданските организации в зависимост от експертизата си и идентифицираните слабости да изберат и да се фокусират върху конкретен проблем или тема или да се насочат към секторни политики от по-широко значение за дадена територия или в определена област на политики и можем да синтезираме, като отчитане на влияние в следните сфери:
 - политики за регионално развитие – гражданско участие;
 - местни политики – гражданско участие;
 - секторни политики (политики за младежта и спорта, екология, здравеопазването, туризъм, образование и др.)
 - политиките, насочени към подобряване ефективността на административната реформа.

В оценката за това, в коя област и до каква степен ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на съдебната система, според бенефициентите по ПО 3 с най-съществен принос са следните⁴⁶:

- ✓ Дадената възможност за отправяне на предложения за подобрения в дейността на съдебната система (100%);
- ✓ Създаване на възможност за граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа (85,7%).
- ✓ Насърчаване и развитие на алтернативни методи за решаване на правни спорове (42,9%)

⁴⁶ Процентното изражение показва сборът на отговорилите „имат принос в голяма степен“ и „имат съществен принос“ на въпрос „До каква степен според Вас ОПДУ и извършените инвестиции за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на съдебната система, имат принос за..“, като са представени само отговорите на бенефициентите изпълнили проект по ПО 3 и анкетираните са могли да дават повече от един отговор



Основната промяна, по отношение на ПО 3, следва да разглеждаме през въздействието върху заинтересованите страни, в частност гражданския сектор, като въпреки че изпълнените проекти са само 53 и с уговорката, че това е една тясно специализирана сфера, ОПДУ е дала възможност за участие и е активизирала средата, което е съществена стъпка особено по отношение на една толкова консервативна и трудно променяща се среда като тази на съдебната система. Друга съществената промяна можем да търсим и през призмата на фокусираното финансиране за съответните интервенции и отделянето им като отделен приоритет. Благодарение на програмата са финансирани проекти, насочени в следните основни области и теми:

- Прозрачност, отчетност и повишаване на доверието в съдебната система;
- Медиация и арбитраж - развитие на алтернативните методи за решаване на правни спорове, изработване на Стандарти за обучение на медиатори;
- Граждански контрол и подпомагане реформата в съдебната система, граждански мониторинг и контрол върху реформата на съдебна карта;
- Ефективност на съдебната система, ефективна съдебната реформа в административното правосъдие;
- Управление на качеството с въвеждане на механизъм за гражданско участие;
- Независимост на съдебната система;
- Укрепване интегритета на съдебната система;
- Върховенство на закона и икономически растеж;
- Граждански контрол, мониторинг и оценка на приложението и изпълнението на Пътната карта за изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и на изпълнението на Стратегия за продължаване на реформата в съдебната система 2014-2020 г.;
- Инструментариум за базиран на данни граждански мониторинг и контрол на реформата в съдебната система;
- Анализ на тълкувателната дейност на Върховния Административен съд на Република България;
- Реформи в системата на детското правосъдие;
- Насърчаване развитието на практики на възстановителното правосъдие в наказателното производство;
- Подобряване на процедурите и правилата за работа на администрацията в съдилищата;
- Използване на новите технологии за конкретни решения в съдебната система;
- Анализ на различни аспекти от наказателното правосъдие;
- Подкрепа за адвокатурата.



От проведените дълбочинни интервюта със заинтересовани страни, може да се обобщи, че процесът по създаване на среда за повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство в администрацията и в съдебната система, е допринесъл за подобряване на диалога и обмена на информация между гражданския сектор и институциите (администрации и органи на съдебната власт). Насърчаването на този диалог допринася за обмен на различни мнения и гледни точки, формулиране на препоръки към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики. Интервюираните заинтересовани страни дават препоръка и напред при подобен тип процедури интервенциите да са насочени към подобряване на диалога между гражданския сектор и институциите – „Гражданското общество е разнородно, администрацията е разнородна – трябва да изградим такъв модел, в който да се чуваме взаимно, за да можем да изградим устойчиво партньорство в управлението“ (интервю, представител на НПО сектора).

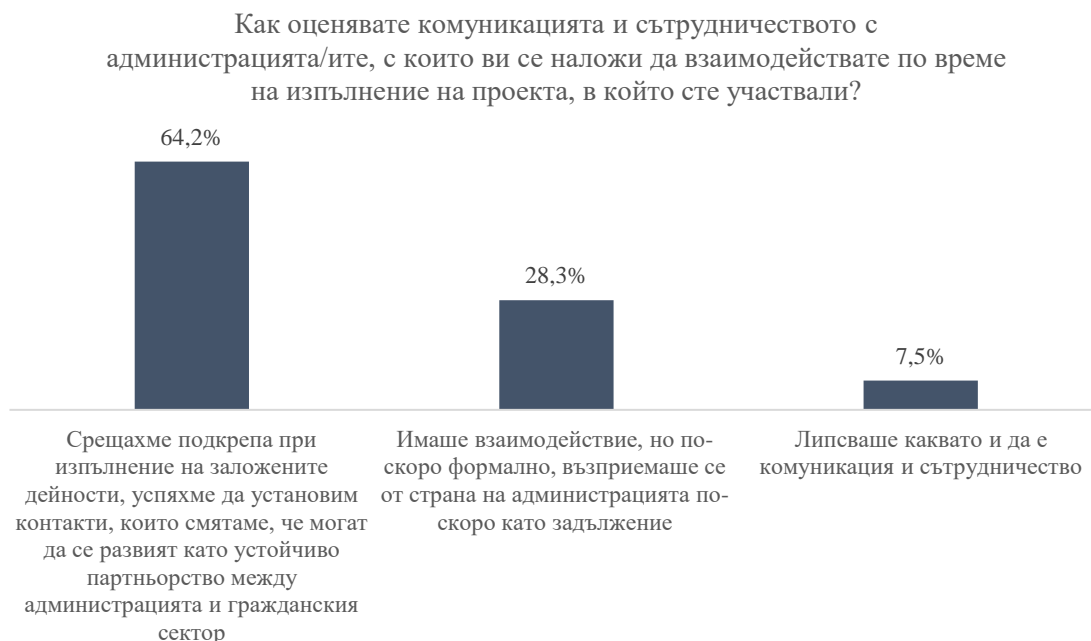
Подвъпрос 2.5.3. Настъпили ли са промени след извършване на инвестициите по ПО2 и ПО3 в начина, по който администрацията адресира предложенията на организациите на гражданското общество при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство?

Основен индикатор за оценка на начина, по който администрацията адресира направените предложения, е тяхното прилагане или неприлагане. Видно от високия процент взети под внимание и приложени препоръки по отношение на проектите по ПО 2, можем да кажем, че имаме осъществено въздействие от страна на гражданския сектор върху администрацията. Ако изследваме настъпила промяна вследствие на интервенциите по отношение на начина на адресиране, то по-скоро тя е положителна – администрацията приема и прилага голяма брой от направените предложения. Адресирането и приемането на голям брой от направените препоръки, подчертава и изградените капацитет в гражданските организации по отношение на формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство. Налице са структурни предпоставки за осъществяване на граждански контрол и гражданско участие и може да бъде направен изводът, че изпълнените интервенции са поставили основата за изграждане на модел, в който администрацията взима предвид предложенията на гражданския сектор, което от своя страна е предпоставка за изграждане на устойчиво партньорство в управлението. Фактът, че въз основа на така програмираните процедури, немалка група бенефициенти и техни партньори се фокусират върху работата на държавната администрация в най-различни области на политика, само по себе си е полезно за администрацията – работата ѝ става по-прозрачна, налице е партньорство, обменят се идеи и се осъществява мониторинг и контрол.

Както беше разгледано по-горе в изложението, при изпълнението на процедурите в обхвата на ПО 2, индикаторът, който измерва отправените препоръки от НПО и мрежи от НПО към процеса на формиране, осъществяване и мониторинг на политики, отчита над 1600 направени такива от участващите в изпълнението на проектите организации.



Фигура 4. Оценка на комуникацията и сътрудничеството ПО 2



Източник: Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по проекти по ПО 2⁴⁷, финансирани от ОПДУ.

Оценката, която бенефициентите дават за комуникацията и сътрудничеството си с администрацията/ите/, с които са взаимодействали по време на изпълнение на проекта, показва, че организациите са срещнали подкрепа при изпълнение на заложените дейности, успели са да установят контакти, които смятат, че могат да се развият като устойчиво партньорство между администрацията и гражданския сектор (64,2%).

Разпределението на данните показва още, че за 28.3% взаимодействието е било по-скоро формално и 7,5% споделят, че за тях е липсвала каквато и да е комуникация. Т.е. ефективно партньорство и взаимодействие са постигнали около две трети от организациите и проектите. Разглеждайки данните, следва да не забравяме, че фокусът на проектите, попадащи в обхвата на настоящата оценка, е много разнообразен и не е концентриран в една област, като може да бъде направен следният профил на области, в които са отправяни препоръки и техните адресати - администрации⁴⁸, както следва:

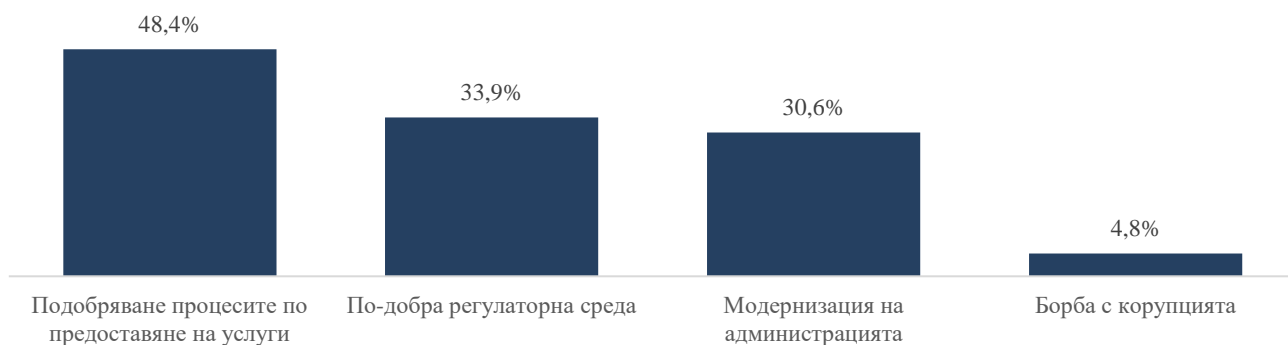
⁴⁷ представени само отговорите на бенефициентите изпълнили проект по ПО 2

⁴⁸ на база отговорилите в анкетното проучване изпълнявали проекти по ПО 2



Фигура 5 Области на препоръки ПО 2

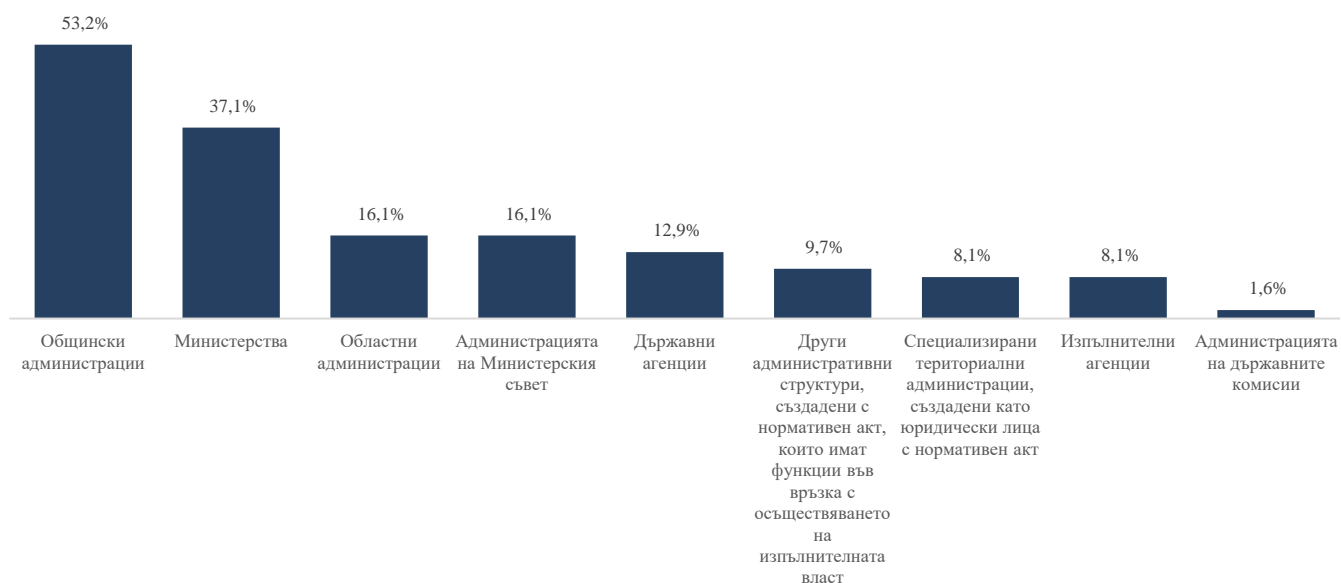
Към кои от изброените области на политики са насочени препоръките, разработени в резултат от изпълнението на проекта, който сте изпълнили?



Източник: Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по проекти по ПО 2, финансирани от ОПДУ

Фигура 6 Адресирани администрации ПО 2

Към каква структура/и са насочени препоръките Ви в резултат от изпълнението на проекта?



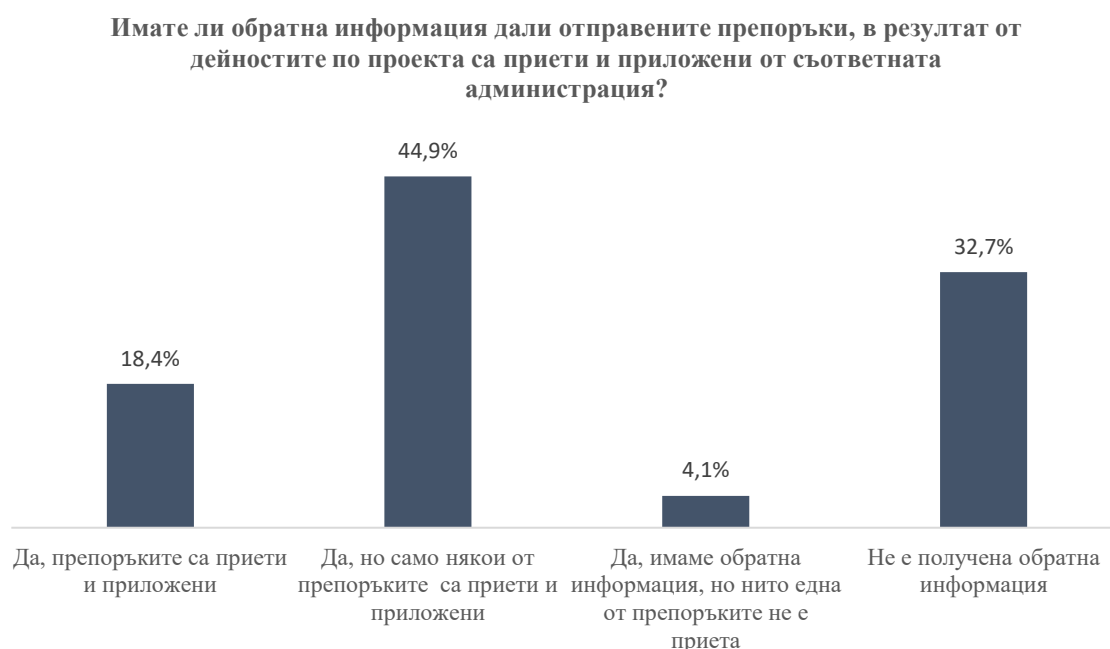
Източник: Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по проекти по ПО 2, финансирани от ОПДУ

Резултатите показват, че в над половината от реализираните проекти по ПО 2, препоръките са отправени към общинска администрация, а най-честата област, в която са предоставяни препоръки е подобряване на процесите по предоставяне на услуги. Именно на ниво община е по-вероятно да се постигнат промени, макар и наглед дребни. Това може да се обясни с по-компактната структура, множеството функции на



общинските администрации, които директно касаят хората, възможността за по-тесен контакт между местната власт и населението, непосредственото взаимодействие между отделните групи в общността. Оценката за това как администрацията адресира предложенията на организациите на гражданското общество при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство, можем да направим на база обратната връзка, която гражданските организации дават по отношение на отправените от тях предложения и препоръки. С добра комуникация и обратна връзка се отличават около две трети от организациите. Останалите 33% посочват, че не са получили информация до каква степен отправените от тях препоръки са били приети и приложени.

Фигура 7. Приложение на отправените препоръки



Източник: Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по проекти по ПО 2, финансирани от ОПДУ.

Тук наблюдаваме важен положителен аспект – в 67.4% от случаите организациите са получили обратна връзка от съответната администрация, към която са отправили препоръка. Макар да не може да се отчете конкретното въздействие и промяна, все пак администрацията, която независимо дали е приложила или не дадена препоръка, е дала обратна връзка за това на организациите бенефициенти. Другото въздействие върху начина, по който администрациите адресират предложенията, се демонстрира от високия брой взети под внимание и приложени препоръки – в 63.3% от случаите (18,4% всички препоръки са приети и приложени и в 44,9% само някои от препоръките са приети и приложени).



Подвъпрос 2.5.4. Настъпили ли са промени след извършване на инвестициите по ПО2 и ПО3 в начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система и използването на алтернативни методи за решаване на правни спорове?

Близо половината от бенефициентите по ПО 3 определят взаимодействието си с органите на съдебната власт като „по скоро формално“, което свидетелства за това, че средата все още е по скоро консервативна по отношение на партниране с гражданския сектор. Положителен обаче е фактът, че по голям процент от бенефициентите са получили някаква обратна връзка по отношение на изготвените от тях предложения, което от своя страна може да се отчита като положително въздействие от изпълнение на процедурата върху органите на съдебната власт. Не може да се говори за настъпили съществени промени върху начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система и използването на алтернативни методи за решаване на правни спорове, по скоро можем да говорим за оказано въздействие по отношение на отговорните институции и органи, чрез направени стъпки за отваряне на тази консервативна среда към участниците от гражданския сектор и изграждане на партньорство със сектора като с равен и важен участник в процеса на реформи.

За да се изследва начинът, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система, то следва да се има предвид, че реформата в дадена система или среда е процес, който се базира на определени натрупвания и за неговото разгръщане е необходимо повече време. Разработените по проектите анализи, изследвания и оценки, свързани с дейността на съдебната система, както и реализираните проекти за популяризиране на алтернативните методи за решаване на правни спорове, имат своя полезен и съществен принос, добавени към съвкупността от източници на изследвания, анализи, препоръки и аналитична информация, които са достъпни за органите на съдебната система. В своите проектни дейности НПО често изследват и отразяват мнения на заинтересовани страни, необходими в процеса на правене на политики и реформи. От тази гледна точка изпълнените интервенции са допринесли и са стъпка напред в процеса на създаване на условия за осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа.

По отношение на оценката, която бенефициентите по ПО 3 дават за комуникацията и сътрудничеството си с органите на съдебна власт, с които са взаимодействали по време на изпълнение на проекта, данните показват, че организациите са срещнали подкрепа при изпълнение на заложените дейности, успели са да установят контакти (57.1%), като за сравнение при бенефициентите по ПО 2 при отговор на същия въпрос този процент е 64.2%.



Фигура 8. Оценка на комуникацията и сътрудничеството ПО 3

Как оценявате комуникацията и сътрудничеството с органите на съдебна власт, с които ви се наложи да взаимодействате по време на изпълнение на проекта, в който сте участвали?



Източник: Изследване сред НПО, бенефициенти по проекти по ПО 3⁴⁹, финансирани от ОПДУ.

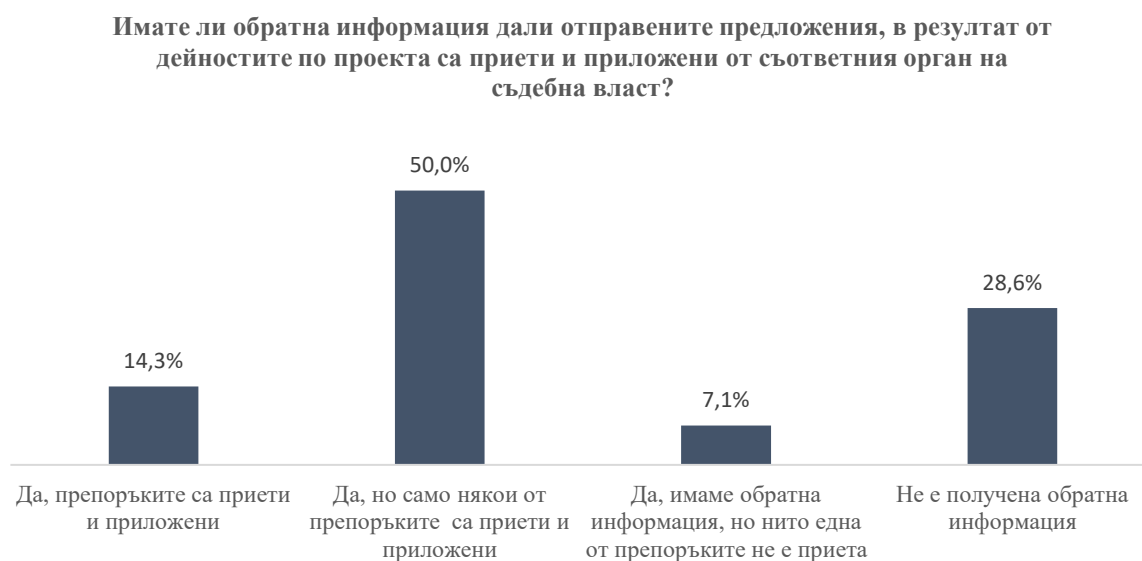
Разпределението на данните показва още, че за 42.9% взаимодействието е било по-скоро формално, като за сравнение при бенефициентите по ПО 2 този процент е 28.3%. Т.е. ефективно партньорство и взаимодействие са постигнали малко повече от половината от организациите и проектите. Може да се направи заключение, че бенефициентите по ПО 2 са успели да постигнат по-ефективно партньорство и взаимодействие с администрацията, отколкото бенефициентите по ПО 3 с органите на съдебната власт. Трябва да се отбележи, че все още за представителите на съдебната система е трудно напълно да приемат и припознаят партньорството с НПО сектора.

Оценката за това как органите на съдебната власт възприемат предложенията на организациите на гражданското общество можем да направим на база обратната връзка, която гражданските организации дават по отношение на отправените от тях предложения въз основа на извършените проектни дейности.

⁴⁹ представени само отговорите на бенефициентите изпълнили проект по ПО 3



Фигура 9. Приложение на отправените предложения – ПО 3



Източник: Изследване сред НПО, бенефициенти по проекти по ПО 3⁵⁰, финансирани от ОПДУ

Данните показват важен положителен аспект – в 71.4% от случаите, организациите са получили обратна връзка от съответният орган, към който са отправили предложения. Макар да не може да се отчете конкретното въздействие и промяна, все пак органите на съдебната власт, които независимо дали са приели или не дадено предложение са дали обратна връзка за това на бенефициентите.

Следва обаче отново да се отбележи, че по ПО 3 проектните предложение са 53 бр., като са изготвени 158 бр. анализи, проучвания, изследвания, методики и оценки, свързани с дейността на съдебната система и са въведени 8 бр. инструменти за модернизация на съдебната власт (отнасящи се главно до административни актове). По тази причина не може да се говори за настъпили съществени промени върху начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система и използването на алтернативни методи за решаване на правни спорове.

В случая по-скоро може да се говори за оказано въздействие на институциите и органите, отговорни за реализиране на реформите в съдебната власт, по отношение на направени стъпки за ефективно партньорство със сектора като с равен и важен участник в процеса на управление.

⁵⁰ представени само отговорите на бенефициентите изпълнили проект по ПО 3



Подвъпрос 2.5.5. Кои/ каква част от промените се дължат на подкрепата по ОПДУ?

Въз основа на двете процедури⁵¹ в рамките на ПО 2, гражданският сектор се активизира и множество бенефициенти и техни партньори се фокусират върху дейността на държавната администрация, както и върху процесите по контрол и мониторинг. Изпълнените интервенции поставят основата за изграждане на модел, в който от една страна гражданските организации са активен участник в процесите на формулиране, осъществяване и мониторинг на публични политики, осъществявани от администрацията, а от друга страна администрацията партнира и адресира предложенията на гражданския сектор, което е предпоставка за изграждане на устойчиво партньорство в управлението. Приносът на ОПДУ е, че чрез реализиране на приоритетите е създадена среда и възможност за отправяне на предложения за подобрения в дейността на администрацията. Граждански организации и СИП припознават смисъла от участието си и виждат в ОПДУ важен инструмент, който дава възможност това участие да бъде подкрепено. Благодарение на подкрепата на ОПДУ финансираните организации допълнително са развили капацитета си посредством набора от аналитични и други дейности, изпълнение по проектите. Подобряването на капацитета на гражданските организации, изпълнили проекти по ПО 2, по отношение на формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство, е изключително важен принос на ОПДУ, тъй като е гаранция за създаването на ефективно партньорство с администрацията и отправяне на препоръки, които администрациите ще припознават и адресират. Изграденият капацитет поставя сектора като равностоен участник в процеса на управление.

Съдебната реформа е дълъг и сложен процес и изпълнените проекти по ПО 3⁵² са част от създадения процес на диалог, но не може да се направи генерален извод, че са осъществили съществена промяна в процесите на реформа на съдебната система. По-скоро даването на възможност за активно гражданско участие посредством предоставянето на целево финансиране на такъв тип проекти е крачка в правилната посока по отношение на установяване на политика по диалог и обмяна на информация между органите на съдебната власт и гражданския сектор. В резултат на подкрепата по ПО 3 ще продължи да се проявява ефектът от създаването на среда за осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система, което в бъдеще би помогнало и за подобряване ефективността на работата на институциите на съдебната власт и за увеличаване на общественото доверие към тях.

⁵¹ BG05SFOP001-2.009, BG05SFOP001-2.025

⁵² BG05SFOP001-3.003



На база на разгледаните до момента данни могат да се обобщят следните настъпили промени в резултат на подкрепата на ОПДУ, съотносими към ПО 2 и ПО 3, които ще разгледаме последователно, както следва:

Постигнатите промени от изпълнението на проектите в рамките на ПО 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“, можем да групираме по следният начин:

- ✓ *Подобряване на средата за гражданско участие* - програмираните интервенции са създали естествена среда за партньорство между гражданския сектор и администрацията и съвместно изпълнение и реализиране на интервенциите и това е реален принос на изпълнените мерки по ОПДУ;
- ✓ *Създаване на възможности за мониторинг на политиките, провеждани на национално и местно ниво, от страна на гражданите* - отправени са над 1600 препоръки за подобряване на процеса на формулиране, осъществяване и мониторинг на публични политики, включително усъвършенстване провеждането на консултативни процеси;
- ✓ *Развитие на капацитета на гражданските организации* - благодарение на подкрепата на ОПДУ финансираните организации допълнително са развили капацитета си посредством набора от аналитични и други дейности, изпълнени по проектите. Финансирани са организации, които имат опит и капацитет и в процеса на изпълнение на проектите са формулирали голям брой препоръки и са действали като активен партньор на институциите, за което свидетелстват и високият процент адресирани предложения от администрациите. В рамките на изпълнение на проектите участващите НПО са развили допълнително своя капацитет и експертиза чрез изпълняваните дейности (изготвяне на изследвания, анализи, срещи, семинари) и взаимодействието си с институциите и партньорите, както и чрез комуникация със заинтересованите страни.



Ако се измери промяната през погледа на представителите на гражданското общество⁵³, изпълнили проекти по ПО 2, то те открояват следните положителни промени, настъпили в резултат на изпълнените инвестиции по ОПДУ:

Фигура 10. Принос на инвестициите за положителни промени по ПО 2

До каква степен, според Вас, извършените инвестиции са допринесли за положителни промени по отношение на:



Източник: Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по проекти по ПО 2, финансирани от ОПДУ.

Данните показват, че бенефициентите виждат най-голям принос на ОПДУ за подобряване на капацитета на гражданските организации за активно включване в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство в администрацията и в активизирането на сектора за осъществяване на контрол върху дейността на администрацията и в подобряване на културата за взаимодействие с администрацията. Подобряването на капацитета на гражданските организации, изпълнили проекти по ПО 2, за формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство, е изключително важен принос на ОПДУ, тъй като е гаранция за създаването на ефективно партньорство с администрацията и отправяне на препоръки, които администрациите ще припознават и адресират. Създаването на устойчиви партньорства е процес, който ще се проследи в бъдеще, но към момента на извършване на оценката 43.5%⁵⁴ от анкетираните смятат, че извършените инвестиции

⁵³ Участвали в анкетата бенефициенти, изпълнявали проекти по ПО 2

⁵⁴Процентното изражение показва сборът на отговорилите „имат принос в голяма степен“ и „в много голяма степен“



ще допринесат за създаване на такива, като само 9.7% са заели позицията, че влиянието на извършените по ОПДУ инвестиции в тази сфера ще е по-скоро в малка степен.

Постигнатите промени от изпълнението на проектите в рамките на ПО 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“ можем да групираме по следния начин:

- ✓ *Нарастване на броя активно включени НПО в процеса на граждански контрол върху реформата в съдебната система* - погледната конкретно за сферата на работа на съдебната система, програмата има принос в това, че специално е програмирала процедурата само за този сектор, което дава възможност за фокусирана подкрепа на НПО, които развиват дейност в сферата на гражданския контрол върху съдебната система, като по този начин повишава възможността за финансиране и реализиране на концепциите на работещите в сектора;
- ✓ *Популяризиране и създаване на необходимите условия за въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове* - създадени са условия за популяризиране на въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове като в резултат на подкрепата са реализирани 26 проекта с такава насоченост. Реализирането на проектите е важно от гледна точка но това, че алтернативните методи за решаване на спорове, въпреки наличието на законодателство от 2004 г. остават непознат институт и съществува дефицит и неуспех за популяризирането на института „медиация“;
- ✓ *Създадена възможност за разработване на анализи, проучвания, изследвания, методики, модели, и оценки, свързани с дейността на съдебната система, чрез които се подпомага процеса на модернизация на системата и мониторинг на съдебната реформа* – в рамките на изпълнените проекти са отчетени 158 изготвени анализи, изследвания и оценки, свързани с дейността на съдебната система.

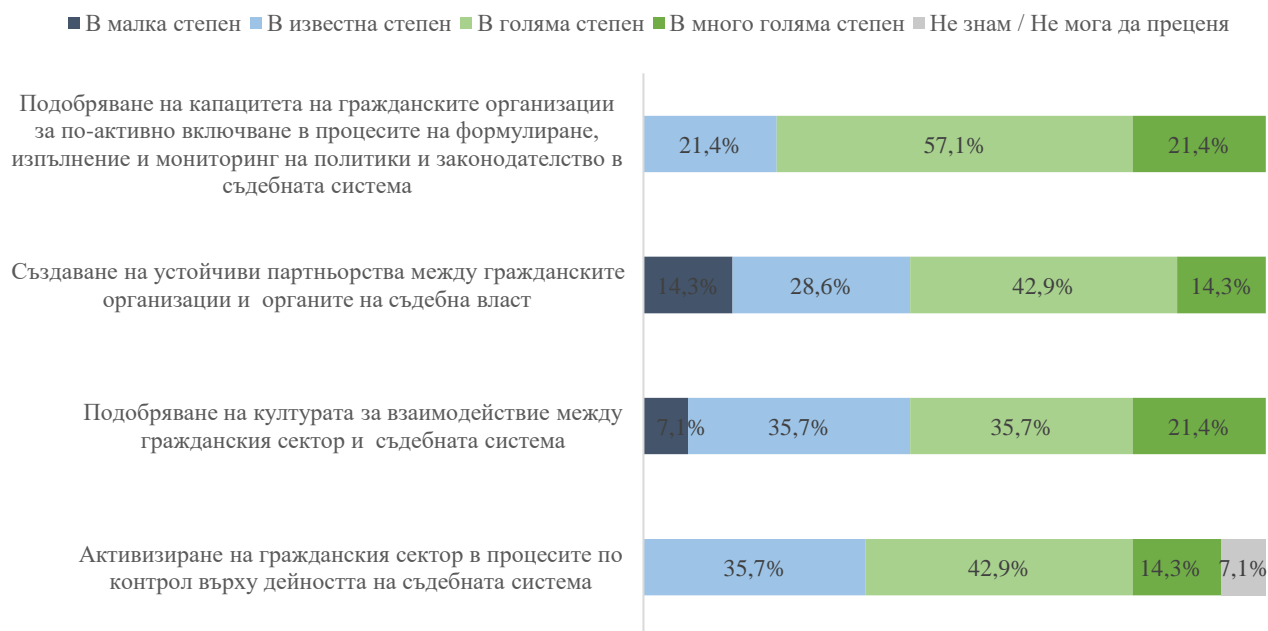
Ако се измери промяната през погледа на представителите на гражданското общество⁵⁵, изпълнили проекти по ПО 3, то те открояват следните положителни промени, настъпили в резултат на изпълнените инвестиции по ОПДУ:

⁵⁵ Участвали в анкетата бенефициенти изпълнявали проекти по ПО 3



Фигура 11. Принос на инвестициите за положителни промени по ПО 3

До каква степен, според Вас, извършените инвестиции са допринесли за положителни промени по отношение на:



Източник: Изследване сред НПО, бенефициенти по проекти по ПО 3, финансирани от ОПДУ.

Данните показват, че бенефициентите виждат най-голям принос на ОПДУ за подобряване на капацитета на гражданските организации за активно включване в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство в съдебната система; в подобряване на културата за взаимодействие между гражданския сектор и съдебната система; в активизирането на сектора за осъществяване на контрол върху дейността на съдебната система. Създаването на устойчиви партньорства е процес, който ще се проследи в бъдеще, но към момента на извършване на оценката 14.3% бенефициентите са заели позицията, че влиянието на извършените по ОПДУ инвестиции в тази сфера ще е по-скоро в малка степен, което най-вероятно се дължи и на факта, че при реализирането на проектите по ПО 3 има много нисък процент партньорство със структури на съдебната власт и средата е все още консервативна по отношение приемане и отразяване експертизата на гражданския сектор.



7.6. Въздействие върху заинтересованите страни/целеви групи

Оценителен въпрос 2.б: Какво е въздействието върху заинтересованите страни/целевите групи?

В обобщение, налице са няколко по-обща въздействия, които променят цялостната обществена среда:

- ОПДУ успява да създаде механизъм, който дава възможност да се чуват различни гледни точки – активизира средата за гражданско участие, гражданските организации припознават програмата и смисъла от участието си;
- И администрацията, и гражданските организации следва да отчитат, че успешна политика се прави тогава, когато е базирана на изследвания и на доказателства. Успешни са тези проекти, в които гражданските организации са си свършили добре работата и са показали чрез анализи, чрез изследвания какъв е проблемът и какъв ще бъде резултатът, вкл. финансова обосновка, социален анализ и т.н. Тази култура трябва да се превърне в нещо, което е норма;
- Изпълнението на ОПДУ показва, че необходимите реформи в сектора на административното обслужване и съдебна система, могат да бъдат осъществени в цялост само в партньорство с обществото. Съдебната система остава значително по-консервативна по отношение на взаимодействието си с гражданските организации и макар че изпълнените проекти по ПО 3 са малко като брой, активността на организациите, които са се включили, ще има своето положително въздействие върху средата за участие;
- Въздействието върху институциите – от една страна, по отношение на органите на съдебната власт интервенциите в бъдеще следва да имат ефект за повишаване ефективността на работата на институциите на съдебната власт и за увеличаване общественото доверие към тях, от друга страна, по отношение на администрацията – активизирането на сектора провокира повече прозрачност и отчетност, като в същото време администрациите се възползват от конструктивния диалог и партньорството с гражданския сектор.

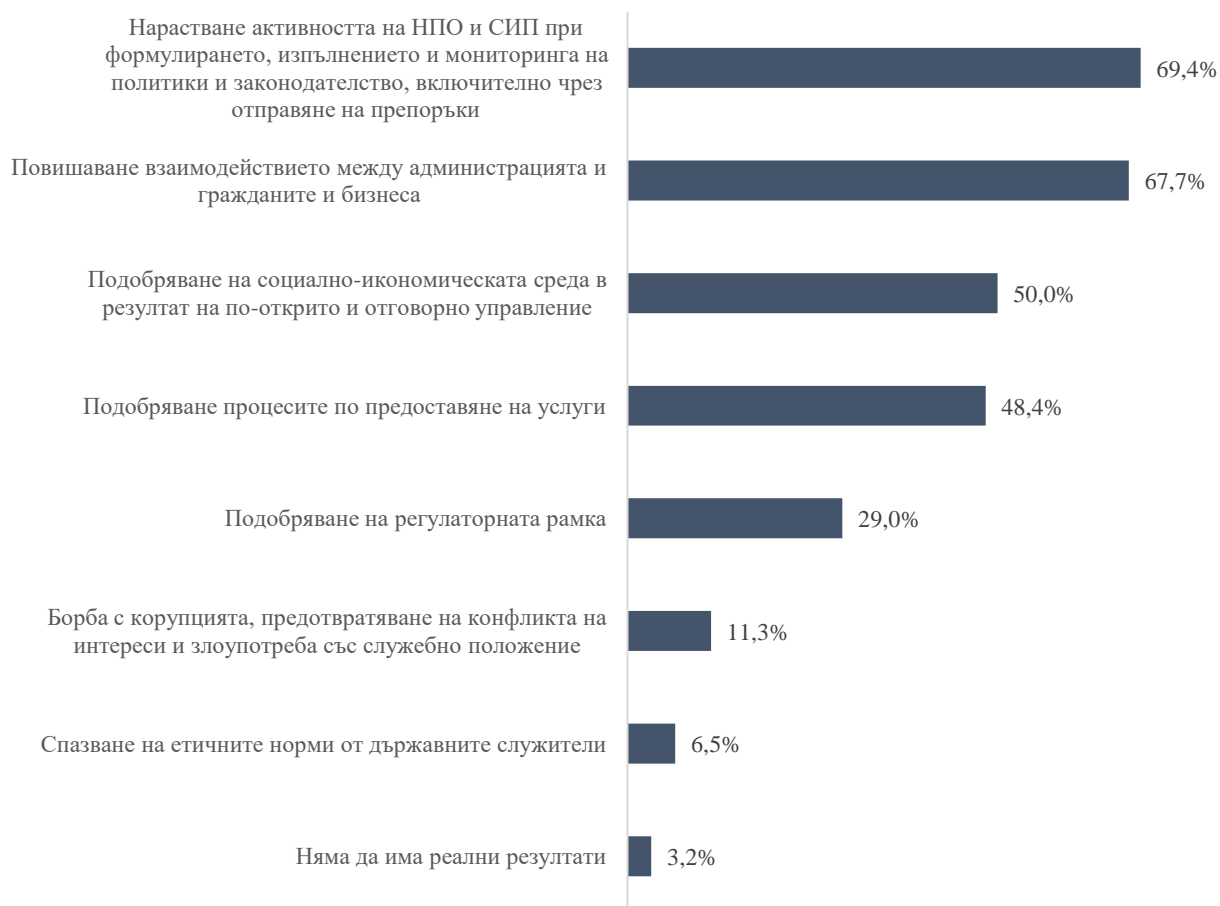
Въздействието върху заинтересованите страни и целевите групи е разгледано през призмата на оценката за реалните резултати, които се постигат по проектите в обхвата на оценката и въздействието им върху заинтересованите страни.

Гражданското участие в процесите на вземане на решения дава възможност за периодичен граждански мониторинг върху действията, решенията и политиките, провеждани от държавата; създава възможност идеите на гражданите да се реализират. По този начин позицията на обществото може да бъде своеобразен коректив на политическите приоритети и цели и да бъде инструмент за обществен контрол върху държавната политика. Именно и заради това участвалите в анкетата бенефициенти по ПО 2 определят, че постигнатите резултати в рамките на изпълнените от тях проекти ще бъдат най-вече в полза на обществото (85,5%).



Фигура 12. Постигнати резултати, бенефициенти ПО 2

Какви според Вас са реалните резултати, които ще бъдат постигнати чрез реализацията на дейностите по Вашия проект?



Източник: Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по ПО 2⁵⁶.

⁵⁶ анкетираните са можели да дават повече от един отговор



Фигура 13 Ползи от постигнатите реални резултати по ПО 2



Източник: Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по ПО 2⁵⁷

Въз основа на представените до момента в изложението данни и направените анализи, можем да групираме следните въздействия от реализираните интервенции по ПО 2:

- ✓ *Въздействие върху работата на администрацията* - активизираното на гражданския сектор ще накара институциите да се стремят към максимална прозрачност и отчетност, като в същото време се възползват от конструктивния диалог и партньорството с гражданския сектор;
- ✓ *Въздействие върху НПО сектора* - въз основа на така програмираните процедури гражданският сектор се активизира и множество бенефициенти и техни партньори се фокусират върху това какво прави държавната администрация, както и върху процесите по контрол и мониторинг. Гражданските организации припознават програмата и смисъла от участието си – промяната в средата се разглежда през въздействието върху заинтересованите страни - осъзнаването, че може да се участва и през участието да се направи промяна или най-малкото да се даде предложение, което да бъде разгледано и припознато за реализиране от съответния орган, към който е насочен. Даден е тласък за това секторът да прояви активност, да реализира идеите, които има или пък дори само да помисли за такива. Извършените инвестиции по ОПДУ са важен инструмент за подкрепа на НПО сектора и поддържане на неговия капацитет за гражданско участие, търсене

⁵⁷ анкетираните са можели да дават повече от един отговор



на промяна и формулиране на конструктивни предложения към администрацията;

- ✓ *Въздействие върху обществото* - Отправените и адресирани препоръки от страна на администрациите ще окажат влияние и върху обществото, особено по отношение на подобряване процесите по предоставяне на услуги.

Оценката за реалните резултати, които се постигат по проектите изпълнени по ПО 3 и въздействието им върху заинтересованите страни, ще разгледаме през мнението на бенефициентите.

Фигура 14. Постигнати резултати, бенефициенти ПО 3

Какви според Вас са реалните резултати, които ще бъдат постигнати чрез реализацията на дейностите по Вашия проект?

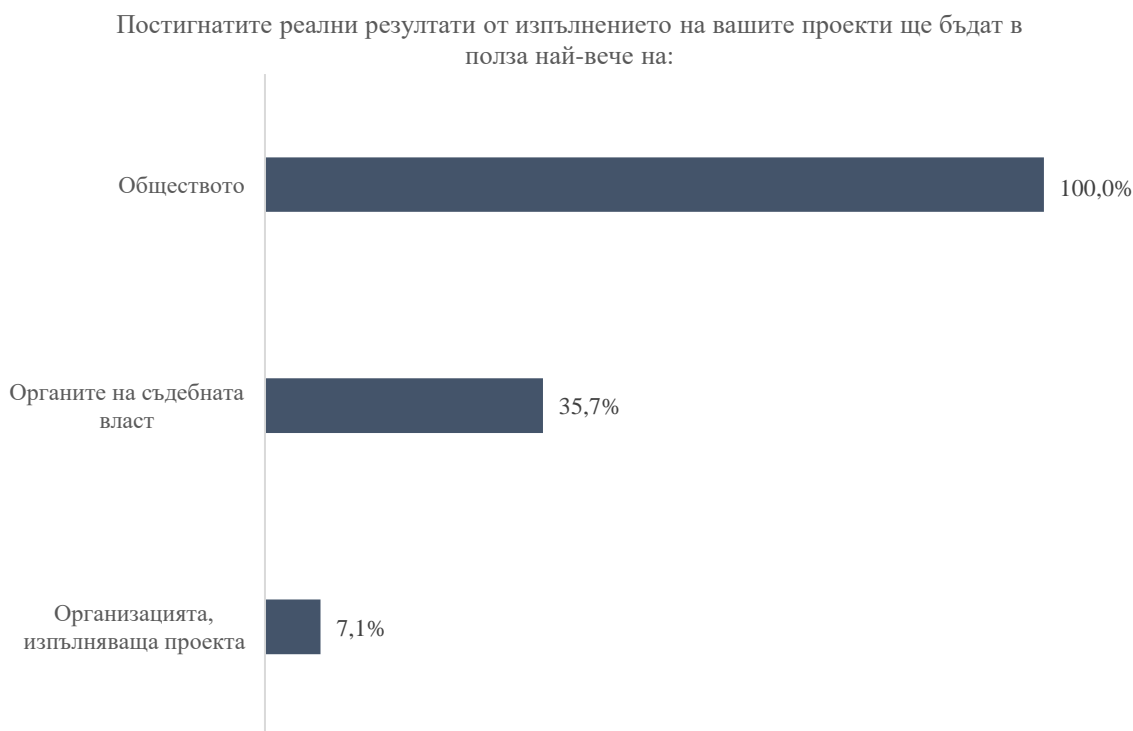


Източник: Изследване сред НПО, бенефициенти по ПО 3⁵⁸

⁵⁸ анкетираните са могли да дават повече от един отговор



Фигура 15 Ползи от постигнатите реални резултати по ПО 3



Източник: Изследване сред НПО, бенефициенти по ПО 3⁵⁹

Въз основа на представените в до момента в изложението данни и направените анализи, можем да групираме следните въздействия от реализираните интервенции по ПО 3:

- ✓ *Въздействие върху органите на съдебната власт* – въздействието от реализираните проекти, въпреки всички условности, несъмнено с изпълнението си създават среда, която, ако продължи да се развива в бъдеще, би следвало да допринесе за ефективността на работата на институциите на съдебната власт и за увеличаване общественото доверие към тях;
- ✓ *Въздействие върху НПО сектора* - активизиране на сектора, като следва поставените основи от тези дейности да продължат, за да се отвори тази консервативна среда и да се даде възможност за осъществяването на реално гражданско участие и контрол;
- ✓ *Въздействие върху обществото* – създаването на среда, която допринася за увеличаване на прозрачността и ефективността в съдебната система, несъмнено би довело до увеличаване на общественото доверие в нея.

⁵⁹ анкетираните са могли да дават повече от един отговор



7.7. Идентифицирани непланирани ефекти

Оценителен въпрос 2.7: Кои са идентифицираните непланирани ефекти (положителни и отрицателни) от интервенциите?

Предвид спецификите на интервенциите оценката не идентифицира непланирани ефекти, тъй като естеството на финансираните дейности трудно може да надхвърли поставените цели или да излезе извън обхвата на очакваните резултати и въздействие. Въпреки това трябва да се отбележи, че изпълняваните проекти в рамките на двете приоритетни оси са основа за изграждане на модел на взаимодействие, в който, от една страна, гражданските организации са активен участник в процесите по планиране, осъществяване и контрол на публичните политики и мониторинг върху дейността на администрацията и органите на съдебната система, а, от друга страна, администрацията партнира и адресира предложенията на гражданския сектор, което от своя страна е предпоставка за изграждане на устойчиво партньорство в управлението.

Като частичен непланиран ефект може да се отбележи практиката, че изграденият капацитет в НПО се пренася и в администрацията и чрез отделни личности от сектора, които постъпват на работа в институциите (в отделни структури на изпълнителната или в законодателната власт), което е много важно следствие от цялостната промяна в средата и овластяване на третия сектор, от повишаване на неговата роля в обществения живот и участието на гражданските организации в процеса на изготвяне на публични политики. Това е допълнителна предпоставка за постигане на устойчивост.

В рамките на оценката са идентифицирани следните фактори, които са оказали въздействие върху изпълнението на дейностите и инвестициите:

- Сред отрицателните фактори са резистентността и „съпротивата“ на част от администрациите и институциите на съдебната система към становищата и препоръките на НПО сектора. От една страна това се дължи на липса на диалогичност и на капацитет за работа в партньорство с гражданския сектор, а от друга – на липса на капацитет за осъществяване на реформи и промени;
- С голяма доза сигурност можем да допуснем, че администрациите и институциите на съдебната система не познават в достатъчна степен изготвените препоръки, направените анализи от проектите и това също се явява пречка за тяхната ефективност;
- Не на последно място, пандемията от COVID-19, която съвпадна по време с периода на изпълнение на част от проектите, вероятно е снизила тяхната ефективност, като е попречила на диалога и разпространението на информация и резултатите от проектите.



7.8. Допълнителни въпроси

Като част от оценката са формулирани и два допълнителни въпроса:

Оценителен въпрос 2.8. Постигнатите резултати гарантират ли устойчивост по отношение повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система?

Оценителен въпрос 2.9. Взети ли са предвид от администрацията и съдебната система препоръките и заключенията направени от представителите на гражданското общество в докладите и анализите, финансирани по ОПДУ?

Допълнителен оценителен въпрос 2.8. Постигнатите резултати гарантират ли устойчивост по отношение повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система?

Устойчивостта по отношение повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията може да се очаква в следните направления:

- Изграден е капацитет и в НПО сектора, и в институциите, за работа в партньорство, който би могъл да се използва в бъдеще. Изграден е капацитет на НПО сектора на местно ниво за партньорство и работа с местната власт и участие в процесите на формулиране, преформулиране и изпълнение на политики на местно ниво. Без подкрепата на ОПДУ местните НПО организации не биха могли да поддържат и укрепват този капацитет, което значително би снизило тяхната активност и участие. Изградените партньорства и реализираните проекти водят до поддържане на активност и капацитет в НПО сектора и СИП за формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство;
- Създадена е култура за партньорство и диалог с гражданския сектор, създадени са предпоставки за обсъждане на напредъка и търсене на нови подходи, апробиране на модели и подобряване на секторните политики;
- Създаден е модел, в който НПО е не просто коректив на администрацията в процеса на изработване, изпълнение и оценка на политики, но и допринасят за качествено стратегическо планиране;
- Утвърждават се механизми на работа, чрез които администрацията отчита предложенията на НПО сектора;
- Подобен е диалогът и са обогатени гледните точки (граждански, експертни, към механизмите на работа и др.) в процеса на изработване на политики.



За да бъде поддържан този капацитет и за да бъде гарантирана устойчивостта, е необходимо НПО и СИП да бъдат подкрепяни и в бъдеще в усилията им за участие във формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство.

Макар и все още възприемчивостта и отвореността на съдебната система към НПО сектора и направените предложения да е слаба, създаването на условия за съвместна работа и диалог би променило нагласите на работещите в съдебната система да извличат ползи от партньорството с НПО и да отчитат тяхната гражданска и експертна гледна точка. Т.е. за момента устойчивостта по отношение на ПО 3 може да се търси основно в изграждането и поддържането на капацитет в контекста на активизиране на средата и в по-малка степен в реалните промени, които НПО секторът е успял да предизвика.

Като бъдещ ефект от изпълнените интервенции по ПО 2 и ПО 3 може да се очаква, че занапред техният принос за създаване на условия за осъществяване на устойчив граждански контрол върху работата на администрацията и върху реформата в съдебната система ще продължи именно чрез активизиране на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на политики и на стратегиите за реформи. Още повече, че активизираното на сектора ще накара институциите да се стремят към максимална прозрачност и отчетност, като в същото време се възползват от конструктивния диалог и партньорството с гражданския сектор.

Основните постигнати резултати по приоритетни оси могат да бъдат групирани по следния начин:

Приоритетна ос 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“:

Програмираните интервенции са създали естествена среда за партньорство между гражданския сектор и администрацията и съвместно изпълнение и реализиране на интервенциите и това е реален принос на изпълнените мерки по ОПДУ - близо 40% от проектите са изпълнени в партньорство със структури на държавната администрация (общини, областни администрации, централни администрации, специализирани териториални администрации). Отправени са над 1600 препоръки по отношение на:

- ✓ секторни политики, засягащи както поставените цели, така и препоръки към изпълнението на стратегически документи и конкретните мерки, заложиени в техния обхват;
- ✓ подобряване процесите по предоставяне на услуги;
- ✓ модернизация на администрацията;
- ✓ по-добра регулаторна среда;
- ✓ борба с корупцията.



Осъществените интервенции имат пряко въздействие за нарастване активността на НПО и СИП при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство. ОПДУ, чрез реализиране на подкрепените проекти, е създала среда и възможност за отправяне на предложения за подобрения в дейността на администрацията. Средата е активизирана, създадени са партньорства, което в бъдеще би помогнало за устойчиви сътрудничества между администрацията и гражданския сектор.

В този смисъл устойчивостта по отношение повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията може да се очаква в следните направления:

- Изграден капацитет и в НПО сектора, и в институциите, за работа в партньорство, който би могъл да се използва в бъдеще; без този капацитет НПО сектора не би имал потенциал за гражданско участие и граждански контрол върху дейността на администрацията. Изграждане и поддържане на капацитет на НПО сектора на местно ниво за партньорство и работа с местната власт и участие в процесите на формулиране, преформулиране и изпълнение на политики на местно ниво. Без тази подкрепа местни НПО организации не биха могли да поддържат и укрепват този капацитет, което значително би снизило тяхната активност и участие;
- Поддържане на активност и капацитет в НПО сектора и СИП за формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство;
- Създаване на култура за партньорство и диалог с гражданския сектор, създаване на предпоставки за обсъждане на напредъка и търсене на нови подходи, апробиране на модели и подобряване на секторните политики;
- НПО е не просто коректив на администрацията в процеса на изработване, изпълнение и оценка на политики, но и допринася за качествено стратегическо планиране;
- Утвърждават се механизми на работа, чрез които администрацията отчита предложенията на НПО сектора;
- Подобен диалог и обогатяване на гледните точки (граждански, експертни, в механизмите на работа и др.) в процеса на изработване на политики.

За да бъде поддържан този капацитет и за да бъде гарантирана устойчивостта, е необходимо НПО и СИП да бъдат подкрепяни и в бъдеще в усилията им за участие във формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство.

Приоритетна ос № 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“

Съдебната реформа е дълъг и сложен процес и изпълнението на тези проекти, са част от процеса на диалог, но все още не може да се направи генерален извод, че са осъществили съществена промяна в процесите по реформа на съдебната система. По-скоро подкрепата на гражданското участие (даването на възможност за разработване и



изпълнение на проекти) посредством предоставянето на целево финансиране за дейности, които са насочени към реформата в съдебната система е крачка в правилната посока за установяване на политика на диалог и обмяна на информация между органите на съдебната власт и гражданския сектор. В резултат на подкрепата по ПО 3 ще продължи да се проявява ефектът от създаването на среда за извършване на реформи съвместно с гражданите, което в бъдеще би помогнало и за подобряване ефективността на работата на институциите на съдебната власт и за увеличаване общественото доверие към тях. Подкрепените проекти поддържат експертизата на гражданския сектор за работа по теми, свързани със съдебната система. Спецификите и сложността на материята изискват експертиза и познаване на процесите. Натрупването на тази експертиза и изграждането на такъв капацитет е продължителен и сложен процес и той може да бъде поддържан само с реално гражданско участие. За да се поддържа този капацитет НПО сектора трябва да има възможност периодично да работи по тези теми и въпроси, както и да развива своята експертиза.

Макар и все още възприемчивостта и отвореността на съдебната система към НПО сектора и направените препоръки да е слаба, създаването на условия за съвместна работа и диалог би променило нагласите на работещите в съдебната система да извличат ползи от партньорството с НПО и да отчитат тяхната гражданска и експертна гледна точка. Т.е. за момента устойчивостта по отношение на ПО 3 може да се търси основно в изграждането и поддържането на капацитет за разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа и в по-малка степен в реалните промени, които НПО сектора е успял да предизвика. Този капацитет е развит чрез конкретните проектни дейности, извършените анализи, систематизираните добри практики и чуждестранен опит, чрез направените препоръки, чрез взаимодействието с институциите на съдебната система и чрез осъществения диалог по ключови теми и области на реформи.

Допълнителен оценителен въпрос 2.9. Взети ли са предвид от администрацията и съдебната система препоръките и заключенията направени от представителите на гражданското общество в докладите и анализите, финансирани по ОПДУ?

На база на събраните данни и направените анализи, можем да направим заключение, че ролята на ПО 2 за изграждане на ефективни партньорства и взаимодействие с администрацията е по-значима, тъй като броят на направени и приети препоръки спрямо броя проекти е по-голям, докато това съотношение при проектите, насочени към съдебната система е по-малко. Съдебната система остава затворена и консервативна по отношение на използването на натрупаната от неправителствените организации експертиза. Процесите по обществени консултации са залегнали в законодателството и администрациите имат натрупан опит в спазването на тези си задължения, макар и все още да им липсва умение за ефективна комуникация и управление на диалога с гражданите и НПО. Поради факта че администрациите са значително по-отворени за партньорства и ефективен диалог, интервенции в рамките



на ПО 2 ще доведат, от една страна, до подобряване на вътрешните процеси на работа и процесите по предоставяне на услуги в администрациите, а, от друга, поставят основа за устойчиво партньорство между гражданския сектор и администрацията на база вече успешно завършени общи дейности и установен диалог.

Бавните процеси на реформа и консервативността на съдебната системата и институциите на съдебната власт обуславят факта, че изпълнените интервенции не могат да окажат въздействие за осъществяване на съществени промени върху начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система. Изпълнените проекти обаче са важна стъпка по установяване на този така необходим диалог и към даването на реална възможност на гражданския сектор, притежаващ необходимата експертиза, не само да посочва слабостите в системата от вън, а и да дава предложения за тяхното отстраняване като равен участник в процеса. Изследването на добри практики и обсъждането им в местната професионална среда също допринася за промяна на мисленето и нагласите на професионалистите в съдебната система и търсене на работещи решения за промяна на слабостите в работата ѝ. Необходимо е обаче полагането на още целенасочени усилия чрез прилагането на различни инструменти за осигуряване на среда за осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система, както и за изграждане на разбиране в институциите на съдебната система, че следва да работят за укрепване на партньорството си с НПО, да развият капацитет, за да извличат ползи от това партньорство като в същото време припознаят НПО структурите като пълноправен участник в процесите на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа. Не на последно място, важно е този процес да бъде по-добре координиран от Министерство на правосъдието, защото често консенсусът между НПО и представителите на съдебната система, ако такъв бъде постигнат, има нужда да бъде трансформиран в законодателна инициатива.

Ако разгледаме типовете отправени препоръки и начина, по който релевантните институции адресират предложенията на гражданските организации и органите на съдебната власт, можем да направим следните обобщения по приоритетни оси:

Приоритетна ос 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“:

В над половината от реализираните проектни предложения препоръките са отправени към общинска администрация, а най-честата област, в която са предоставяни препоръки е подобряване на процесите по предоставяне на услуги. Ефективно партньорство и взаимодействие с администрацията са постигнали около две трети от организациите. В 63.3% от случаите препоръките са приети и приложени (18,4% всички препоръки са приети и приложени и в 44,9% само някои от препоръките са приети и приложени). Ако търсим настъпилата промяна в следствие на интервенциите в начина на адресиране на направените препоръки, по-скоро можем да кажем, че тя е положителна –



администрацията приема и прилага значителен брой от направените предложения. Приложенията от страна на администрациите препоръки ще окажат влияние и върху цялото общество, особено по отношение на подобряване процесите по предоставяне на услуги и подобряване на качеството на политиките. Силно наситената с политическо противопоставяне обществена среда и честата смяна на правителства в този период е предпоставка за по-трудна комуникация на гражданското общество с институциите. Подобни периоди като цяло са неблагоприятни по отношение търсенето на устойчивост на политиките, тъй като диалогът между НПО и администрация бива накъсан от чести персонални смени и липса на приемственост и нарушаване на институционалната памет.

Приоритетна ос № 3 „Прозрачна и ефективна съдебна система“

Ефективно партньорство и взаимодействие са постигнали малко повече от половината от организациите и проектите, насочени към прозрачна и ефективна съдебна система. Тук можем да се направи сравнение, че бенефициентите по ПО 2 са успели да постигнат по-ефективно партньорство и взаимодействие с администрацията, отколкото бенефициентите по ПО 3 с органите на съдебната власт. Трябва да се отбележи, че все още за представителите на съдебната система е трудно напълно да приемат и припознаят партньорството с НПО сектора. Налице е също така и друга особеност, за да бъде дадено предложение внедрено като промяна, в не малка част от случаите то изисква законодателни изменения, което също се постига трудно, предвид необходимостта от взаимодействие със законодателната и изпълнителната власт. Следва обаче отново да напомним, че по ПО 3 проектните предложения са едва 53 бр., като са изготвени 158 анализи, изследвания и оценки, свързани с дейността на съдебната система. На база на естеството на тези предложения не можем да говорим за настъпили съществени промени върху начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система и популяризиране на използването на алтернативни методи за решаване на правни спорове. Бавните процеси на реформа и консервативността на съдебната системата и институциите на съдебната власт обуславят факта, че изпълнените интервенции не могат да окажат сериозно въздействие за осъществяване на съществени промени върху начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система. Системата има необходимост от цялостна промяна на нагласите на работещите в нея и по-добро разбиране на важноста и ползите от партньорството и взаимодействието с гражданския сектор - въпреки съществени промени в това отношение от последните години, сред магистратите продължават да съществуват културни модели, които не способстват за ефективността на съдебната власт и нейното функциониране по европейски стандарт, включително по отношение на взаимодействието с гражданското общество. В голямата си част системата е склонна да се противопоставя на едни или други реформи поради обикновено нежелание да се излагат на промени, с потенциално непредсказуеми последици. Възстановяването на общественото доверие в съдебната власт, от една страна, и на мотивацията на съдиите, прокурорите и следователите като реални носители на обществен мандат изисква непосредствено участие на гражданите в правосъдието и на техни представители във



взимането на ключови управленски решения, за да бъде постигната прозрачност. Ефективно средство за постигане на тази цел са и реализираните проекти с подкрепата на ОПДУ. На база на направената оценка по-скоро можем да говорим за оказано въздействие по отношение на институциите и органи, отговорни за реализиране на реформите в съдебната власт, и направени стъпки за ефективно партньорство с НПО сектора като с равен и важен участник в процеса на изпълнение на Стратегията за реформа в съдебната система. В контекста на Стратегията, изпълнените проекти могат да бъдат съотнесени към стратегическа цел 6 – „Повишаване доверието към съдебната власт чрез обществено участие и прозрачност“. В едната си част проектите допринасят към изграждането на модели за активен диалог между органите на съдебната власт и различните общности. В другата – осъществяват влияние по линия на механизми за насърчаване на алтернативни средства за решаване на делата, като средство за повишаване на доверието и отговорността на гражданите и изграждането на правна култура, чрез изпълнените дейности за популяризиране на използването на алтернативни методи за решаване на правни спорове. Тези дейности в рамките на проектите може да не постигат все още пряк ефект на намаляване на натовареността на съдебната система, но имат ефект за информирането на общностите по отношение на тяхното използване и функциониране. Макар ефектът да е по-скоро минимален и да са адресирани не голям брой препоръки, изпълнените с подкрепата на ОПДУ проекти са в помощ на изграждането на механизъм и модели за диалог между органите на съдебната власт и гражданското общество.



8. ОЦЕНКА ПО ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА ЗАДАЧА 3

Задача 3: Анализ и оценка на ефективността, ефикасността и въздействието на инвестициите по ПО4 и ПО5, в т.ч. формулиране на конкретни препоръки, мерки и показатели за подобряване на системата за управление и контрол на фондовете в България за програмен период 2021-2027 г.

Във фокуса на оценката по тази изследователска задача са инвестициите по Приоритетни оси 4 и 5.

Приоритетна ос 4 „Техническа помощ за управлението на ЕСИФ“ е насочена към постигането на три специфични цели:

- Специфична цел 1: Подкрепа на хоризонталните структури, отговорни за управлението и изпълнението на ЕСИФ;
- Специфична цел 2: Осигуряване на ефективно функциониране на ИСУН 2020;
- Специфична цел 3: Подобряване на информираността на обществото за възможностите и резултатите от ЕСИФ в България, както и подобряване на капацитета на бенефициентите.

Конкретни бенефициенти по ПО 4 са хоризонтални структури и звена като Централното координационно звено, Дирекция „Национален фонд“ в МФ - Сертифициращ орган, Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ - Одитен орган, Националният статистически институт⁶⁰, Агенция за обществени поръчки, звеното за държавни помощи към МФ, Националната структура за управление на изпълнението на Национална приоритетна рамка за действие по НАТУРА 2000 (НПРД), дирекция АФКОС в МВР; Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“, Държавна агенция „Електронно управление“⁶¹ - за дейности, свързани с управлението на ЕСИФ.

Целите на този приоритет са насочени към нуждите, свързани с укрепването на капацитета на звената за управление на СКФ/ЕСИФ, повишаване на квалификацията и мотивацията на служителите от тези звена, изграждане на качествен механизъм за следене на система от индикатори, оценката на изпълнението и въздействието на националните стратегически документи, подкрепата за системите и процесите за оценка и мониторинг. Други нужди са свързани с надграждане на ИСУН, намаляване на административната тежест за кандидати и бенефициенти, осигуряване на постоянна поддръжка на ИСУН 2020, както и нови приложения. Друга група нужди са свързани с постоянната поддръжка, актуализация, оптимизация на единния информационен портал

⁶⁰ Макар НСИ да са допустим бенефициент по тази ПО 4, те не са изпълнявали проект

⁶¹ МЕРУ след Постановление № 89 на МС от 19.05.2022 г. за създаване на Изпълнителна агенция "Инфраструктура на електронното управление" и за приемане на Устройствен правилник на изпълнителна агенция "Инфраструктура на електронното управление" и Устройствен правилник на Министерството на електронното управление, Обн. ДВ бр. 38 от 2022 г.



(www.eufunds.bg), актуализация на наръчници, разяснения, указания, списъци на най-често допускани грешки и др., функциониране на областните информационни центрове, както и популяризирането на европейската Кохезионна политика и нейните цели в България.

В модела за управление на интервенциите по Приоритетни оси 4 и 5 е използван подход за директно предоставяне на безвъзмездна помощ на конкретни бенефициенти. В рамките на ПО 4 са обявени седем процедури, три от които са все още в процес на изпълнение.

По приоритетна ос 4 са финансирани следните процедури:

Таблица 31. Финансирани процедури по ПО4

Процедура	Брой договори	Обща стойност в лв.
BG05SFOP001-4.001 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центрове“	27 приключили договора с 27 бенефициенти (ОИЦ)	8 697 210,79 верифицирани и платени средства
BG05SFOP001-4.002 Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одите на ЕСИФ (финансов план за бюджетна линия)	11 приключили договора с 6 бенефициенти – 2 бр. на ЦКЗ; 2 бр. на Сертифициращия орган; 2 бр. на ИА ОСЕС; 1 бр. на АОП; 1 бр. Дирекция „Държавни помощи и реален сектор“ на МФ; 2 бр. на АФКОС и 1 бр. и ИА СОСЕЗФ.	33 396 172,23 верифицирани и платени средства
BG05SFOP001-4.003 - Подкрепа за развитие на капацитета на общините при разработването и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ	1 договор в изпълнение с НСОРБ	9 428 656,24 договорени средства
BG05SFOP001-4.004 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центъра през периода 2019 – 2021“	27 договора с 27 бенефициенти (ОИЦ)	9 046 943,40 верифицирани и платени средства
BG05SFOP001-4.005 Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ през периода 2019 – 2021 (Финансов план за бюджетна линия)	15 приключили договора с 8 бенефициенти – 2 бр. на ЦКЗ; 2 бр. на Сертифициращия орган; 2 бр. на ИА ОСЕС; 2 бр. на МЕУ, 1 бр. на АОП; 1 бр.	45 229 885,31 верифицирани и платени средства



	Дирекция „Държавни помощи и реален сектор“ на МФ; 2 бр. на АФКОС, 2 бр. и ИА СОСЕЗФ и 1 бр. на МОСВ.	
BG05SFOP001-4.006 - Хоризонтална подкрепа за ефективното управление на средствата от ЕСИФ (финансов план на бюджетна линия)	8 договора с 8 бенефициенти: 1 бр. на ЦКЗ; 1 бр. на Сертифициращия орган; 1 бр. на ИА ОСЕС; 1 бр. на МЕУ, 1 бр. на АОП, 1 бр. на ИА СОСЕЗФ, 1 бр. на АФКОС и 1 бр. на МОСВ.	27 960 198,23 договорени средства
BG05SFOP001-4.007 - Осигуряване функционирането на националната мрежа от областни информационни центрове 2022-2023	27 договора с 27 бенефициенти (ОИЦ)	7 387 950,44* договорени средства

*Актуализирана информация към 11.10.2023 г.

Източник: ИСУН 2020

Процедури BG05SFOP001-4.001, BG05SFOP001-4.004, BG05SFOP001-4.007 са насочени към подкрепа на националната мрежа от 27 областни информационни центрове. Тук са представени основните параметри на трите процедури.

Целта на първите две процедури (разгледани хронологично) е да се осигури ефективно функциониране на 27^{те} областни информационни центъра, като се надгради постигнатото и да се повиши информираността на гражданите, достъпността до информация и популяризиране възможностите, които ЕС предоставя през програмен период 2014-2020.

По-конкретно, целите обхващат:

- популяризиране на ролята на ЕС и информиране за възможностите за финансиране по програмите;
- осигуряване на максимална прозрачност в процеса на изпълнение и управление на програмите;
- изграждане и поддържане на високо обществено доверие към процесите по изпълнение и управление на Споразумението за партньорство и програмите.

При третата процедура - **BG05SFOP001-4.007**, която е в процес на изпълнение към момента на оценка, дефинираната цел е допълнена в съответствие с изпълнение на целите на Националната комуникационна стратегия 2014-2020 и на Споразумението за партньорство. Тази процедура има за цел да надгради популярността сред обществото на европейската политика на сближаване, възможностите за финансиране, както и постигнатите резултати по проекти, съ-финансирани от фондовете на ЕС, като ОИЦ ще работят за повишаване на прозрачността при изпълнението на програмите, като гледат



широко обществено доверие и подпомагат прилагането на интегрирания териториален подход в България.

Услугите, които са предвидени да бъдат предоставяни от ОИЦ са:

- Разпространение на обща информация относно политиките на ЕС, Споразумението за партньорство, управлението и изпълнението на ЕСИФ;
- Предоставяне на конкретна информация на потенциалните бенефициенти за възможностите за кандидатстване по програмите, съфинансирани от ЕСИФ;
- Организиране на събития за популяризиране на програмите, съфинансирани от ЕСИФ (публични информационни събития, пресконференции, семинари и др.), съобразени със специфичните нужди на областта, потенциалните бенефициенти и възможностите за кандидатстване по отворени процедури;
- Събиране и разпространение на информация и популяризиране на добри практики във връзка с ЕСИФ;
- Разпространение на информационни и рекламни материали относно целите, начините и възможностите за финансиране от ЕСИФ в България;
- Сътрудничество с управляващите органи/ междинните звена на ОП и работа с национални, регионални медии и други мрежи за информация на ЕС, във връзка с изпълнение на функциите им.

За измерване на постигнатите резултати в изпълнение на трите процедури са предвидени следните индикатори (Процедура 1)

	Индикатори
О4-3	Брой публични информационни събития
О4-2	Издадени информационни материали по вид (брошури, листовки и др.)
О4-4	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ
	Брой консултации, предоставени по телефон, електронна поща или на място в областните информационни центрове*

*Индикатор, предвиден само за Процедура BG05SFOP001-4.001

Всички договори по първите две процедури са приключили изпълнение към момента на оценката.

Следващата група процедури са **насочени към хоризонталните структури**: BG05SFOP001-4.002 Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одите на ЕСИФ; BG05SFOP001-4.005 Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ през периода 2019 – 2021, BG05SFOP001-4.006 - Хоризонтална подкрепа за ефективното управление на средствата от ЕСИФ и имат следните цели:



- Да се подкрепят хоризонталните структури и звена, отговорни за управлението на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ)
- Да се осигури ефективното функциониране на информационната система ИСУН (по чл. 1, ал. 1 от Постановление № 322 на Министерския съвет от 2008 г.⁶², а в следствие по чл. 21, ал. 1 от Закона за управление на средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЗУСЕСИФ);
- Да се поддържа и развива Единния информационен портал (www.eufunds.bg) (по чл. 7, ал. 1 от Постановление № 107 на Министерския съвет от 2014 г.⁶³, а в следствие по чл. 19, ал. 1 от ЗУСЕСИФ;

Процедурите се изпълняват чрез две отделни бюджетни линии на всеки бенефициент - финансов план за финансиране на възнаграждения и финансов план за финансиране на други дейности.

Допустими бенефициенти са **ИА ОСЕС, АОП, МС (ЦКЗ), АМС**, Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (АФКОС) на Министерството на вътрешните работи (МВР) – Дирекция АФКОС, МФ, МОСВ, МФ, Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от Европейските земеделски фондове“

Чрез тези процедури се подпомагат хоризонталните структури и звена за управление на средствата от ЕСИФ да изпълняват ефективно функциите си⁶⁴, да повишават административния си капацитет, да реализират комуникационните дейности, описани в Националната комуникационна стратегия 2014-2020 г. и да осигуряват функционирането и поддръжката на ИСУН и Единния информационен портал за обща информация за изпълнението и управлението на ЕСИФ www.eufunds.bg.

Предвидените индикатори по трите процедури са:

Индикатори	Наименование
O4-1	Обучени служители
O4-2	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)
O4-3	Брой публични информационни събития
O4-4	Брой служители, чиито заплати се съ-финансират от техническа помощ
O4-5	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година

⁶² Постановление № 322 на МС от 19.12.2008 г. за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се и Кохезионния фонд на Европейския съюз в Република България

⁶³ Постановление № 107 на Министерския съвет от 2014 г. за определяне на реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд на Европейския съюз и Европейския фонд за морско дело и рибарство за периода 2014 – 2020 г.

⁶⁴ Програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране, одит и оценка на средствата от ЕСИФ;



R4-2	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение
R4-3	Удовлетвореност на потребителите на ИСУН
R4-4	Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС

Процедура BG05SFOP001-4.006 е в процес на изпълнение към момента на оценка.

Последната процедура по ПО4 BG05SFOP001-4.003 - Подкрепа за развитие на капацитета на общините при разработването и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ, цели повишаване качеството и успешната реализация на общински проекти, съфинансирани от ЕСИФ, вкл. чрез (1) Развитие на капацитета на общинските администрации при подготовката и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ; (2) Осигуряване на среда за комуникация и обмен на добри практики в изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ и (3) Подобряване качеството на документациите по обществени поръчки в изпълнение на проекти, съфинансирани от ЕСИФ. Конкретен бенефициент е НСОРБ.

Индикаторите, които се очаква да бъдат постигнати чрез изпълнение на процедурата са

Индикатори	
O4-2	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)
O4-3	Брой публични информационни събития
	Надградена информационна система

Към момента на извършване на оценката процедурата е в процес на изпълнение.

Приоритетна ос 5 „Техническа помощ“ е насочена към укрепване и повишаване на институционалния капацитет на управляващия орган, както и на капацитета на бенефициентите за кандидатстване и изпълнение на качествени проекти по ОПДУ.

Приоритетна ос 5 е насочена към постигането на две специфични цели: Специфична цел 1: Ефективно и ефикасно управление на ОПДУ и Специфична цел 2: Повишаване капацитета и информираността на бенефициентите по ОП.

Допустим бенефициент е Управляващият орган на ОПДУ.

Приоритетна ос 5 Техническа помощ на ОПДУ осигурява финансиране в няколко основни направления:

- Материална, човешка и техническа осигуреност на процеса на управление и изпълнение на програмата
- Дейности за непрекъснато подобряване на капацитета на структурите, ангажирани с управлението на програмата (УО и КН) и осигуряване на условия за адекватна оценка на напредъка, управление на риска и програмиране



- Осигуряване на условия за ефективно управление и изпълнение на ОПДУ чрез разработване и усъвършенстване на всички необходими процедури, ръководства, наръчници и документи, подкрепа за приключване на ОПАК и ОПТП 2014 – 2020 г. и подготовка на следващия програмен период.
- Подобряване на капацитета и информираността на бенефициентите по оперативната програма, чрез прилагане на ефективни комуникационни стратегии за популяризиране на приноса на ЕС, мотивиране и повишаване на интереса на различните целеви групи по програмата за подготовка и представяне на качествени проектни предложения.

Таблица 32 Финансирани бюджетни линии по процедура BG05SFOP001-5.001 по ПО 5

Процедура	Бенефициент	Обща стойност на сключените договори, лв.	Статус
BG05SFOP001-5.001-0001 Техническа помощ за УО на ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация	УО на ОПДУ	8 015 222,24 Верифицирани и изплатени средства	Приключен
BG05SFOP001-5.001-0002 Оценки и анализи по ОПДУ	АМС (Д ДУ)	945 838,80	В изпълнение
BG05SFOP001-5.001-0003 Техническа помощ за УО на ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация по ОПДУ	УО на ОПДУ	13 698 000,00	В изпълнение

Източник: ИСУН 2020

Следват отговорите на оценителните въпроси по Изследователска задача 3

8.1.Ефективност на инвестициите

Оценителен въпрос 3.1. Каква е ефективността на извършените инвестиции? Постигнати ли са планираните резултати и до каква степен инвестициите са допринесли за постигането им?

По двата приоритета (ПО 4 и ПО 5) е постигната висока ефективност на инвестициите, като са постигнати планираните резултати, измерени чрез определените в програмата индикатори за изпълнение и резултат. В периода на изпълнение на програмата са направени редица намаления в бюджета на двете приоритетни оси, променени са целевите стойности на индикаторите, пренасочван е ресурс, за да се реагира гъвкаво на предизвикателства, свързани с външната среда, като УО е съумял да изпълнява функциите си и да обезпечи работата на програмата и бенефициентите ѝ с намален бюджет.

Както е отбелязано във въведението на изследователска задача 2, *ефективността* се разглежда като степен на постигане на целите, определени на програмно ниво (измерена чрез постигане на заложените индикатори за резултат и изпълнение). За да бъде оценена ефективността се измерва физическото изпълнение -



анализ на постигнатите резултати, измерени чрез степента на постигане на индикаторите. Макар да са използвани редица изследователски методи, за да се проследи изпълнението на целите и резултатите, анализът на индикаторите е основният количествен метод, чрез който се оценява ефективността.

За целите на оценката на ефективността е извършен анализ на документалните данни от технически доклади на бенефициентите, данни от досиетата на бенефициентите в ИСУН, протоколи от заседанията на КН, данни от годишните доклади за изпълнение на програмата, справки от ИСУН 2020, Критериите за подбор на операциите, протоколи от заседания на Комитета за наблюдение и приложенията към тях, Насоките за кандидатстване за изследваните процедури. Анализирани са и резултатите от количествените и качествени проучвания.

Анализът на ефективността е направен по приоритетни оси, като за всяка Приоритетна ос са анализирани финансираните по ОПДУ процедури, описани във въведението на оценителна задача 3.

Приоритетна ос 4

Въз основа на направения преглед на данните за постигане на индикаторите и обратната връзка на респондентите, може да се направи извод, че е постигната много висока степен на ефективност при постигане на специфичните цели по ПО4, като предоставената техническа помощ на хоризонталните структури е обезпечила работата на системата за наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ. Количественият израз на ефективността е измерен чрез постигнатите стойности на индикаторите, които надвишават целевите стойности, като за някои индикатори надвишаването е многократно, макар не всички проекти да са приключили към момента на оценка. Това дава основание да се направи извод, че проектите са изпълнени ефективно, постигнати са много повече резултати от планираните.

Видно от посочените данни, представени и на базата на ГД за 2022 г., както и верифицирани данни от ИСУН, постигнатите стойности на индикаторите надвишават целевите стойности, като за някои индикатори надвишаването е многократно. Това дава основание да се направи извод, че проектите са изпълнени ефективно, като са постигнати много повече резултати от планираните. Голямото преизпълнение на целевите стойности по първите четири индикатора за изпълнение насочва и за консервативно планиране на целевите стойности в етапите на подготовка на оперативната програма. За два от индикаторите (О4-1 Обучени служители и О4-3 Брой публични информационни събития) високите стойности на изпълнение могат да са следствие и от ограниченията по време на Covid-19, когато много от дейностите, свързани с обучения и провеждане на събития са в онлайн среда, което дава възможност за включване на повече обучаеми лица и провеждане на повече на брой събития. В



обосновката на приоритетната ос в програмния документ⁶⁵ са изброени трите специфични цели на приоритетната ос, като са описани и очакваните резултати.

Специфична цел 1. Подкрепа на хоризонталните структури, отговорни за управлението и изпълнението на ЕСИФ. В очакваните резултати се обосновава необходимостта от анализ на въведения модел на заплащане, за да се отстранят изкривявания от прилагането му по отношение на служителите, работещи по ЕСИФ, както и препоръки от Междинната оценка на ОПТП относно необходимостта да се провеждат сравнителни оценки между ОП, метаоценки и оценки на изпълнението на хоризонталните политики или на системите от индикатори. Идентифицирани са пропуски в капацитета за наблюдение и оценка на програмите, което предпоставя забавяне на действията за препрограмиране. Обоснована е необходимостта от повишаване на капацитета и подобряване на координацията. В аналитичната част на специфичната цел са идентифицирани слабости в областта на обществените поръчки и държавните помощи, което е от критична важност, тъй като значителна част от средствата по ЕСИФ се разходват по реда на Закона за обществените поръчки. Обоснована е ролята на различните хоризонтални структури. Предложен е и механизъм на продължаващата подкрепа чрез обучения и квалификация на персонала; изработване на методики и правила за стандартизация на процесите; подобряване на координацията и методическите насоки, предоставяни на УО по отношение на приложимия режим за държавни помощи.

Специфична цел 2. Осигуряване на ефективно функциониране на ИСУН 2020. В описанието и обосновката е описана нуждата и състоянието на единна информационна система за управление и наблюдение (ИСУН), както и преките ползи. Тъй като ИСУН ще продължава да се използва, планирано е системата да бъде доразвита, като са идентифицирани възможностите за подобрене (Междинна оценка на ОПТП). За осигуряване на координация при управлението на ЕСИФ в Р България е предвидено да се изгради и поддържа интерфейс между ИСУН 2020 и ИСАК по подобие на програмен период 2007-2013 г. Обосновани са нуждите от провеждането на допълнителни обучения, добавяне на нови функционалности, необходимостта от постоянна поддръжка.

В изпълнение на двете специфични цели са програмирани и реализирани описаните по-горе три процедури за хоризонталните структури (BG05SFOP001-4.002, BG05SFOP001-4.005, BG05SFOP001-4.006), както са описани в таблица 34.

По тези договори бенефициентите изпълняват дейности по подготовка, управление, мониторинг, оценка, видимост и комуникация, контрол и одит. Допълнително се осъществяват дейности, свързани с намаляване на административната тежест, опростяване на законодателството и нормативната уредба, разработване и поддръжане на електронни системи за обмен на данни. Чрез договорите се обезпечават

⁶⁵

https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/opgg/docs/2022-10/1.%20Programme_2014BG05SFOP001_5_0_bg%20%281%29.pdf



и възнагражденията на служителите и се повишава техния капацитет, като се включват в обучения.

Основните постижения и резултати в изпълнение на договорите по тази група процедури са свързани с:

Координация в работата на цялостната система: промени в нормативни актове, съгласуване, изготвяне на предложения, за да се обезпечи цялостната работа за ЕСИФ. Например, на заседание на Втория комитет за наблюдение на Споразумението за партньорство (7.02.2017 г.) обобщената и предоставена информация сочи, че УО и хоризонталните структури са съсредоточени в приключване на отчитането за програмите за периода 2007 – 2013 и се работи с ускорени темпове за създаване на нови механизми и нормативни документи за законосъобразно управление и контрол за периода 2014 – 2020 г. Към 2017 г. **усвояването** на средствата от програмен период 2014-2020 напредва с добри темпове, като договорените средства към края на 2016 г. са достигнали 30% от бюджета на програмите, а реално изплатените средства – 7% от бюджет на програмите. Управляващите и Сертифициращи органи на програмите са акредитирани, което дава възможност процеса на възстановяване на средства от Европейската комисия да стартира.

Има и настъпили ефекти от усвояването на средствата, както на макро-, така и на микро равнище, което е демонстрирано от симулациите с макроикономическия модел СИБИЛА 2.0, които показват подчертано положителен общ ефект върху добавената в икономиката стойност от реализираните инвестиции, изразен в кумулативно нарастване с 11.5% на БВП към края на 2016 г. Едно от най-важните условия е устойчивостта на правната рамка и избягването на различни интерпретации в различни периоди от време.

2016 г. е първата година от приложение на Закона за управление на средствата от ЕСИФ като основна мярка за подобряване на процесите, създаване на предсказуема среда, оптимизиране на системата за управление на средствата от Европейския съюз и повишаване на нейната ефективност и ефикасност.

Въвеждането на ЗУСЕСИФ преодолява преобладаващата разпокъсаност (понякога и противоречия) на различни нормативни актове, като се въвеждат унифицирани и опростени процедури на основата на ясно разписани срокове, формуляри и други правила с ефект намаляване на административната тежест и ефективна съдебна защита за бенефициентите. Съществен ефект от въвеждането на ЗУСЕСИФ е създаване на правна рамка, която гарантира равнопоставеност между бенефициенти и УО в техните взаимоотношения и възможност за уреждане на отношенията по административно правен път⁶⁶.

⁶⁶ Пълна предварителна оценка на въздействието на политиката на българското правителство, насочена към промяна на нормативната уредба, регулираща отношенията в областта на управлението на средствата от европейските структурни и инвестиционни фондове, Център за оценка на въздействието на законодателството, 2015 г.



През 2016 г. са приети основните подзаконовни нормативни актове към ЗУСЕСИФ, които регулират националните правила по отношение на Комитети за наблюдение, предоставяне на БФП, допустимост на разходите, избор на изпълнител от бенефициентите, ИСУН.

ИСУН

Непрекъснато надграждане на ИСУН, съпътствано с опростяване на правилата за отчитане и намаляване на административната тежест – тук попадат различни дейности, свързани с използването на ИСУН, преминаването към електронно подаване на проектни предложения и отчитане в ИСУН, възможността да не се подават документи, които вече са предоставени и са валидни или могат да се проверят по служебен път. В системата е разработена възможност за използването на бюджетни линии, които се отчитат от бенефициентите като успешни по отношение на намаляване на административната тежест. Дейностите са финансирани, като част от договорите, изпълнявани от ЦКЗ.

Дейностите, които са подкрепени са надграждане и поддържане на ИСУН: развитие, оптимизация и поддръжка на ИСУН 2020, изграждане на система за защита на информацията, автоматизирано архивиране и възстановяване на данните в ИСУН 2020, внедряване на система за наблюдение на правилното функциониране и използване на софтуера в ИСУН 2020, разработване на среда за електронни обучения за работа с ИСУН 2020, провеждане на обучения за потребителите на ИСУН; разработване и актуализиране на видео-обучения за работа с ИСУН 2020, разработване на система за въвеждане на заявките към Хелпдеск на ИСУН, осигуряване на поддръжка на ИСУН за програмния период 2007-2013.

Резултатите, които се постигат благодарение на инвестициите в ИСУН, съпроводени с намаляване на административната тежест са забележителни, като по данни от Годишния Доклад (ГД) за 2022 г., чрез платформата са подадени над 112 000 проектни предложения, разгледани над 110 000 пакета отчетни документи, регистрирани са над 195 000 потребителя, обявени над 1 800 процедури за безвъзмездна финансова помощ.

Индикаторът, който измерва резултатите, свързани със системата ИСУН е R 4-3 Удовлетвореност на потребителите на ИСУН, като при целева стойност 85% е постигната 89,61% удовлетвореност.

Информирание на целевите групи относно Кохезионната политика на ЕС

Тук попадат дейностите, свързани с поддържане и развиване на Единния информационен портал www.eufunds.bg и предоставяне на информация за изпълнението на отделните проекти и програми. Дейностите са финансирани, като част от договорите, изпълнявани от ЦКЗ. Единният информационен портал на европейските структурни и



инвестиционни фондове е създаден с цел да повиши информираността на гражданите и бизнеса относно възможностите за финансиране и изпълнението на мерките по отделните оперативни програми. За периода 2014-2020 г. има 11 586 282 уникални показвания на страници; 3 454 912 показвания; 1 704 131 потребителя. Изготвена е и се изпълнява Националната комуникационна стратегия на оперативните програми за програмен период 2014-2020, която определя рамката за стратегическа комуникация за програмния период 2014-2020 г. като част от междуинституционалния процес на взаимодействие.

Тези дейности се измерват чрез индикатор за резултат R 4-4. Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС. При целева стойност 66% е достигната стойност от 73,3%.

Подробно дейностите, приноса на инвестициите и въздействието са разгледани в оценителни въпроси 3.4 и 3.5.

Дейности по координация: промени в нормативни актове, съгласуване, изготвяне на предложения, реакция на факторите на външната среда (пандемията, предизвикана от COVID-19 и Руската агресия в Украйна)

Предприети действия за осигуряване на средства за преодоляване на последиците от кризата с COVID-19.

На 13 март 2020 г. Европейската комисия предлага Инициатива за инвестиции в отговор на коронавируса на стойност 37 млрд. евро и внася редица предложения за изменение на законодателството, което позволява на държавите членки да се възползват от по-голяма финансова подкрепа и целева помощ.

В комуникация относно Инициативата между ЕК и България се уточнява разполагаемия ресурс - неразпределени средства от националните пакети (около 515 млн. евро или малко над 1 млрд. лева) са насочени за финансиране на мерки в отговор на кризата. От страна на управляващите органи на оперативните програми са идентифицирани потенциалните ресурси, програми и мерки, които да бъдат мобилизирани за непосредствен отговор на задълбочаващата се криза. Въз основа на анализираната информация за вътрешно разпределение на ресурси по програми и необходим допълнителен бюджет за финансиране на конкретни мерки, Министерският съвет приема Решение №256 от 14 април 2020 г. за даване на съгласие за преразпределение на приноса от ЕСИФ чрез прехвърляне на средства между оперативните програми 2014-2020 г. за подкрепа на мерки за минимизиране на отрицателните последици от епидемичното разпространение на COVID-19.

С разпоредбата на чл. 2 на Регламент 2020/558 е дадена възможност на държавите членки да прехвърлят наличните за програмиране за 2020 г. финансови средства по цел „Инвестиции за растеж и работни места“ между Европейския фонд за регионално



развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ) и Кохезионния фонд (КФ), така че да се осигури допълнителна гъвкавост на държавите членки за преразпределяне на средствата с цел предоставяне на съобразени с конкретните условия мерки за противодействие на кризата, засягаща общественото здраве. Подобна възможност не бе допустима по силата на предходните регламенти, регулиращи Европейските структурни и инвестиционни фондове.

В тази връзка са идентифицирани недоговорените средства и спестени такива от текущи операции в рамките на Кохезионния фонд, респективно оперативни програми „Транспорт и транспортна инфраструктура“ и „Околна среда“. С Решение на Министерския съвет №319 от 11 май 2020 г. за допълнение на предходното Решение № 256 от 14 април 2020 г. са определени съответните трансфери на средства от КФ към ЕФРР, респективно от и към оперативни програми.

По програмите ОПРЧР, ОПИК и ОП „Региони в растеж“ (ОПРР) са насочени средства към мерки в отговор на кризата и вътрешен, неразпределен ресурс от недоговорени средства и спестени такива от текущи операции: ОПРЧР – 226 млн. лева към схеми за временна заетост по целите за насърчаване на устойчивата и качествена заетост, насърчаване на социалното приобщаване и борба с бедността; ОПИК – 373 млн. лева към осигуряване на оборотен капитал и ликвидност за малки и средни предприятия, в рамките на приоритетите за технологично развитие и иновации, и предприемачество и капацитет за растеж на малките и средни предприятия; ОПРР (ЕФРР) – 40,4 млн. лева за осигуряване на болнично и лабораторно оборудване; лично предпазно оборудване и облекла за болници, регионални инспекторати, центрове за трансфузионна хематология и центрове за спешна помощ.

В изпълнение на РМС № 256 от 14 април 2020 г. Управляващият орган (УО) на ОПДУ изготвя проект на изменение на програмата, в резултат на което да бъде освободен ресурс в размер на 105 000 000 лева, който ще бъде прехвърлен към ОПРЧР. За целта бюджетът на ОПДУ се намалява със 105 000 000 лева, в т.ч. принос от ЕСФ в размер на 89 250 000 лв. и национално съфинансиране в размер на 15 750 000 лв.

С тези ресурси, общия размер на инвестициите в отговор на кризата по линия на Европейските структурни и инвестиционни фондове и националните оперативни програми надхвърля 1 млрд. лева. Това са ресурси от програмния период 2014-2020, които са спестени или в рамките на нестартирала процедура за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ.

В одобрения от Европейския съвет План за възстановяване на Европа - Многогодишна финансова рамка 2021-2027 г. и „Следващо поколение ЕС“, е налице инструмент за осигуряване на допълнителни средства за текущото изпълнение на Кохезионната политика в подкрепа на преодоляването на последиците от кризата, предизвикана от пандемията от COVID-19, и подготовка за екологично, цифрово и устойчиво възстановяване на икономиката – т.нар. REACT-EU. Общото финансиране за България по REACT-EU възлиза на 576 млн. евро. Финансирането за България по REACT-EU за 2021 г. е установено в писмо на Европейската комисия от 10.11.2020 г. относно алокациите за страната ни за Кохезионна политика 2021-2027 г. и е определено



в размер на 436 355 501 евро по текущи цени или 853 437 179 лева. Финансирането за България по REACT-EU за 2022 г. е установено с решение на Европейската комисия от 23.11.2021 г. Същото е определено в размер на 139 651 309 евро или 273 134 220 лева.

Предприети действия за преодоляване на последиците от бежанската криза, породена от Руската агресия в Украйна през 2022 г.

Държавите членки са приканени да насочат средства за справяне с бежанската криза по линия на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейския социален фонд (ЕСФ), включително чрез допълнителните средства, предоставени от REACT-EU. За целта влиза в сила Регламент за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 223/2014 по отношение на действия по линия на сближаването за бежанците в Европа (CARE). В допълнение, съ-законодателите одобриха и предложение за увеличаване на предварителното финансиране по линия на REACT-EU за държавите членки, приемащи бежанци от Украйна, както и прилагане на разход за единица продукт (unit cost) за операции за справяне с миграционните предизвикателства.

Средствата от структурните фондове на ЕС са един от основните източници за осигуряване на необходимия отговор на нуждите на хората, бягащи от войната. Подкрепата е разгърната по отношение на програмиране, договаряне и първи плащания в периода май-септември 2022 г., като същата обхваща мерки по националните програми за хуманитарна помощ на разселени лица от Украйна. Цялото програмиране, вкл. националната методология за прилагане на опростен вариант на разходите за подпомагане на основните нужди на бежанците от Украйна е консултирана и изпълнена в тясно сътрудничество със службите на Комисията. В ранния етап на приемане на интеграцията средствата са насочени към осигуряване на настаняване, подслон и хранителни доставки на бежанците като най-неотложни нужди за първите им седмици престой в страната. С мобилизираните средства по Кохезионната политика на ЕС се покриват вече извършени допустими разходи от държавния бюджет само за периода от началото на кризата до 31 май 2022 г.

С Решение № 328 на Министерския съвет от 2022 г. за одобряване на средства за обезпечаването на действия по линия на сближаването за бежанците в Европа са пренасочени средства от REACT-EU 2022 г. към конкретни мерки за решаване на предизвикателствата във връзка с бежанската криза. Основно се покриват разходи за храна и настаняване на бежанци в рамките на етап „прием“. Средствата се разходват, основно чрез Министерството на туризма, като същите се финансират авансово от държавния бюджет, след което се възстановяват от съответните оперативни програми въз основа на одобрени проекти на бенефициента.

С последващи изменения и допълнения на РМС № 328 от 2022 г. (РМС № 347/2022 г.; № 364/2022 г.; № 471/2022 г. № 647/2022 г.) са прецизирани конкретни параметри и обхвата на подкрепата, като е дадена възможност на УО на оперативните програми, които финансират мерки за справяне с бежанската криза, да използват установения с Регламент на ЕС разход за единица продукт при изпълнение на планираните дейности.



В допълнение е утвърдена методология за национален разход за единица продукт, като същия е съгласуван с Европейската комисия и по-адекватно отговаря на нуждите, в сравнение с възможностите, предоставени чрез Регламента на ЕС.

В политически план, България участва в разработването и подписа съвместна декларация заедно с Хърватска, Чехия, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Полша, Румъния и Словакия (впоследствие към декларацията се присъединиха Хърватска и Кипър) относно нуждите и предизвикателствата по отношение на безпрецедентната хуманитарна миграция към Европейския съюз и отговора на Кохезионната политика на последиците от руската агресия в Украйна.

В отговор на декларацията, през м. юни Европейската комисия представи предложението си за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 и Регламент (ЕС) № 2021/1060 по отношение на допълнителната гъвкавост за справяне с последиците от военната агресия на Руската федерация (FAST CARE), Целта на проекта на регламент е да подпомогне държавите членки да се справят с предизвикателствата, създадени от изключително големия брой хора, които пристигат в ЕС. Предложението предвижда законодателни мерки за допълнителна гъвкавост, за да се позволи по-бърза и широкообхватна подкрепа от фондовете, за да се облекчи тежестта върху националните бюджети и да се улесни изпълнението. Регламентът влиза в сила през м. октомври 2022 г.

Други действия за преодоляване на кризата, породена от Руската агресия в Украйна през 2022 г.

В контекста на спешната намеса на ЕС за справяне с високите цени на енергията в резултат от войната в Украйна, са допуснати извънредни временни мерки за гъвкаво използване на средства от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд (ЕСФ) и Кохезионния фонд за подпомагане на малките и средните предприятия (МСП), които са особено засегнати от увеличените цени на енергията, както и за подкрепа на уязвимите домакинства за покриване на разходите за енергия, направени и платени, считано от 1 февруари 2022 г.

ЕФРР се използва за предоставяне на подкрепа за оборотния капитал на МСП, които са особено засегнати от увеличените цени на енергията. ЕСФ предоставя подкрепа за уязвимите домакинства, както е определено в националните правила, за да им се помогне да посрещнат разходите си за потребление на енергия.

В тази връзка е приет Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 година за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на Регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и директива 2003/87/ЕО.

Въз основа на разпоредбите на Регламента и след анализ на възможностите за мобилизиране на средства от Структурните и Кохезионния фондове на ЕС, съответно от оперативните програми 2014-2020 г., е прието Решение на Министерския съвет № 453 от 27 юни 2023 година, с което се одобряват средства за възстановяване на разходи чрез прилагане на извънредните мерки за използване на фондовете в подкрепа на малки и



средни предприятия, които са особено засегнати от увеличения на цените на енергията, и на уязвими домакинства (SAFE).

С посоченото РМС се одобряват средства от бюджетите на оперативните програми за програмен период 2014-2020 г., които да се използват за възстановяване на допустими разходи, извършени от Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ в рамките на национални програми за компенсиране на небитовите крайни клиенти на електрическа енергия – за подкрепа на малки и средни предприятия, които са особено засегнати от увеличения на цените на енергията, и/или национални програми за компенсиране на битови клиенти на природен газ и топлофикационни дружества, използващи като основно гориво природен газ, с подпомагане с фиксирана сума на един MWh – за подкрепа на уязвими домакинства.

Следва да се отчете, че ситуацията на пазарите на електрическа енергия и природен газ продължава да е твърде динамична, като продължава изплащането на компенсации на небитови клиенти от страна на Фонд „Сигурност на електроенергийната система“. Същевременно се намираме в последните месеци от изпълнението на оперативните програми 2014-2020 г. – период, който се характеризира с особена динамика на приключване и разплащане по проекти и операции. В тази връзка, с Решението на МС се дава възможност на съответните оперативни програми, при необходимост да предложат на ЕК за одобрение разходи, които са различни от посоченото РМС № 453.

В заключение, това са само част от по-значимите резултати, постигнати от изпълнение на дейностите по координация от ЦКЗ. Подробно приносът и въздействието от изпълнението на тези процедури са разгледани при съответните оценителни въпроси.

За измерване на напредъка и резултатите в следващата таблица са представени стойностите на индикаторите за изпълнение и резултат, постигнати от финансирането на тези договори:

Таблица 33 Индикаторите, постигнати от ЦКЗ при изпълнение на договорите им по ПО4

Индикатор	Целева стойност	Отчетена стойност	Верифицирана стойност	Остатък спрямо договора	
04-1	Обучени служители	886	517	517	369
04-2	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)	3,00	1,00	1,00	2,00
04-3	Брой публични информационни събития	25	1	1	24
04-4	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест	5	4	4	1
04-5	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	171,00	279,04	279,04	0



Индикатор		Целева стойност	Отчетена стойност	Верифицирана стойност	Остатък спрямо договора
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година	5,00	3,28	2,25	0
R 4-2	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	87,60	93,25	93,25	0
R 4-3	Удовлетвореност на потребителите на ИСУН	85,00	89,61	89,61	0
R 4-4	Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС,	66	72,3	72,3	

ИА ОСЕС

ИА ОСЕС успешно е приключил 4 договора за БФП (BG05SFOP001-4.002-0001, BG05SFOP001-4.002-0006, BG05SFOP001-4.005-0006, BG05SFOP001-4.005-0007) и в момента изпълнява един (BG05SFOP001-4.006-0003)

Чрез финансирането се постига наемането и поддържането на адекватен административен капацитет за изпълнението на планираните одитни ангажименти.

Използвани са всички нормативни възможности за назначаване на служители, включително по заместване на длъжности на дългосрочно отсъстващи. Средната численост на одиторите, чийто заплати са финансирани чрез бюджетната линия е 58 или 91% от служителите в специализираната администрация на Агенцията, като 82% от служебната ангажираност е свързана с изпълнението на одитни ангажименти по програми, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове.

Средствата са използвани за гарантиране на адекватни на пазарните условия възнаграждения на служителите от Одитния орган, с цел осигуряване на тяхната независимост и обективност.

В резултат на изпълнението на финансовите планове е постигнато значително ограничаване на текущото на квалифициран персонал. При планирана стойност на индикатора „Текучество на персонала за година“ - 5%, за отчетения период е отчетено средно 3,2 %. Подходящите стимули, осигурени по бюджетната линия, са мотивирали служителите от Одитния орган да запазят служебните си правоотношения, въпреки значителния обем на одитните ангажименти и трудностите, свързани с целогодишни пътувания за извършване на проверки на място.

Подобряване на процеса по управление на одитната дейност и повишаване качеството на изпълнение на одитните ангажименти: одобрени са три нови версии на Наръчника за одит на средствата от Европейския съюз. Актуализацията на текстовете отразява промените в нормативната уредба и указанията на Европейската комисия за изпълнение на одитната дейност.



Прилаганите от Одитния орган контролни листове за одити на системите и одити на операциите са публикувани на електронната страница на Агенцията, с цел осигуряване на достъп на всички заинтересовани лица до тях: Управляващи органи, Сертифициращ орган и бенефициенти.

Методологията на Одитния орган, както и процедурите за осъществяване на контрол на качеството са обект на ежегоден преглед и оценка от страна на Европейската комисия.

Доказателство за постигнатото високо качество са резултатите от последните два одита на дейността на Одитния орган, извършени от Европейската сметна палата.⁶⁷ В резултат на проверките не са формулирани препоръки за подобряване на работата.

Агенцията ежегодно изготвя и разпространява Анализ на установените в одитната дейност нарушения в областта на обществените поръчки. Посочената инициатива е оценена високо от Генерална Дирекция „Регионална и урбанистична политика“ на ЕК като пример за добра практика за превенция на нередности.⁶⁸

В резултат на ефективното прилагане на методологията на Одитния орган всички задачи, свързани с приключването на осемте оперативни програми и програмите за трансгранично сътрудничество на програмен период 2007 – 2013 и годишното приключване за втората, третата и четвъртата счетоводна година за деветте оперативни програми и програмите за трансгранично сътрудничество за период 2014 – 2020, са изпълнени при стриктно спазване на определените срокове.

Декларациите за приключване за програмен период 2007 – 2013 и годишните контролни доклади за трите счетоводни години от следващия програмен период, изготвени от Одитния орган, са приети от Европейската комисия.

В периода на изпълнение на описаните по-горе финансови планове са извършени 61 бр. системни одити (най-малко по един годишно в Управляващия и Сертифициращия орган по всяка една програма). За констатираните пропуски са отправени препоръки за подобряване на системите за управление и контрол на тези органи. Всички препоръки са приети от одитираните организации, като, по отношение на констатациите с високо и средно ниво на значимост, са предприети своевременни корективни действия. Високото качество на извършената от Одитния орган работа, конструктивните препоръки и професионалната комуникация с одитираните организации са осигурили правилно функциониране на системите за управление и контрол на всички оперативни програми и програми за трансгранично сътрудничество. Резултатите от проверките на 555 проекта (извършените от ОО в този период одити на операциите) също са потвърдили правилно функциониране на системите за управление и контрол, предвид това, че по нито една

⁶⁷ Доклад за изпълнение на БЛ BG05SFOP001-4.002-0001-CO1/26.02.2016 г., <https://aeuf.minfin.bg/bg/276>

⁶⁸ Доклад за изпълнение на БЛ BG05SFOP001-4.002-0001-CO1/26.02.2016 г., <https://aeuf.minfin.bg/bg/276>



програма не са установени грешки с финансово влияние, превишаващи предварително определения праг на същественост от 2%.

За качествено и срочно изпълнение на одиторската работа по множеството извадки във връзка с приключването на период 2007-2013, както и за текущия програмен период 2014-2020, е допринесъл и одиторският софтуер, който ИА ОСЕС използва за документиране на работата по планиране, извършване на проверките и съхраняване на събраните доказателства в електронен вид. През отчетния период е обезпечена техническата поддръжка на новата версия на специализирания одитен софтуер - Ideagen Pentana.

За повишаване на знанията и уменията всеки служител от специализираната администрация ежегодно е участвал в минимум едно външно обучение, пряко свързано с управлението и одита на средства от ЕС, като общият брой на обученията, финансирани по бюджетната линия е 44.

Съществена роля за поддържането на адекватни знания и умения на одиторския състав имат организирания осем вътрешни обучения за периода. Регулярното провеждане на такива срещи, с участието на всички служители от специализираната администрация, дава възможност за обмяна на опит между различните одиторски екипи, съвместно разглеждане и обсъждане на добри одитни практики и провеждане на дискусии за подобряване на одиторската работа.

За периода на изпълнение на финансовия план са отчетени 519 участия на служители от специализираната администрация в обучения, семинари и др. Извършените анкети показват, че участващите служители оценяват обученията с високо качество (97% удовлетвореност).

Целият одиторски и ръководен състав притежава сертификат „Вътрешен одитор в публичния сектор”, като допълнително международни одиторски сертификати притежават: трима одитори - Certified Fraud Examiner, седемнадесет одитори - Certified Government Auditing Professional, четирима одитори - Certified Internal Auditor, двама одитори - Certified Information System Auditor. Три от международните одиторски сертификати са придобити по време изпълнението на финансовите планове.

Наемат се и експерти със специфични знания и умения в случаите, когато се изисква специализирана експертиза: за покриване на необходимия допълнителен одиторски капацитет, за периода на изпълнение на бюджетната линия, са привлечени 8 външни лица, притежаващи изискваната квалификация и опит за извършване на специфични проверки и/или за предоставяне на експерти



Таблица 34 Постигнати резултати от Одитния орган

Индикатор		Целева стойност	Отчетена стойност	Верифицирана стойност	Остатък спрямо договора
O4-5	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	160	294.67	294.67	0
O4-1	Обучени служители	1104	900	900	0
O4-5	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест	4	4	3	1
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година	5	3,35	0	Нп
R4-4	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	85	97,05	97,05	Нп

За периода 2017-2022 г. ОО ежегодно издава по 12 годишни контролни доклада, съгласно които нивото на грешка е под прага на същественост от 2% от декларираните разходи по съответните програми. Всички доклади са приети без забележки от ЕК.

За периода 2017-2022 ОО е извършил общо 77 системи одита, като през целия период оценките по ключови изисквания на системите по програмите са определени на ниво 2 от четиристепенната скала („Функционира. Необходимо е известно подобрене”). Като през 2022 г. оценките по Оценките по КИ 6 (ИСУН), 10,11,12 и 13 на СО) се покачват на 1.

За периода 2017-2022 ОО извършва одити на операциите за всички счетоводни години, като се анализират данните става ясно, че ако през 2017 година при 39% от проверените процедури ОО формира констатации с финансово влияние, то през 2019 този процент пада до 24%.

Таблица 35 Одити на операциите:

2022	Извършването на одитната дейност за осмата счетоводна година е забавено в резултат на допуснатото в периода юли-август 2022 г. закъснение в организиране и стартиране на одитите на операциите по основните оперативни програми (за втори период), както и
------	--



	<p>необходимостта от извършване на допълнителни одиторски проверки и нов контрол на качеството по отношение на одитните дейности за същия период.</p> <p>В рамките на извършените проверки в одитите на операциите за осма счетоводна година по основните оперативни програми и трите програми за трансгранично сътрудничество, по които ИА ОСЕС е Одитен орган, Агенцията е проверила 558 бр. договори по процедури за избор на изпълнител (По 75 от тях са установени грешки с финансово влияние, като всички са коригирани в годишните счетоводни отчети.</p>
2021	<p>В рамките на извършваната през 2021 г. одитна дейност ИА ОСЕС е проверила 476 бр. процедури за избор на изпълнител. ИА ОСЕС допълнително е проверила 18 възлагания във връзка с КОВИД мерки по ЗМДВИП. По 70 от тях са установени грешки с финансово влияние, като всички са коригирани в годишните счетоводни отчети.</p>
2020	<p>В рамките на извършваната през 2020 г. одитна дейност ИА ОСЕС е проверила 265 бр. процедури за избор на изпълнител. По 48 от тях са установени грешки с финансово влияние, като всички са коригирани в годишните счетоводни отчети.</p> <p>Остатъчна грешка под 2% от прага на същественост.</p>
2019	<p>Одитният орган извърши одити на операциите по 8 основни оперативни програми и по трите програми за трансгранично сътрудничество.</p> <p>Проверени са 314 процедури за избор на изпълнител, по 61 от тях са установени грешки с финансово влияние, които не са констатирани от УО и Сертифициращия орган. Всички са коригирани в годишните счетоводни отчети.</p>
2018	<p>Одитният орган извърши одити на операциите по 8 основни оперативни програми и по трите програми за трансгранично сътрудничество.</p> <p>Проверени са 69 процедури за избор на изпълнител, по 45 от тях са установени грешки с финансово влияние, които не са констатирани от УО и Сертифициращия орган.</p>
2017	<p>Одитният орган извърши одити на операциите по 7 основни оперативни програми и по трите програми за трансгранично сътрудничество, за които през счетоводната година от 1.07.2016 г. до 30.06.2017 г. са сертифицирани разходи към ЕК.</p> <p>Проверени са 70 процедури за избор на изпълнител, по 9 от тях са установени грешки с финансово влияние, които не са констатирани от УО и Сертифициращия орган.</p>



Таблица 36 Дял проверени процедури, които има установени грешки с финансово влияние по години:

Показател	2017	2018	2019	2020	2021	2022	График
Брой проверени проекти в одитите на операциите	86	159	218	138	177	191	
Разходи в популация за одит на операциите (EURO)	595 056 375,70	673 807 945,59	1 242 071 990,02	1 050 072 547,15	1 139 236 723,66	1 031 784 351,03	
Брой проверени ОП извадките	70	69	314	265	476	558	
Брой ОП, по които ОО е установил нарушения с финансово влияние	9	45	61	48	70	75	
Брой коригирани грешки по ОП в годишните счетоводни отчети	9	45	61	48	70	75	
Процент на процедури с констатации с финансово влияние	12,86%	65,22%	19,43%	18,11%	14,71%	13,44%	

Забележка: Посочените в таблицата данни обобщават информацията за одитната дейност по следните програми: ОПОС, ОПРР, ОПИК, ОПТИ, ОПРЧР, ОПДУ, ОПНОИР и 3те програми за ТГС (България-Сърбия, България-Турция и България - Северна Македония). В посочените ОП са включени и процедурите по ПМС 160 и PRAG



На базата на представените данни в таблицата, може да се направи извод, че с напредване на програмния период и увеличаване на обемите на финансиране на проекти по различните програми се увеличава и работата на ОСЕС – броят на проверените проекти в одитите на операциите расте, съответно се увеличава и броят на проверените обществени поръчки, както и броят на обществените поръчки, по които ОО е установил нарушения с финансово влияние. Относителният дял обаче след първоначалното увеличение през 2018 намалява от 65,22% до 13,44% през 2022 г. Този факт подчертава увеличения капацитет на цялата система от хоризонтални структури.

Други хоризонтални структури, които имат сключени договори са:

Сертифициращ орган – Дирекция Национален фонд в МФ. Чрез тях се финансират следните дейности: дейности за намаляване на административната тежест, обучения и повишаване на административния капацитет, както и финансиране на възнагражденията на служителите.

Предвидените индикатори за проследяване на напредъка по тези процедура са обобщени в следващата таблица:

Таблица 37 Постигнати стойности на индикаторите при изпълнение на договорите на ДНФ

Индикатор		Базова стойност	Целева стойност	Отчетена стойност	Верифицирана стойност	Остатък спрямо договора
О4-5	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	0	118	55,5	55,5	62,5
О4-4	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест	0	3	3	3	0
Р4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година	0	5	1,8	1,8	0
О4-1	Обучени служители	0	162	127	127	35
Р4-4	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	00	80	90,8	90,8	0

ДНФ получава подкрепа за изпълнение на функциите му чрез:

- Финансиране на възнагражденията на служителите
- Обезпечаване изпълнението на дейностите на Дирекция Държавни помощи
- повишаване и усъвършенстване професионалните знания и умения на служителите;
- Предоставяне на подкрепа за намаляване на административната каже.

В периода, който е в обхвата на настоящата оценка НФ са извършвали средно по 52 проверки на ДС и ДДР годишно. С напредване на изпълнението на програмите размерът на проверените разходи нараства, като през 2022 г. достига 1.25 млрд.лева.



Таблица 38 Извършени проверки на ДС и ДДС от дирекция НФ

Показатели	2017	2018	2019	2020	2021	2022	до октомври 2023	Графика
Брой проверени ДС и ДДР	50	54	53	55	50	52	37	
Размер на проверените разходи по ДС и ДДР по всички програми в евро	546 063 945	1 025 930 995	1 129 416 675	1 029 572 007	1 218 258 823	1 247 417 415	670 650 953	
Брой върнати доклади по сертификация от НФ към УО за корекция	10	12	10	15	6	8	2	
Върнати доклади по сертификация от НФ към УО за корекция като дял от проверените ДС и ДДР	20,0%	22,2%	18,9%	27,3%	12,0%	15,4%	5,4%	
Брой неприети/непотвърдени декларации за допустимите разходи	0	0	0	0	0	0	0	
Брой извършени проверки по чл. 27, т. 2 от НАРЕДБА № Н-3 за спазването на процедурите и контролните дейности	69	72	69	74	70	64	10	

С натрупване на опит в хода на програмния период броят на върнатите доклади намалява, при запазване на броя на проверените ДС и ДДР. След 2021 година върнатите доклади като част от общия брой проверени ДС и ДДС падат под 15%. Това показва, че капацитетът за управление на ЕСИФ се подобрява, при нарастване на обема на разплатените средства. В същото време, в целия период НФ са извършвали равномерен брой проверки на ДС и ДДР и проверки за спазването на процедурите и контролните дейности.



Таблица 39 Постигнати индикатори от ДДП, Министерство на финансите

Индикатор	Базова стойност	Целева стойност	Отчетена стойност	Верифицирана стойност	Остатък спрямо договора	
O4-1	Обучени служители	0,00	647,00	652,00	652,00	0
4-4	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	0,00	85,00	98,34	98,34	0

Агенцията по обществени поръчки получава подкрепа за:

- Обезпечаване изпълнението на дейностите на АОП, чрез финансиране на възнагражденията на служителите
- Повишаване и усъвършенстване професионалните знания и умения на служителите;

Таблица 40 Постигнати индикатори от АОП

Индикатор	Базова стойност	Целева стойност	Отчетена стойност	Верифицирана стойност	Остатък спрямо договора	
O4-5	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	0	195	346,17	346,17	0
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година	10	5	3,47	3,47	
O4-1	Обучени служители	0	153	0	0	153
4-4	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение					

В рамките на сключените договори Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (АФКОС) на Министерството на вътрешните работи (МВР) – Дирекция АФКОС получава подкрепа за:

- Обезпечаване изпълнението на дейностите на АФКОС, чрез финансиране на възнагражденията на служителите
- Повишаване и усъвършенстване професионалните знания и умения на служителите;



Таблица 41 Постигнати индикатори от АФКОС

Индикатор	Целева стойност	Отчетена стойност	Верифицирана стойност	Остатък спрямо договора
O4-5	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	80	178,67	178,67
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година	5	2,66	2,66
O4-3	Брой публични информационни събития	1	1	1
O4-2	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)	4	4	4
O4-1	Обучени служители	236	256	256
4-4	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	87,5	144,2	96,3

ИА СОСЕЗФ получава финансиране, което има за цел да осигури:

- Изпълнението на дейности за сертификационен одит на средства от ЕСИФ ;
- Повишаване на професионалните знания и умения на служителите на ИА СОСЕЗФ;
- Осигуряване на ресурсна обезпеченост за изпълнение на дейността по ЕСИФ .

Таблица 42 Постигнати индикатори от ИА СОСЕЗФ

Индикатор	Базова стойност	Целева стойност	Отчетена стойност	Верифицирана стойност	Остатък спрямо договора	
O4-5	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	0	28	30,59	30,59	
O4-5	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест	0	1	1	1	
	Обучени служители O4-1	0,00	1186	1076	1076	110
	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение 4-4	0,00	85,00	97,26	97,26	
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година		7,29	4,21	4,21	

Основните дейности, финансирани по бюджетната линия са: организиране, провеждане и участие на служителите в обучение по въпроси, свързани с управлението на средствата от ЕСИФ; осигуряване на участието на служителите в координационни



механизми, работни групи, работни срещи, инициативи за обмяна на опит и др. във връзка с управлението на средствата от ЕСИФ; извършване на одити и проверки на място в разплащателната агенция и бенефициентите; техническо обезпечаване на одитната дейност, осигуряване на софтуер, хардуер, специализирано и офис оборудване.

Реализацията на дейностите, заложили във Финансовия план допринасят за поддържане на високото ниво на компетентност и мотивация на служителите на ИА СОСЕЗФ, както и за нейната ресурсна обезпеченост, за да отговори на високите изисквания, поставени пред нея в ролята ѝ на Сертифициращ орган на Европейските земеделски фондове и Одитен орган на „Програмата за морско дело и рибарство 2014-2020“

Основните дейности, които са финансирани са извършване на одити и проверки на място в Разплащателната агенция и бенефициентите, осигуряване на ресурсна обезпеченост за изпълнение на дейността по ЕСИФ, организиране, провеждане и участие на служителите в обучение по въпроси, свързани с управлението на средствата от ЕСИФ, осигуряване на участието на служителите в координационни механизми, работни групи, работни срещи, инициативи за обмяна на опит и др. във връзка с управлението на средствата от ЕСИФ.

Последната процедура по ПО4 **BG05SFOP001-4.003 - Подкрепа за развитие на капацитета на общините при разработването и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ** цели повишаване качеството и успешната реализация на общински проекти, съфинансирани от ЕСИФ, вкл. чрез (1) Развитие на капацитета на общинските администрации при подготовката и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ; (2) Осигуряване на среда за комуникация и обмен на добри практики в изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ и (3) Подобряване качеството на документациите по обществени поръчки в изпълнение на проекти, съфинансирани от ЕСИФ. Конкретен бенефициент е НСОРБ.

ИА СОСЕЗФ, в качеството си на Одитен орган по Програмата за морско дело и рибарство и Сертифициращ орган по Европейските земеделски фондове, изпълнява успешно своите ангажименти, произтичащи от приложимите европейски регламенти и национални правила.

Осъществява се добрата комуникация с одитираните структури и със заинтересованите дирекции в Министерство на земеделието, Българска агенция по безопасност на храните, Изпълнителна агенция по лозата и виното, Изпълнителна агенция по морско дело и рибарство.

ИА СОСЕЗФ, в качеството си на Сертифициращ орган по Европейските земеделски фондове е издала и представила на Европейската комисия Годишен доклад за сертифициране на финансовия отчет във връзка с разходите по ЕФГЗ/ ЕЗФРСР на Разплащателна агенция BG 01 за финансова 2020 г. В резултат на ефективната комуникация между Държавен фонд „Земеделие“ – Разплащателна агенция и



Сертифициращия орган остатъчното ниво на грешка по ЕФГЗ и ЕЗФРСР е сведено под прага на същественост от 2% от декларираните разходи и Сертифициращият орган издаде годишно становище без резерви. Предстои издаване на Решение на Европейската комисия за уравниване на сметките за ФГ 2020 на Разплащателна агенция BG 01 – Държавен фонд „Земеделие“.

Извършени и фактическите проверки във връзка със сертификационния одит за финансова година 2021. Проверките обхващат акредитационните компоненти на Разплащателната агенция, оценка на системата за управление и контрол на нередностите и задълженията на Разплащателна агенция, проверки относно верността, изчерпателността и точността на отчетите по ЕФГЗ и ЕЗФРСР, в т.ч. детайлни проверки на 92 случая на вземания от Разплащателната агенция и на 92 плащания; извършване на проверки за ефективност на въведените от РА контроли чрез фактически проверки на 66 заявки за плащане; извършване на административни и/или проверки на място, свързани с 212 заявления за плащане финансирани по ЕФГЗ и на 126 заявления за плащане, финансирани по ЕЗФРСР; проверка на докладваните към Европейската комисия статистически данни за контрола, равнение на данните и проверка на бюджетните тавани. Предварителните констатации са комуникирани с ръководството на Разплащателната агенция и Компетентния орган.

Извършени са проверките на място по директните плащания по двата земеделски фонда, които ще се вземат предвид за одита за финансова 2022 година, а именно 79 проверки по ЕФГЗ и 60 проверки по ЕЗФРСР. Осъществяването на тези одитни дейности е обусловено от времевите ограничения – същите се извършват в рамките на текущата стопанска година, т.е. когато е възможно потвърждаването на съответните агротехнически мероприятия и свързаните с тях допустими разходи.

ИА СОСЕЗФ, в качеството си на Одитен орган по Програмата за морско дело и рибарство издава и представя на ЕК годишния контролен доклад и годишно становище (годишно одиторско мнение) за VI-а счетоводна година 01.07.2019 г. – 30.06.2020 г. по ПМДР. В резултат на ефективната комуникация между Управляващия орган, Междинното Звено, Сертифициращия орган и Одитния орган остатъчното ниво на грешка по програмата е 0.54% и Одитният орган издава годишно становище без резерви. Годишния контролен доклад е предоставен на ЕК чрез SFC2014 до определения по регламент срок 15.02.2021 г. Докладът е приет и одобрен април 2020 г. от Генерална дирекция „Морско дело и рибарство“ на ЕК

През отчетния период са извършени системни одити на Управляващия орган, Междинното звено и Сертифициращия орган. Одитната дейност включва и извършването на одити на операциите и одити на отчетите по тази програма. Всички одити са реализирани своевременно и в съответствие с одитната стратегия и одитния план на агенцията.



Индикаторите, които се очаква да бъдат постигнати чрез изпълнение на процедурата са:

Индикатори	
04-2	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)
04-3	Брой публични информационни събития
	Надградена информационна система

Към момента на извършване на оценката процедурата е в процес на изпълнение. Реализирани са редица забавяния в изпълнението. Този проект е попаднал в Анализ на риска от загуба на средства и неизпълнение на индикатори, където е идентифициран ресурс *около 4,5 млн. лв. по проект „ПРОГРЕС- Подкрепа за развитие на общините, градовете и регионите за европейско сближаване“* с бенефициент Национално сдружение на общините в Република България. Към момента на изготвяне на аналитичния документ не са сключени договори с външни изпълнители по дейност „Осигуряване на специфична подкрепа за общините при подготовката и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ“ в частта и за предоставяне на консултации и експертна подкрепа за общините за подготовка на стратегически документи за програмен период 2021 – 2027. Обявена е обществена поръчка в 4 обособени позиции „Предоставяне на консултантски услуги по заявка на общини за подготовката и приемането на стратегически, планови и програмни документи на местно ниво за достъп до средствата от Европейския съюз през програмен период 2021-2027г.“ с прогнозна стойност 4 500 000 лева с ДДС и срок за подаване на оферти до 27.01.2022 г.

В обобщение, постигнатите резултати при изпълнение на сключените договори по процедурите в изпълнение на първите две специфични цели на ПО4 демонстрират висока степен на изпълнение. Макар част от договорите да са все още в изпълнение, постигнатите стойности на индикаторите за продукт и индикаторите за резултат представят висока ефективност.

В следващата таблица е представен и напредъка по физическото изпълнение на индикаторите.

Таблица 43 Постигнати стойности на индикаторите по ПО 4

№	Индикатор	Мерна единица	Целева стойност 2023	Верифицирана стойност в ИСУН към 15.06.2023 г.	% изпълнение
04-1	Обучени служители	Брой	5024	4 172	83%
04-2	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)	Брой	7	5	71%
04-3	Брой публични информационни събития	Брой	28	3	11%



№	Индикатор	Мерна единица	Целева стойност 2023	Верифицирана стойност в ИСУН към 15.06.2023 г.	% изпълнение
O4-4	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	Брой	1018	1535,23	151%
O4-5	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест	Брой	15	12	80%
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година	%	2,78%	2,13%	Над 100%
R4-2	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	%	85%	119,07%	Над 100
R4-3	Удовлетвореност на потребителите на ИСУН	%	83%	89,61%	Над 100
R4-4	Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС	%	66%	72,30%	Над 100

Видно от таблицата по-горе, индикаторите за резултат са изпълнени и надвишени – текущото на кадри хоризонталната система за управление и контрол е много ниско – почти наполовина от заложената целева стойност от 5% в общия случай, а удовлетвореността на участниците в обучения е максимална. Удовлетвореността на потребителите на ИСУН, измерена в проценти също надвишава целевата стойност. Подобно е положението с индикатора за информираност на населението.

Специфична цел 3. Подобряване на информираността на обществото за възможностите и резултатите от ЕСИФ в България, както и подобряване капацитета на бенефициентите обосновава постоянното поддържане на единния информационен портал за обща информация за изпълнение на СКФ на ЕС в България (www.eufunds.bg). По специфичната цел е предвидена подкрепа и за функциониращата мрежа от информационни центрове за популяризиране на Кохезионната политика на ЕС в Р България.

Целта на процедури BG05SFOP001-4.001 „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центрове през периода 2015 – 2018“, BG05SFOP001-4.004 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центъра през периода 2019 – 2021“ и BG05SFOP001-4.007 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центъра през периода 2022 – 2023“ (в процес на изпълнение) е да се осигури ефективно функциониране на 27^{те} областни информационни центъра, като се надгради постигнатото и се повиши информираността на гражданите, достъпността до информация и популяризиране възможностите, които ЕС предоставя през програмен период 2014-2020.

Услугите, които са предвидени да бъдат предоставяни от ОИЦ са:

- Разпространение на обща информация относно политиките на ЕС, Споразумението за партньорство, управлението и изпълнението на ЕСИФ;



- Предоставяне на конкретна информация на потенциалните бенефициенти за възможностите за кандидатстване по програмите, съ-финансирани от ЕСИФ;
- Организиране на събития за популяризиране на програмите, съ-финансирани от ЕСИФ (публични информационни събития, пресконференции, семинари и др.), съобразени със специфичните нужди на областта, потенциалните бенефициенти и възможностите за кандидатстване по отворени процедури;
- Събиране и разпространение на информация и популяризиране на добри практики във връзка с ЕСИФ;
- Разпространение на информационни и рекламни материали относно целите, начините и възможностите за финансиране от ЕСИФ в България;
- Сътрудничество с управляващите органи/ междинните звена на ОП и работа с национални, регионални медии и други мрежи за информация на ЕС, във връзка с изпълнение на функциите им.

За измерване на постигнатите резултати в изпълнение на процедурата са предвидени следните индикатори:

	Индикатори
О4-3	Брой публични информационни събития
О4-2	Издадени информационни материали по вид (брошури, листовки и др.)
О4-4	Брой служители, чиито заплати се съ-финансират от техническа помощ
	Брой консултации, предоставени по телефон, електронна поща или на място в областните информационни центрове

Тези три процедури подкрепят изпълнението на проекти с бенефициенти общини, на чиято територия са административните центрове (27-те области на територията на Република). 27-те ОИЦ работят активно с управляващите органи, като ги подпомагат при реализирането на информационни кампании на територията на областите. Мрежата сътрудничи активно с местните администрации, бюрата по труда и регионалните инспекторати по образование, университетите и средно образователните училища, за да се повиши информираността на гражданите относно възможностите, които се предоставят чрез европейските структурни и инвестиционни фондове. По данни от ГД само през 2017 г. посетителите в 27 ОИЦ са 14607, постъпилите въпроси са 17084, публикациите в медиите са 5619, организирани са 790 събития с 29809 участници.

В изпълнение на целите на Националната комуникационна стратегия (НКС) и на Споразумението за партньорство: популяризиране на ролята на ЕС и информиране за възможностите за финансиране по програмите, осигуряване на максимална прозрачност в процеса на изпълнение и управление на програмите, изграждане и поддържане на високо обществено доверие към процесите по изпълнение и управление на Споразумението за партньорство и програмите, чрез 27 проекта по процедура „Осигуряване функционирането на националната мрежа от областни информационни центрове“ се надгради постигнатата познаваемост за европейските фондове и програмите, като ОИЦ съзнателно и целенасочено работят за повишаване прозрачността



при изпълнение и управление на програмите, като градят широко обществено доверие и подкрепа.

През 2018 г. посетителите в 27 ОИЦ са 15 564, постъпилите въпроси са 18 663, публикациите в медиите са 6 107, организирани са 502 събития с 31 119 участници.

През 2022 г. са докладвани следните конкретни резултати::/напредък, отчетени през 2022 г.: осигуряване на ефективно функциониране на мрежата от 27 ОИЦ за повишаване информираността на гражданите, достъпността до информация и популяризиране възможностите, които ЕС предоставя през програмен период 2014-2020, които са посетени от 15 520 посетители в офисите; зададени са 17 035 въпроси, които са получили отговори; извършени са 8 685 публикации в медиите; проведени са 528 присъствени информационни събития с 11 404 участници и 33 онлайн информационни събития с 1 874 участници.

Данните за изпълнението на индикаторите по процедурите са представени в следващата таблица:

Таблица 44 Данни за изпълнение на индикаторите по процедури по ПО4

Индикатори	Целева стойност 2023 г.	Верифицирана стойност	% изпълнение (верифицирана спрямо договорена)
О4-3 Брой публични информационни събития	4688	4819	103%
О4-2 Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)	704	739	105%
О4-4 Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	264	337,28	128%

Видно от представените данни, индикаторите са значително наддоговорени, а оттам и достигнатите стойности на индикаторите многократно надвишават заложените целеви стойности. Друг индикатор, който не е свързан с разглежданите процедури, но частично отразява ефекта от работата на ОИЦ е R4-4. Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС, данните в ИСУН сочат 72,3% информираност, при заложена целева стойност към 2023 г. от 70%. Разбира се, информираността не се дължи единствено на работата на ОИЦ, а и на други интервенции, но със сигурност с многостранната си работа ОИЦ имат участие в информираността на гражданите.

По данни от ГД за 2022 г. в следващата таблица са посочени резултатите от работата на ОИЦ:



Таблица 45 Постигнати резултати от ОИЦ, 2022 г.

Резултати, отчетни в Годишните доклади	Мерна единица	2022
Посетители в ОИЦ	Бр.	15 520
Публикации в медиите	Бр.	8 685
Проведени присъствени информационни събития	Бр.	528
Участници в събитията	Бр.	11 404
Онлайн информационни събития	Бр.	33
Постъпили въпроси	Бр.	17 035

В годишните доклади за изпълнение по програмата са отчетени постигнатите резултати, които потвърждават, че проектите са изпълнили целите си и 27те ОИЦ продължават да са важен източник на информация за гражданите/обществото и успешно популяризират възможностите за финансиране, които ЕС предоставя през програмен период 2014-2020.

Инвестициите в процедурите, финансиращи функционирането на мрежата от информационни центрове са ефективни, видно от степента на постигане на индикаторите за изпълнение, като те в редица случаи надвишават заложените резултати. В следващите оценителни въпроси е проследен и приноса и въздействието от работата на ОИЦ. Друга група процедури, финансирани по ПО 4 са тези, свързани с подкрепа на хоризонталните структури, свързани с ЕСИФ.); BG05SFOP001-4.005 Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ през периода 2019 – 2021 (Финансов план за бюджетна линия) и BG05SFOP001-4.006 - Хоризонтална подкрепа за ефективното управление на средствата от ЕСИФ.

За да се направи съпоставка с мнението на бенефициентите⁶⁹, включени в количественото и качествено изследване като илюстрация са представени отговорите, свързани с постигнатите резултати:

Таблица 46. Постигнати ефекти благодарение на Техническата помощ

	Съгласен съм	Не съм съгласен	Не мога да преценя
Участието в обучения на служители от институциите, отговорни за управление на средствата от ЕСИФ, допринесе за повишаване на капацитета им	92,3%		7,7%
Спомогнаха за подобряване на координацията между институциите, отговорни за управление на средствата от ЕСИФ	69,2%	23,1%	7,7%

⁶⁹ Методологията за количественото проучване е описана в т. Методология на доклада



	Съгласен съм	Не съм съгласен	Не мога да преценя
Спомогнаха за повишаване на осведомеността на широката общественост относно начина на разходване на средствата от ЕСИФ	100,0%		
Спомогнаха за намаляване на грешките при възлагане на обществени поръчки	53,8%	38,5%	7,7%
Спомогнаха съществено за надграждането на ИСУН с нови функционалности, с което се намали административната тежест за Кандидатите и Бенефициентите и се оптимизира работа на органите и институциите, отговорни за управление на средствата от ЕСИФ	92,3%		7,7%
Проектът, изпълнен от НСОРБ, спомогна за преодоляване на предизвикателства пред общините по изпълнение на общински проекти, съфинансирани от ЕСИФ	46,2%	7,7%	46,2%

Бенефициентите подчертават връзката между постигнатите резултати и подкрепата на програмата, като с най-висок процент са оценени ефектите по отношение на обученията, подобрената координация, информираността и надграждането и функционирането на ИСУН.

Приоритетна ос 5

Въз основа на направения анализ на данните по отношение на постигнатите резултати, измерени чрез стойностите на индикаторите, може да се направи извод, че е постигната висока степен на ефективност при постигане на целите на ПО5, като това се демонстрира и от цялостната работа на УО, КН на ОПДУ и постигнатия напредък в договарянето на средствата по програмата и постигането на целите ѝ.

Приоритетна ос 5 „Техническа помощ“ е насочена към укрепване и повишаване на институционалния капацитет на управляващия орган, както и на капацитета на бенефициентите за кандидатстване и изпълнение на качествени проекти по ОПДУ.

Концепцията на управление и изпълнение, която се подкрепя от Приоритетна ос 5 и широкият кръг бенефициенти по оперативната програма, предполага основен ангажимент и задължителен принос на приоритетната ос към повишаване на гражданското участие и приобщаване на различните целеви групи към процеса на вземане на решения. Основните използвани инструменти в тази посока са Комитетът за наблюдение по Оперативната програма, информационни кампании с бенефициенти, обществени консултации, тематични събития. Наред с публичните събития и кампании, с не по-малко значение са и поредицата от оценки, изследвания и анализи, които се финансират със средства на ПО 5 и които включват задължителен елемент на участие на заинтересовани страни и целеви групи под формата на фокус групи, интервюта и други форми на обществени консултации. Тези елементи на техническото управление на програмата са с потенциал за фокусиране на участието на социалните партньори и



структурите на гражданското общество в тематични области от значение за успешното изпълнение на политиките, които оперативната програма подкрепя.

Конкретната насоченост на инвестициите и формулиране на целите, дейностите и резултатите предполага и ефективността при изпълнение.

По приоритетната ос са финансирани 3 договора за БФП, като два от тях все още са в процес на изпълнение (посочени във въведението към оценителната задача).

BG05SFOP001-5.001-0001 „Техническа помощ за УО на ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация“

Целта на бюджетната линия е осигуряване на ефективно управление, изпълнение, наблюдение и контрол на ОПДУ, чрез укрепване и повишаване на институционалния капацитет на управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ и повишаване капацитета и информираността на бенефициентите по програмата.

Включени са две дейности - Подготовка, изпълнение, наблюдение и контрол на ОПДУ и Информирание и комуникация.

BG05SFOP001-5.001-0002 „Оценки и анализи по ОПДУ“

Бюджетната линия чрез финансов план има за цел извършване на оценки и анализи, съгласно изготвеният и одобрен План за оценка на ОПДУ за програмен период 2014-2020 г. Оценка/анализите следва да допринесат за ефективното и ефикасно изпълнение и управление на програмата, както и за оценка на ефекта от интервенциите върху целевите групи на ОПДУ. Това са и допустимите дейности по бюджетната линия.

BG05SFOP001-5.001-0003 „Техническа помощ за УО на ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация по ОПДУ“ продължава предходната процедура.

В изпълнение са два финансови плана по процедура BG05SFOP001-5.001 „Техническа помощ за ОПДУ“ – „Техническа помощ по ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация“ и „Оценки и анализи по ОПДУ“. До края на 2020 г. по ПО5 са одобрени 3 бюджетни линии, от които 1 е изтекла. Останалите две бюджетни линии изтичат през 2021 г. През 2020 г. няма одобрени за финансиране нови проектни предложения.

Изпълняваните от УО на ОПДУ финансови планове обезпечават цялата дейност на Управляващия орган като се предоставят средства за възнаграждения и обучения на служителите, обезпечаване работата на Комитета за наблюдение, извършване на дейности по информация и комуникация, провеждане на информационни дни за бенефициенти, извършване на оценки по програмата.

Като част от работата си УО прави непрекъснати анализи на програмирането, договарянето и изпълнението. В ГД от 2020 г. е описано, че като основен проблем на етап програмиране и договаряне на средствата по ОПДУ, особено по приоритетни оси 2



и 3, се явява недостатъчната ангажираност и недобрата проектна готовност от страна на отговорните институции за изпълнението на мерките в пътните карти, насочени към развитието на държавната администрация и съдебната реформа. Това води до забавяне на подготовката и отварянето на процедури за предоставяне на БФП. За да преодолее тези проблеми УО на ОПДУ работи активно и постоянно с конкретните бенефициенти чрез нарочни писма и срещи, с цел бенефициентите да си изяснят нуждите и подхода, както и да структурират конкретните процедури, в съответствие с целите и приоритетите на ОПДУ.

Друг идентифициран важен проблем е ниското качество на подадените проектни предложения, което води до забавяне на процесите по оценка и одобряване на проектните предложения. УО организира регулярно информационни дни по отворени процедури, за да преодолее този проблем. Наред с провеждането на информационни дни след обявяването на всяка процедура УО предоставя детайлна информация за подготовката на проектните предложения и намаляване на административната тежест в процеса на кандидатстване с проектни предложения като извършва служебни проверки, където е възможно.

Друг идентифициран от УО проблем, приложим за почти всички проекти по ОПДУ, който се явява на етапа на изпълнението, е спазването на графика за възлагане на обществените поръчки, както и обжалването на решенията на възложителите. Това отнема от планираното време за изпълнение на проектите и води до съществено изоставане от графика.

За да се справя проактивно с идентифицираните проблеми УО прилага следните мерки:

- Извършва текущ мониторинг на изпълнението на дейностите по проектите.
- Подпомага бенефициентите с консултации по възникнали казуси, в т.ч. и по технически въпроси, свързани с отчетността по проектите.
- Редовно провежда срещи за обсъждане на специфични проблеми по проектите и начините за тяхното решаване, включително и в ролята на медиатор с цел координация при изпълнението на проекти, отнасящи се до различни институции.
- Текущо проследява в КЗК и ВАС статуса на делата по обжалвани обществени поръчки по ключови проекти; изисква своевременно представяне на искания за плащане от бенефициентите с цел навременна верификация и сертификация и намаляване на риска от автоматично освобождаване на средства по програмата.
- Текущо предоставя указания/информация за най-често допусканите грешки при изпълнението, възлагането на обществените поръчки; за настъпили изменения в нормативната уредба и други с цел предотвратяване на грешки и нередности.
- Поддържа и актуализира информацията на интернет страницата на ОПДУ;
- Проактивно осъществява координация за уточняване на въпроси от хоризонтален характер, свързани с изпълнението на мерки от пътните карти към стратегическите документи, касаещи електронното управление; работи в тясно сътрудничество с администрациите/административните звена, които имат



функции в областите на политики, мерки за реализирането на които се финансират и изпълняват по програмата (Държавната агенция „Електронно управление“, дирекция “Модернизация на администрацията” в АМС, ВСС и др.); прилага като алтернативно средство за комуникация с бенефициентите You tube канала на ОПДУ <https://www.youtube.com/channel/UCcBOfxn6MZCHkRGnDzcef0w/featured>;

- Изпълнява мерки за оптимизиране на вътрешните работни процеси с цел повишаване на ефективността на УО, като намаляване на документооборота на хартия и въвеждане на електронно подписване и електронен обмен на документи

Предвид напредъка по изпълнение на програмата към края на 2021 г., критичното забавяне в изпълнението на ключови проекти, структурните промени, породени от динамичната политическа обстановка в страната, УО изготвя „Анализ на риска от загуба на средства и на изпълнение на индикаторите“, План и Риск регистър с конкретни мерки, отговорници и срокове по всички ключови проекти, чието изпълнение е под висок риск. Изпълнението на мерките се проследява и отчита ежемесечно от УО, в рамките на капацитета му, за да се управляват идентифицираните рискове с оглед ефективно управление на идентифицираните рискове, които биха довели до неизпълнение на ключови мерки от администрации, предвидени в стратегически документи в областта на електронно управление, административна и съдебна реформа. УО полага максимални и ежедневни усилия, в рамките на правомощията си, да управлява наличните външни рискове с цел тяхното минимизиране и постигане на целевите стойности на програмните индикатори. УО ангажира всички заинтересовани страни и партньори на програмата за преодоляване на настъпилите рискове, като изнесе диалога за всяка област на политика на най-високо ниво с оглед катализиране на процеса по приоритизация на ниво държава.

Във връзка с липсата на капацитет при изпълнението на проектите при някои от администрациите и забавянето при провеждането на обществени поръчки, УО провежда обучения на бенефициенти, както и консултации на всеки етап от проекта – изготвяне на тръжната документация, изпълнение на дейности и отчитане.

По отношение на проектите, по които е генерирано значително забавяне и срокът за изпълнението им до края на 2023 г. няма да бъде достатъчен, УО предприема действия за освобождаване на средствата с цел последващо договаряне. От бенефициентите е изискано представянето на едностранни волеизявления за прекратяване на договорите.

За намаляване на риска от загуба на средства по програмата са допринесли и измененията на програмата и пренасочване на свободен ресурс към мерки за преодоляване на кризите предизвикани от пандемията от COVID-19 и Руската агресия в Украйна.

Във връзка с КОВИД кризата и в изпълнение на РМС № 256/2020 г. с изменение на ОПДУ през 2020 г. бюджетът на ОПДУ е намален със 105 млн. лв., като средствата са прехвърлени към ОПРЧР. ИГРП 2020 е изменена 4 пъти като са включени 9 допълнителни процедури.

Програмата е ревизирана/изменена 4 пъти.



Първо изменение на програмата

След извършен анализ на европейското и националното законодателство по отношение на възможностите за избор на организация, която да управлява и изпълнява глобалната субсидия, Управляващият орган на (УО) на ОПДУ изпрати до Европейската комисия (ЕК) официално писмо № 02.50-83/ 15.03.2016 г., в което представи два варианта за изпълнение на планираните интервенции:

Избор на междинно звено за глобалната субсидия, в съответствие с действащите правила за обществените поръчки (Закон за обществени поръчки (ЗОП));

Провеждане на процедура за подбор на проектни предложения по Приоритетна ос 2, в рамките на която да бъде предоставена БФП на НПО за регрантинг, в съответствие с чл. 137 от Регламент 966/2012 г

Второ изменение на програмата

Правят се 4 основни промени:

Намаляване на бюджета на ПО4 на ОПДУ с 1 764 706 евро.

Доброволната вноска на Република България за *Програмата за подкрепа на структурните реформи* следва да бъде прехвърлена в съответствие с член 25 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 от ПО 4 на ОПДУ, което води до намаляване на бюджета по ПО 4 и на ОПДУ като цяло с 1 764 706 евро (1 500 000 евро европейско финансиране и 264 706 евро национално съфинансиране).

Намаляването на средствата по ПО 4 на ОПДУ е отразено по код на интервенция 122 „Оценка и проучвания“⁷⁰. Анализът на сключените договори и проектните предложения в оценка до този момент по ПО 4 на ОПДУ (общо 39 на брой) показва, че за този вид разходи са договорени само 2,3% от средствата (само по два договора). Това от своя страна означава, че разходите за извършване на анализи, оценки, проучвания и др. могат да бъдат намалени, без това да има негативен ефект върху програмата.

Прехвърляне на средства от резерва за изпълнение към основното разпределение на ПО1

Предлага се да бъде намален размерът на резерва по Приоритетна ос 1 „Административно обслужване и е-управление“ (ПО 1) и съответно увеличен размерът на основното разпределение на финансовите средства по същата ос, където процентът на резерва от общата подкрепа от Европейския съюз е най-голям – понастоящем 6.41%. С предложената промяна резервът за изпълнение по ПО 1 става 6.33% от общата стойност на финансиране, при 6.33% за ПО 2 и 5.9% за ПО 3.

⁷⁰ Съгласно Приложение I от Регламент (ЕС) № 215/2014 за определяне на разпоредби за изпълнение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 по отношение на методологиите за подкрепата във връзка с изменението на климата, определянето на етапни и общи цели в рамката на изпълнението и номенклатурата на категориите интервенции за европейските структурни и инвестиционни фондове



Промяна на финансовите индикатори по програмата

Първоначално заложените в програмата финансови индикатори за размера на сертифицираните разходи съответно по Приоритетни оси 1, 2 и 3 към 2018 г. (етапна цел за 2018 г.) са изчислени при съществуващите на етап програмиране на програмата указания. Взет е предвид пропорционалният размер на европейското финансиране по всяка ос (включително резервът за изпълнение), предвиден за 2015 г., с добавена една шеста част от заложеното за 2014 г. (на база стойностите в Таблица 17 от програмата).

На 30.06.2017 г. Управляващият орган (УО) на ОПДУ получи по електронна поща указания от ЕК във връзка с констатирани несъответствия по програмата, касаещи финансовите показатели в рамката за изпълнение, а именно:

1. показателите следва да включват общия размер на допустими разходи – европейско и национално съфинансиране;
2. стойността на крайната цел трябва да бъде 100% от средствата за приоритетната ос (европейско и национално съфинансиране);
3. сумата от стойностите на етапните цели следва да съответства най-малко на целта по правилото n+3 (преизчислена, така че да включва и националното съфинансиране).

В изменението на програмата са отразени получените бележки от ЕК като извършените преизчисления по отношение на правилото n+3 са съобразени и с Обяснителна бележка на Комисията относно методологията и процеса на автоматично освобождаване от бюджетни ангажименти.

Промяна в индикатор O5-7 „Брой служители, чиито заплати се съфинансират от ТП“ (целевата стойност 62 се променя на 59 за служителите в УО на ОПДУ)

Към момента съгласно Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, числеността на дирекция „Добро управление“ е 59 служители. Съгласно системата за управление и контрол функциите по отдели са ясно определени, гарантирано е необходимото разпределение и разделение на отговорностите, броят на експертите е достатъчен за успешното изпълнение на техните функции във връзка с управлението на ОПДУ. Анализът на заетостта на ОПДУ показва, че от самото си създаване досега броят на служителите не е бил изменян, както и че няма необходимост от такава промяна. В тази връзка индикатор O5-7 „Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ“ от Таблица 13 „Показатели за изпълнението (по приоритетна ос 5)“ на ОПДУ се изменя от 62 на 59.

Трето изменение на програмата

Изменението на ОПДУ е в изпълнение на РМС № 256/2020 г., в резултат на което ще бъде освободен ресурс в размер на 105 000 000 лева от ОПДУ, който ще може да бъде прехвърлен към ОПРЧР за подкрепа на мерки за минимизиране на отрицателните последици от епидемичното разпространение на COVID-19. Значителното намаляване на средствата се отразява и върху част от целевите стойности на индикаторите, които



следва да бъдат постигнати към 2023 г. и налага отпадане и намаляване на целевите стойности на индикатори по ПО 1 и ПО 2.

С това изменение на програмата се предлага да се **актуализират текстове по Приоритетна ос 4 (ПО 4)** - предлага се редакция на използваната до момента формулировка при посочване на конкретните бенефициенти по ПО 4, с която се уточнява, че същите са примерни и са добавени идентифицираните към момента бенефициенти ДАЕУ и Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“. В тази връзка се предлага и актуализиране на примерните действия, които се подкрепят по тази ос.

Четвърто изменение на програмата

Военната агресия от страна на Руската федерация срещу Украйна и продължаващият въоръжен конфликт създават заплахата за сигурността в Европа. Държавите-членки на ЕС са засегнати значително от настъпилата криза във връзка с Руската военна агресия срещу Украйна, която доведе до редица неочаквани предизвикателства за Европейския съюз точно когато Съюзът и неговите държави членки бяха заети с възстановяването на икономиките и обществата след пандемията от COVID-19.

В резултат на тази военна агресия Съюзът и ДЧ са изправени пред огромен приток на хора, които бягат от руската агресия. От 24.02.2022 г. насам ЕК представи редица предложения в рамките на механизма „Действия по линия на сближаването за бежанците в Европа“ (CARE), за да се гарантира, че цялото налично финансиране по линия на политиката на сближаване за периода 2014 – 2020 г. и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица се мобилизира бързо за справяне с непосредствените предизвикателства, пред които са изправени ДЧ. С приемането на Регламент (ЕС) 2022/562 на ЕП и на Съвета от 6.04.2022 ДЧ могат да финансират широк кръг от инвестиции, предвидени в програмите им в областта на политиката на сближаване и насочени към справяне с предизвикателствата, свързани с миграцията, по линия на ЕФРР и ЕСФ. Подкрепата, предоставяна по линия на политиката на сближаване, следва да има допълваща роля. С РМС № 328/2022 г., са одобрени средства за справяне с миграционните предизвикателства.

Създава се специална приоритетна ос в рамките на програмата. Намаляват се целевите стойности на индикатори O1-5, O1-6, R1-5, O5-1, O5-3 и O5-7.

По-конкретно, с четвърто изменение на програмата се създава нова приоритетна ос 6 „Действия по линия на сближаването за бежанците в Европа“ (CARE) на стойност 42,6 млн. лв., като се пренасочва свободен финансов ресурс от приоритетни оси 1, 2 и 3.



Таблица 47 Промени в някои индикатори (касаещи ПО5)

		Стара стойност	Нова стойност
О5-3	Извършени оценки на ОПДУ, приоритети, процедури и пр.	10	4
О5-7	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	59	43

Допълнително се прехвърлят средства – 1,2 млн. лв от ПО 5 в ПО4.

Намалението на целевите стойности на индикатори О5-1 и О5-7 по ПО 5, поради епидемичната криза, свързана с разпространението на Covid-19, затрудняваща изпълнението на дейности, свързани с провеждането на обучения и намаляването на щатната численост на служителите на дирекция „Добро управление“ и на индикатор О5-3 във връзка с одобрен от Комитета за наблюдение на ОПДУ на 02.08.2021 г. „План за оценка на ОП „Добро управление“ за програмен период 2014-2020 г.“, съгласно който се предвижда извършването на 4 оценки по програмата.

Проведени оценки

През 2018 г. е извършена оценка на програмата по ОП с предмет „Оценка на изпълнението на ОПДУ в периода 2015-2017 г. и проучвания, подпомагащи процеса по планиране събирането на данни за всички оценки след 2017 г., включени в Плана за оценка на ОПДУ“. Договорът е сключен на 07.02.2018 г. Оценката приключи през м. юни 2018 г. Констатациите от оценката са обособени в два доклада.

Обобщение на основните констатациите от първия доклад „Оценка на изпълнението на ОПДУ в периода 2015-2017“:

Заложените в ОПДУ стратегически цели продължават да бъдат актуални спрямо социално-икономическото положение.

ИГРП спазват логиката на интервенция, описана в текста на програма, разработват се на база консултации с бенефициентите и така се отразяват основните им нужди, проблеми и предизвикателства.

В периода 2015-2017 нормативната среда, в която се изпълнява програмата е динамична. В националното законодателство относимо към ОПДУ са налице множество изменения. Приети са нови актове, които не са съществували през 2015г.

Нуждите и стратегическите цели, свързани с административната реформа и електронното управление не са променени. Променят се само подходите за адресиране на нуждите чрез актуализация на пътните карти към стратегическите документи. По отношение на съдебната реформа и електронното правосъдие се наблюдават промени в ключови нормативни документи (Закон за съдебната власт, Наказателно-процесуален кодекс). Те рефлектират върху необходимостта от актуализация на пътните карти и стратегиите за електронно правосъдие и реформа в съдебната система. Пътната карта към Стратегията за развитие на държавната администрация е актуализирана в началото на м. април 2018 г.



Заложените индикатори за резултат и продукт могат да се отнесат към специфичните цели по приоритетни оси. Осигурена е връзка между индикаторите за продукт и резултат. В някои случаи тази връзка не е пряка.

Целевите стойности на индикаторите за резултат са залагани като сума от базовите стойности и очаквания принос на програмата. Този подход не съответства на насоките на ЕК за програмен период 2014-2020 и поради това е необходимо ЕК да бъде уведомена и целевите стойности да бъдат служебно преизчислени.

Наблюдават се големи разлики в нивата на изпълнение на отделните индикатори на ниво оперативна програма. По някои индикатори по ПО2, ПО3, ПО4 и ПО5 има значително преизпълнение на планираните стойности. Идентифицирана е необходимост от преформулиране/отпадане/замяна на някои от индикаторите и на целевите стойности, при други.

Одобрените проекти по ПО1 съответстват на целите и приоритетите на ОПДУ. Стартирани са ключови проекти в областта на административната реформа и електронното управление.

УО на ОПДУ приема отправените препоръки за укрепване на капацитета на бенефициентите, както и тези за дейностите по информация и комуникация с изключение на препоръката да се направи отделен сайт на програмата. Към момента се използва нов единен информационен портал за всички оперативни програми и не е целесъобразно да се планира създаването на самостоятелен сайт на ОПДУ.

По отношение на намаляване на административната тежест е облекчен процесът по отчитането на дейностите по организация и управление на проектите, като е въведена единна ставка за отчитане на тези разходи по всички процедури, обявени след м. септември 2017 г. Изменен е и образецът на годишен технически отчет (за проектите, за които се прилага) в посока оптимизиране и опростяване.

В изпълнение на препоръката относно събирането и обработването на информацията за отчитане на приложимия за ОПДУ индикатор за дългосрочен резултат СО-30 „Участници, чието положение на пазара на труда в рамките на шест месеца след напускане на операцията е по-добро“ е сключен договор с изпълнител.

УО приема препоръките за промяна в Плана за оценка на програмата (Десето заседание на КН на ОПДУ) Той е изпратен през януари 2019 г. и на ЕК чрез системата SFC2014 (референтен номер на документа Ares (2019)26808.

УО приема препоръката за оптимизация на въпросника, чрез който се събират данните за участниците (микроданните) по Приложение 1 на Регламент (ЕС) № 1304/2013 г., като в актуалните Указания за е-отчитане обемът на въпросника е редуциран и сведен до приложимите опции за участниците в проекти по ОПДУ. Прие се препоръката за отпадане на изискването микроданни за участниците да се събират и отчитат по финансовите планове по приоритетни оси 4 и 5, а по приоритетни оси 2 и 3 данни за участниците да се събират само по проектите, изпълнявани съответно по Специфична цел 2 на приоритетна ос 2 и Специфична цел 3 на приоритетна ос 3.



„Междинна оценка на напредъка по изпълнението на приоритетни оси 1, 2 и 3 на Оперативна програма „Добро управление“ (ОПДУ)” е извършена в периода 16.12.2019 – 16.04.2020 г.

Оценката обхваща цялостното изпълнение на ПО 1, ПО 2 и ПО 3 на ОПДУ от одобряването на програмата на 19.02.2015 г. до 31.12.2019 г.

Най-важните констатации и препоръки са:

- И по трите приоритетни оси е налице риск от неусвояване на предвидения финансов ресурс.
- Оставащият ресурс може да бъде използван за финансиране на приоритетни проекти от
- съответните стратегически документи и пътни карти по осите, които потенциално биха имали принос към индикаторите, по които се наблюдава по-слабо изпълнение. Като алтернатива при наличието на риск от невъзможност за усвояването на планирания финансов ресурс се препоръчва предприемането на мерки за евентуалното пренасочване на средства между приоритетните оси на програмата или към други оперативни програми.
- Заложените индикатори за изпълнение и резултат дават възможност за измерване постигането на целите, макар че не във всички случаи се наблюдава пряка връзка между индикаторите за изпълнение и индикаторите за резултат.
- Метаданните не предоставят информация на базата на какви съображения са дефинирани базовите и целевите стойности на индикаторите за резултат.
- Препоръчва се при програмиране на следващата оперативна програма в метаданните на
- индикаторите да бъдат описани съображенията и условията, при които са дефинирани базовите и целевите стойности на индикаторите. Предоставянето на такава информация би било полезно при проследяване на промени в първоначалните условия, при които е заложена целевата стойност и доколко тези промени оказват влияние върху нейното постигане.
- Съществува разминаване между подходът, предприет при залагане на целевите стойности на индикаторите за резултат в ОПДУ и Насоките на ЕК за програмен период 2014-2020. В ОПДУ целевите стойности включват базовите, докато Насоките на ЕК препоръчват базовата стойност да не се включва в целевата стойност.

Комитет за наблюдение и обучения

Като част от функциите си УО работи с комитета за наблюдение, като провежда присъствени и не присъствени заседания. За периода на оценка са проведени 17 редовни заседания на КН и 21 процедури за не присъствено вземане на решения.

Налице са следните конкретни резултати/напредък, отчетени през 2020 г.:

- Обучени служители на УО и членове на КН
- Организиран информационни дни за потенциални кандидати и обучения на бенефициенти по програмата



- Извършена междинна оценка на напредъка по изпълнението на приоритетни оси 1, 2 и 3 на Оперативна програма „Добро управление“.

Намаляване на административната тежест за бенефициентите

УО предприема редица мерки за намаляване на административната тежест на бенефициентите – например - електронно подписване на документи, провеждане на онлайн информационни дни и обучения, осигуряване на живо предаване (лайвстрийминг).

Системата от индикатори по ПО 5 включва 7 индикатора за изпълнение⁷¹ за измерване постигането на заложените специфични цели. В ОПДУ са заложили следните целеви стойности на индикаторите:

Таблица 48 Система от индикатори по ПО5, целеви стойности

№	Индикатор	Мерна единица	Целева стойност 2023
05-1	Обучени служители на УО и членове на КН	брой	1300*
05-2	Проведени заседания на КН	брой	20
05-3	Извършени оценки на ОПДУ, приоритети, процедури и пр.	брой	4**
05-4	Анализи, проучвания, доклади и др. подпомагащи изпълнението на ОПДУ и подготовката за следващия програмен период	брой	5
05-5	Изработени информационни материали по вид (печатни, електронни и аудиовизуални)	брой	15
05-6	Брой публични информационни събития	брой	150
05-7	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	брой	43***

*Целевата стойност е променена с четвъртото изменение на програмата, от 2400 на 1300.

**Целевата стойност е изменена с последното изменение на програмата.

***Целевата стойност е променена два пъти – веднъж с второто и след това с четвъртото изменение (62-59-43).

В резултат от изпълнение на финансираните бюджетни линии са постигнати следните стойности резултати, измерени през индикаторите:

⁷¹ Съгласно инструкциите на ЕК, приоритетна ос „Техническа помощ“ на стойност по-малка от 15 млн.евро не изисква дефинирането на индикатори за резултат



Таблица 49 Постигнати стойности на индикаторите по ПО 5

№	Индикатор	Мерна единица	Целева стойност 2023	Постигнатата стойност (верифицирана) към 15.06.2022	% изпълнение
O5-1	Обучени служители на УО и членове на КН	Брой	1 300	1 198.00	92,15%
O5-2	Проведени заседания на КН	Брой	20	21	105%
O5-3	Извършени оценки на ОПДУ, приоритети, пропелдери и пр.	Брой	4	3	75%
O5-4	Анализи, проучвания, доклади и др. подпомагащи изпълнението на ОПДУ и подготовката за следващия	Брой	5	9	180%
O5-5	Изработени информационни материали по вид (печатни, електронни и аудиовизуални)	Брой	15	51	300%
O5-6	Брой публични информационни събития	Брой	150	155	103,33%
O5-7	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от	Брой	43	36,5	85%

Източник: ИСУН 2020

Видно от данните в таблицата за постигнатите стойности на индикаторите към момента на оценка и като се вземе предвид, че два проекта са все още в изпълнение, УО е успял да постигне висока степен на ефективност при изпълнение на целите. По някои индикатори постигнатите стойности надвишават целевите (преизпълнение за O5-4 и O5-5) за други има възможност целите да бъдат постигнати до края на изпълнение. Като цяло прави впечатление, че целевите стойности се определят консервативно на база на предходен опит. При изпълнение на дейностите УО постига висока успеваемост поради променените фактори на средата, възможността да се провеждат събития онлайн, което води до по-голяма гъвкавост, спестено време и ресурси. Използването на различни канали за комуникация и разпространение на информация – канали чрез социалните медии, интерактивно представяне на съдържанието също води до промяна на комуникационните механизми, спестяване на време и ресурси и достигане до по-голяма аудитория. Следва да се отбележи и намалената численост на УО с първоначална целева стойност 62 този индикатор е намален до 43 служители, като бройката не е запълнена - УО изпълнява пълноценно задълженията си и с намалена численост.



Постигнатите резултати в изпълнение на целите на тази приоритетна ос, измерени чрез индикаторите за продукт доказват ефективността на инвестициите по ПО5. Макар и с подкрепяща роля УО е съумял да се адаптира и да работи гъвкаво спрямо множеството промени във външната среда, които са оказали влияние върху изпълнението на програмата и да се постигнат и преизпълнят планираните резултати.

8.2. Ефикасност на инвестициите

Оценителен въпрос 3.2. Каква е ефикасността на инвестициите, разглеждана като съотношение между вложените ресурси и постигнатите резултати?

Целевите стойности на индикаторите за резултат по ПО4 и индикаторите по ПО5 са постигнати преди да е приключило физическото и финансово изпълнение на всички процедури. Договорите по процедурите са изпълнени като са постигнати резултатите в рамките на планирания ресурс, включително и са реализирани спестявания. Доколкото има непостигнати резултати, причините са разгледани в аналитичната част. От анализа на процедурите по отношение на планиране и изпълнение може да се направи обоснован извод, че е постигнато много добро ниво на ефикасност на вложените ресурси спрямо постигнатите резултати. УО обезпечава ефикасността чрез добро планиране като още на етап програмиране залага максимални размери на БФП, процентни ограничения на някои видове разходи, ясни изисквания за финансова обосновка на разходите. За ефикасността допринася и обстоятелството, че всички бенефициенти са възложители по ЗОП, чието прилагане цели именно осигуряване на ефективност и ефикасност при разходването на средствата, предоставяни от европейските фондове и програми. От друга страна, заложените по процедурите резултати са постигнати и преизпълнени.

В теорията и практиката има широко приета дефиниция на понятието *ефикасност*. Въпреки това, често пъти в литературата е налице несъответствие и дори противоречие между нея и определението за понятието *ефективност*. Ето защо, за целите на настоящата оценка дефинираме понятието *ефикасност* по следния начин:

***Ефикасността** указва отношението на постигнатия резултат спрямо вложените разходи. Колкото вложените разходи са по-малко, толкова по-ефикасни са действията и мероприятията, заради които те са направени.*

Поради специфичните особености на двете приоритетни оси, предмет на оценка в тази задача, а именно техническа помощ за обезпечаването на функциите на цялостната система за управление, мониторинг и контрол на ЕСИФ, анализите ще бъдат насочени към изследване на икономичността на вложените ресурси за постигане на специфичните цели на приоритетните оси, измерени, чрез индикатори за резултат.

Анализът на ефикасността е базиран единствено на информацията за приключилите проекти по ОПДУ.



Оценката на ефикасността е изготвена чрез изследване на съотношението между двата основни показателя, чрез които са планирани и отчетени вложените ресурси и постигнатите резултати, а именно:

- Планираните и платени разходи по отделните процедури;
- Планираните и отчетени стойности на индикаторите, чрез които се измерва постигането на целите и резултатите по процедурите.

За целите на оценката на ефикасността е извършен анализ на резултатите, измерени чрез индикаторите на два етапа: на етап програмиране на операцията и на етап изпълнение. Извършен е анализ на индикаторите на базата на документалните данни от техническите и финансови отчети на бенефициентите, данни от досиетата на бенефициентите в ИСУН, данни от годишните доклади за изпълнение на програмата и справки от ИСУН 2020, Насоките за кандидатстване за изследваните процедури.

Анализирани са данните за изпълнение на бюджетите, целеви и постигнати стойности на индикаторите за изпълнение и резултат (за ПО 4), които са договорени по финансираните проекти. УО на ОПДУ не е дефинирал предварително целеви стойности на индикаторите за резултат и изпълнение в Насоките за кандидатстване по изследваните процедури. Анализирани са извършените промени в договорите и бюджетни модификации на база на информацията в ИСУН, докладите за изпълнение на програмата, документи от Заседания на Комитета за наблюдение, годишните доклади за изпълнение на ОПДУ. Анализът се основава на показатели, свързани с финансовото и техническо изпълнение на проектите и постигнати стойности на индикаторите, разгледани в изложението надолу.

Анализът на ефикасността е направен по приоритетни оси и по групи процедури, описани във въведението на оценителна задача 3. В изложението е следван подход за описание на процедурите съгласно номерацията им в ИСУН.

Приоритетна ос 4. Техническа помощ за управление на ЕСИФ

При изпълнение на процедурите за техническа помощ по ПО 4 е постигнато добро ниво на ефикасност и икономичност на вложените ресурси спрямо постигнатите резултати. Целевите стойности на индикаторите за резултат са постигнати преди да е приключило физическото и финансово изпълнение на три от процедурите в рамките на ПО 4 като същевременно се реализирани икономии по всички процедури. От анализа на процедурите по отношение на планиране и изпълнение може да се направи обоснован извод, че още на етап програмиране УО е определил максимални размери на БФП, процентни ограничения на някои видове разходи, за да обезпечи ефикасното разходване на средства. Допълнително обстоятелството, че всички бенефициенти са възложители по ЗОП, чието прилагане цели именно осигуряване на ефикасност и икономичност при разходването на средствата, предоставяни от европейските фондове и програми оказва положително влияние върху ефикасността. Въвеждането на единна ставка при две от



процедурите за мрежата от ОИЦ също допринася за ефикасното разходване на средства и получаване на максимални резултати.

В модела за управление на интервенциите по Приоритетна ос 4 е използван подход за директно предоставяне на безвъзмездна помощ на конкретни бенефициенти. В рамките на ПО 4 са обявени седем процедури, три от които са все още в процес на изпълнение. Изложението в текста ще бъде направено по приноса на процедурите към специфичните цели на Приоритетната ос.

Специфични цели 1 и 2.

В рамките на ПО 4 са обявени и три процедури, свързани с предоставяне на техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ - **BG05SFOP001-4.002; BG05SFOP001-4.006 и BG05SFOP001-4.006**, като последната процедура е в процес на изпълнение.

Процедура BG05SFOP001-4.002 „Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ“.

Процедурата е за директно предоставяне на БФП на следните допустими кандидати: Централното координационно звено по чл. 10 от Постановление № 70 на Министерския съвет от 2010 г. за координация при управлението на средствата от Европейския съюз (вкл. структурите за координация на политиката по информация и публичност) – ЦКЗ; Сертифициращия орган (дирекция „Национален фонд“ на Министерството на финансите) – СО; Одитния орган (Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“) – ОО; Националният статистически институт – НСИ; Агенцията по обществени поръчки – АОП; Звеното за държавни помощи – Дирекция „Държавни помощи и реален сектор“ на Министерството на финансите (МФ) – Дирекция ДПРС; Националната структура за координация и контрол по изпълнение на мерки от Националната приоритетна рамка за действие (НПРД) за НАТУРА 2000 - Структура по НПРД ; Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (АФКОС) на Министерството на вътрешните работи (МВР) – Дирекция АФКОС.

Етап програмиране

В критериите за подбор на операции са определени допустими за финансиране по процедурата разходи: за възнаграждения; за закупуване, разработване и/или поддръжка на софтуер; за закупуване на обзавеждане и оборудване; за материали и консумативи; за застраховка на оборудването, закупено по финансовите планове по ОПДУ, за гаранционна и извънгаранционна поддръжка на оборудване и обзавеждане; за услуги; за организиране, провеждане и участие в обученията за служителите; за организиране, провеждане и/или участие в мероприятия; за организиране и провеждане на обученията за служители от управляващите органи, междинните звена и хоризонталните структури и звена, отговорни за управлението на ЕСИФ; за организиране и провеждане на обученията



за потребителите на ИСУН; за поддръжка, ремонт и експлоатация на моторни превозни средства (МПС); разработването и/или разпространението на наръчници, ръководства и информационни/ рекламни материали; за командировки; за организиране и/ или провеждане на обучения и заседания на Комитета за наблюдение на Споразумението за партньорство; осигуряване работата на дипломатически служител по Кохезионната политика и координация на структурните инструменти на ЕС в Постоянното представителство на Република България към Европейския съюз; за организация и управление на бюджетната линия; за публичност и визуализация и други.

Заложени са следните ограничения при формиране на разходите:

- Разходите за организация и управление на бюджетните линии за други дейности (различни от ФП за възнаграждения) следва да са до 5% от общите допустими разходи по съответната бюджетна линия, но не повече от 150 000 лева;
- Разходите за организация и управление на бюджетните линии за възнаграждения следва да са до 5% от общите допустими разходи по съответната бюджетна линия, но не повече от 50 000 лева;
- Разходите за публичност и визуализация са допустими само за финансови планове за други дейности, различни от финансирането на възнаграждения и следва да са до 1% от общите допустими разходи по съответния финансов план, но не повече от 30 000 лева

С оглед определяне на реалистичността на планираните по проекта/ФП разходи, кандидатите следва да представят финансова обосновка при подаване на проектното си предложение.

На етап програмиране са заложени следните максимални стойности на проектите на отделните кандидати:

Таблица 50 Максимални стойности на проектите на отделните кандидати по процедура BG05SFOP001-4.002

КАНДИДАТ	МАКСИМАЛНА СТОЙНОСТ НА БФП ЗА ВЪЗНАГРАЖДЕНИЯ	МАКСИМАЛНА СТОЙНОСТ НА БФП ЗА ДРУГИ ДЕЙНОСТИ
ЦКЗ	5 500 000 лв.	12 155 000 лв.
СО	3 500 000 лв.	3 000 000 лв.
ОО	9 200 000 лв.	3 000 000 лв.
НСИ	65 000 лв.	250 000 лв.
АОП	2 550 000 лв.	860 000 лв.
ДИРЕКЦИЯ ДПРС	200 000 лв.	2 000 000 лв.
СТРУКТУРА ПО НПРД	715 000 лв.	55 000 лв.



ДИРЕКЦИЯ АФКОС	1 050 000 лв.	900 000 лв.
-----------------------	---------------	-------------

Източник: Насоки за кандидатстване BG05SFOP001-4.002

Насоките за кандидатстване и Приложение №1. Указания за изготвяне на финансов план описват изискванията за изготвяне на финансова обосновка на планираните разходи. Кандидатите следва да докажат, че тези разходи съответстват на реалните пазарни цени за съответните активи, услуги или дейности. Допълнително, за да се улеснят кандидатите в Приложение 6. Условия за е-кандидатстване са включени указания за изготвяне на бюджета. По този начин още в етапа на програмиране УО създава условия за постигане на ефикасност и икономичност при изготвяне на бюджета, за да се гарантира в пълна степен ефикасността на разходваните средства, с оглед постигане на целените резултати. Такива изисквания са да се изготви и приложи финансова обосновка на планираните разходи, като кандидатът да докаже, че тези разходи съответстват на реалните пазарни цени за съответните активи, услуги или дейности (изискванията са посочени в Указанията за попълване на Финансова обосновка). По този начин УО чрез НК и съпътстващите указания създава условия за постигане на ефикасност.

Разходвани средства и постигнати резултати:

Таблица 51 Финансово изпълнение процедура BG05SFOP001-4.002

Планирани	Договорени ОБЩО, лв.	Платени ОБЩО, лв.	Изпълнени е %
46 300 000,00	41 725 631,93	33 396 172,23	80,04%

Източник: ИСУН 2020

По детайлен разрез на сключените договори и изразходените средства по бенефициенти е в следващата таблица:

Таблица 52 Сключените договори и изразходените средства по бенефициенти

КАНДИДАТ	МАКСИМАЛНА СТОЙНОСТ НА БФП ЗА ВЪЗНАГРАЖДЕНИЯ	ДОГОВОРЕНА СТОЙНОСТ	РАЗПЛАТЕНИ СРЕДСТВА	% НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА БЮДЖЕТА
ЦКЗ	5 500 000 лв.	6 290 790,18	6 230 274,36	99%
СО	3 500 000 лв.	3 625 713,00	3 451 600,28	95%
ОО	9 200 000 лв.	9 841 617,00	9 060 636,72	92%
НСИ	65 000 лв.	Не е договорен	Не е договорен	Не е договорен
АОП	2 550 000 лв.	1 368 574,00	1 327 740,07	97%



ДИРЕКЦИЯ ДПРС	200 000 лв.	Не е договорен	Не е договорен	Не е договорен
СТРУКТУРА ПО НПРД	715 000 лв.	Не е договорен	Не е договорен	Не е договорен
ДИРЕКЦИЯ АФКОС	1 050 000 лв.	1 200 000,00	1 172 582,09	98%

Средният процент на изпълнение на бюджета по тези бюджетни линии е 95%, тъй като по тези договори разходите са основно разходи за възнаграждения и могат да се планират сравнително точно. Това кореспондира и с високия дял на индикатора за изпълнение – О 4-5. Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ О4-5. Индикаторът за резултат, свързан с тези договори - R4-1. Текучество на персонала на бенефициентите за година също надвишава целевата стойност – очаквани 5%, а постигнати между 0,5 и 4%.

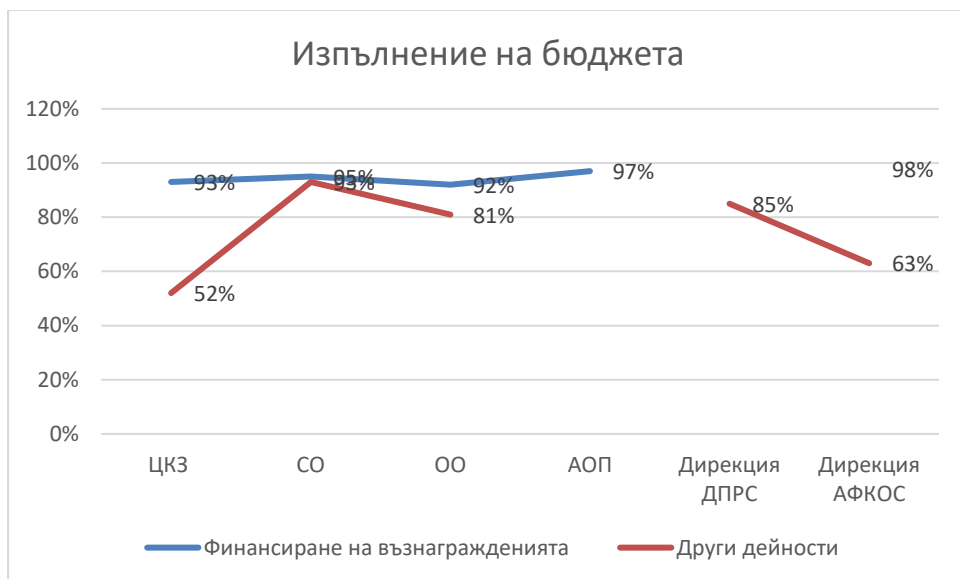
Таблица 53 Процент на изпълнение на бюджета по бюджетни линии

КАНДИДАТ	МАКСИМАЛНА СТОЙНОСТ НА БФП ЗА ДРУГИ ДЕЙНОСТИ	ДОГОВОРЕНА СТОЙНОСТ	РАЗПЛАТЕНИ СРЕДСТВА	% НА ИЗПЪЛНЕНИЕ НА БЮДЖЕТА
ЦКЗ	12 155 000 лв.	12 140 723,29	6 364 222,62	52%
СО	3 000 000 лв.	1 976 403,39	1 631 458,72	93%
ОО	3 000 000 лв.	1,701 115,00	1 381 467,64	81%
НСИ	250 000 лв.	Не е договорен	Не е договорен	Не е договорен
АОП	860 000 лв.	Не е договорен	Не е договорен	Не е договорен
ДИРЕКЦИЯ ДПРС	2 000 000 лв.	1 486 939,61	1 265 629,76	85%
СТРУКТУРА ПО НПРД	55 000 лв.	Не е договорен	Не е договорен	Не е договорен
ДИРЕКЦИЯ АФКОС	900 000 лв.	752 583,12	470 365,32	63%

Средният процент на изпълнение на бюджета по тези бюджетни линии е 74,8%, като това основно се дължи на спестявания, реализирани при възлагане на обществени поръчки.



Фигура 16 Изпълнение на бюджета по типове разходи



В следващата таблица е представено и изпълнението на индикаторите по тази процедура:

Таблица 54 Постигнати индикатори по процедура BG05SFOP001-4.002

Индикатори	Наименование на индикатора	Договорена стойност	Постигната стойност	Процент изпълнение
За изпълнение ⁷²	Обучени служители	2830	2551	90,1%
	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)	7	5	71,4
	Брой публични информационни събития	28	3	10,7%
	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	242	1020,46	421,75
	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест	5	5,00	100,00%
За резултат	Текучество на персонала на бенефициентите за година*	4,6%	2.57%	179%
	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение*	84,67%	93,6%	110,55%
	Удовлетвореност на потребителите на ИСУН*	87%	89,94%	103,4%
	Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС	66,00		

Източник: ИСУН 2020

*средна стойност

⁷² Мерната единица за всички посочени индикатори за изпълнение е **брой**.



Видно от таблицата с договорените и верифицирани стойности на индикаторите за изпълнение и резултат по-голямата част от индикаторите са преизпълнени.

От индикаторите за изпълнение голямо преизпълнение се наблюдава по отношение на верифицирана стойност на индикатор „Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ“ (421,68%). Висок процент на изпълнение (90,14%) се отчита за индикатор „Обучени служители“, макар в един от договорите този индикатор да е постигнат само 51%. С най-ниско изпълнение е индикатор Брой публични информационни събития, като тази дейност е включена в договора на ЦКЗ. Причина за неизпълнение на двата индикатора е високата ангажираност на служителите по време на Европейското председателство.

Нисък процент на изпълнение е отчетен по отношение на индикатор „Брой публични информационни събития“, като неизпълнението се дължи в голяма степен на заложената целева стойност по проект „Повишаване на ефективността и ефикасността на Централното координационно звено“ – 25, по която е отчетено само едно информационно събитие. В Окончателния технически отчет на бенефициента като причина за неотчитане на индикатора е посочена икономия на средства. Същата причина е посочена за непостигане на целевата стойност на индикатор „Издадени информационни материали“, която не е достигната по същия проект. Високата натовареност на служителите на ЦКЗ допринасят и за невъзможността да реализират информационните събития. Допълнително, необходимостта от възлагане на дейността чрез обществена поръчка е възможно да е създава затруднения. Реализираните спестявания по бюджетна линия „Повишаване на ефективността и ефикасността на Централното координационно звено“ са в размер на 47.62% от договорената стойност (12 150 000,00 лева).

По отношение на индикаторите за резултат – три от тях са преизпълнени, единствено по индикатор „Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС“ не е отчетено никакво изпълнение. Следва да се отбележи, че това не се дължи на реално неизпълнение на заложения резултат, а на факта, че не е възложено национално представително социологическо проучване през периода на изпълнение на бюджетната линия, което да измери стойността на индикатора⁷³. Същата дейност е включена в бюджетната линия на Бенефициента ЦКЗ за периода 2019-2021 г.

Планираните резултати са постигнати в голяма степен съобразно първоначално заложеното. Реализираните спестявания са в размер на 19,88%. Същевременно чрез средствата по процедурата е обезпечена работата на хоризонталните структури и звена, отговорни за управлението на средствата от ЕСИФ, осигурено ефективното функциониране на ИСУН, както и поддържането и развитието на Единния

⁷³ По данни от Окончателния Технически отчет за бюджетната линия BG05SFOP001-4.002-0003-C06



информационен портал (www.eufunds.bg) за периода на изпълнение на финансовите планове.

Въпреки неизпълнението на част от индикаторите за изпълнение, направените спестявания и преизпълнението на индикаторите за резултат са преизпълнени, което потвърждава ефикасността и икономичността на инвестициите по тази процедура.

Процедура BG05SFOP001-4.005 - Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ през периода 2019-2021“.

Процедурата е за директно предоставяне на БФП, като допустими кандидата са хоризонталните структури и звена, отговорни за управлението на средствата от ЕСИФ: Дирекция „Централно координационно звено“ в Администрацията на Министерския съвет – ЦКЗ; Сертифициращия орган (дирекция „Национален фонд“ на Министерството на финансите) – СО; Одитния орган (Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“) – ОО; Националният статистически институт – НСИ; Агенцията по обществени поръчки – АОП; Дирекция „Държавни помощи и реален сектор“ в Министерството на финансите – ДПРС; Националната структурата за управление на изпълнението на НПРД - НСУИ на НПРДЗ; Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (АФКОС) в Министерството на вътрешните работи – АФКОС; Изпълнителна агенция „Сертификационен одит на средствата от европейските земеделски фондове“ – ИА СОСЕЗФ; Държавна агенция „Електронно управление“ – ДАЕУ.

Етап програмиране

По процедурата са допустими **преки разходи за** възнаграждения на персонала; за командировъчни; по осигуряване работата на дипломатически служител по Кохезионната политика и координация на структурните инструменти на ЕС в Постоянното представителство на Република България към ЕС; за провеждане и/или участие в мероприятие/я, вкл. разходи за обучения; за закупуване и/или поддръжка на обзавеждане/оборудване; за застраховка на оборудването, закупено по ФП по ОПДУ; за закупуване, поддръжка и експлоатация на моторни превозни средства (МПС); за закупуване/ разработване и/ или поддръжка на софтуер; за услуги и за материали и консумативи. По процедурата са допустими и **непреки разходи:** разходи за организация и управление и разходи за информация и комуникация. Те се залагат като единна ставка (*процент от допустимите преки разходи, в зависимост от общата стойност на ФП*), изчислена в съответствие с Методологията за определяне на размерите на единна ставка за финансиране на дейности за организация и управление и информация и комуникация на проекти/финансови планове по ОПДУ, разработена в съответствие с Националната методология за определяне на размерите на единна ставка за финансиране на дейности за организация и управление на проекти, съфинансирани от ЕСИФ, и одобрена от Ръководителя на УО на ОПДУ.



На етап програмиране са заложили следните максимални стойности на проектите на отделните кандидати:

Таблица 55 Максимална стойност на БФП за възнаграждения и за други дейности процедура BG05SFOP001-4.005

Кандидат	Максимална стойност на БФП за възнаграждения	Максимална стойност на БФП за други дейности
ЦКЗ	8 690 110 лв.	12 152 200 лв.
СО	3 717 540 лв.	2 999 250 лв..
ОО	10 463 740 лв.	2 583 000 лв.
НСИ	65 000 лв.	250 000 лв.
АОП	2 147 270 лв.	350 000 лв.
Дирекция ДПРС	200 000 лв.	1 600 000 лв.
НСУИ НА НПРД	580 420 лв.	55 000 лв.
Дирекция АФКОС	1 447 130 лв.	898 000 лв.
ИА СОСЕЗФ	1 240 000 лв.	1 166 300 лв.
ДАЕУ	5 049 500 лв.	469 800 лв.

Източник: Насоки за кандидатстване BG05SFOP001-4.005

Етап изпълнение на административните договори

Приоритетна ос 4 е насочена към осигуряване на издръжка на съответните структури по програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ и повишаване и надграждане на капацитета на служителите им, като целите на процедурата са постигнати напълно.

Разходвани средства и постигнати резултати:

Таблица 56 Финансово изпълнение процедура BG05SFOP001-4.005

Планирана стойност, лв.	Договорени ОБЩО, лв.	Платени ОБЩО, лв.	Изпълнение %
56 124 260,00	48 697 078,45	45 229 885,31	93%

Източник: ИСУН 2020



В следващата таблица е представено разпределението на средства по договорите за възнаграждения.

Таблица 57 Разпределение на средства по договорите за възнаграждения.

Кандидат	Максимална стойност на БФП за възнаграждения	Договорена стойност	Верифицирана стойност	% на изпълнение
ЦКЗ	8 690 110 лв.	8 690 110,00	8 482 905,22	98%
СО	3 717 540 лв..	3 807 540,00	3 803 620,19	100%
ОО	10 463 740 лв.	10 213 740,00	9 864 625,19	97%
НСИ	65 000 лв.	НП		
АОП	2 147 270 лв.	2 147 262,00	2 146 963,74	100%
Дирекция ДПРС	200 000 лв.	НП		
НСУИ НА НПРД	580 420 лв.	НП		
Дирекция АФКОС	1 447 130 лв.	1 447 130,00	1 430 554,74	99%
ИА СОСЕЗФ	1 240 000 лв.	1 068 570,64	1 018 133,36	95%
ДАЕУ	5 049 500 лв.	4 640 000,00	4 640 000,00	100%

Средното ниво на изпълнение на бюджета за тези договори е в размер на 98,4% и има икономии. Това се дължи и на факта, тези дейности се възлагат по реда на ЗОП. Това води до по-ниски цени и съответно спестявания при изпълнението.

В следващата таблица са представени данните за договорени и разплатени средства по бенефициенти за договорите за други дейности, както и степента на усвояване на бюджета:

Таблица 58 Данни за договорени и разплатени средства по бенефициенти за договорите за „други дейности“

Кандидат	Максимална стойност на БФП за други дейности в лв.	Договорена стойност в лв.	Верифицирана стойност в лв.	% на изпълнение
ЦКЗ	12 152 200	10 079 011,03	8 874 470,43	88%
СО	2 999 250	2 251 722,21	1 636 740,92	73%
ОО	2 583 000	1 008 791,27	744 098,68	74%
НСИ	250 000	НП		

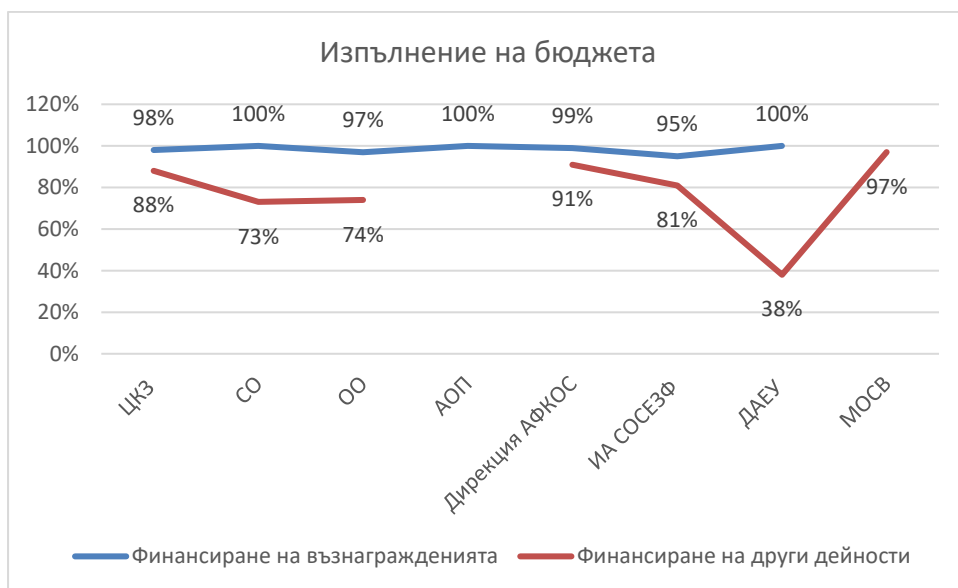


АОП	350 000	нп	нп	
Дирекция ДПРС	1 600 000	нп		
НСУИ НА НПРД	55 000	нп		
Дирекция АФКОС	898 000	667 202,39	606 140,48	91%
ИА СОСЕЗФ	1 166 300	1 089 069,11	886 760,73	81%
ДАЕУ	469 800	166 212,00	63 892,80	38%
МОСВ		440 416,53	426 896,31	97%

Средното ниво на изпълнение на бюджета за тези договори е в размер на 77,4% и има икономии. Това се дължи и на факта, че извън договорите за възнаграждения, дейностите се възлагат по реда на ЗОП. Това води до по-ниски цени и съответно спестявания при изпълнението.

На следващата графика е представено изпълнението на бюджета по двете бюджетни линии – за финансиране на възнагражденията и за други видове разходи.

Фигура 17 Изпълнение на бюджета по двете бюджетни линии – за финансиране на възнагражденията и за други видове разходи



В следващата таблица са представени постигнатите стойности на индикаторите при изпълнение на договорите по тази процедура. Планираните резултати са постигнати съобразно първоначално заложеното, което дава основание да се направи извод за ефикасност на съотношението между вложени ресурси и постигнати резултати.



Таблица 59 Постигнати индикатори по процедура BG05SFOP001-4.005

Индикатори	Наименование на индикатора	на Договорена стойност	Постигната стойност	% изпълнение
За изпълнение ⁷⁴	Обучени служители	1831	1 621	88.53%
	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)	Не са договорени	неприложимо	неприложимо
	Брой публични информационни събития	Не са договорени	неприложимо	неприложимо
	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	407	410.43	100.84%
	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест	6	6	100.00%
За резултат	Текучество на персонала на бенефициентите за година	5,33%	2,96%	55,53%
	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	85%	94.71%	111.42%
	Удовлетвореност на потребителите на ИСУН	87%	89.94 %	103.38%
	Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС	66%	72,30%	109.55%

Източник: ИСУН 2020

Видно от таблицата с договорените и верифицирани индикатори за изпълнение по-голямата част от индикаторите са преизпълнени, единствено по отношение на индикатор „Обучени служители“ верифицираната стойност е 88,53% от договорената.

Планираните резултати са постигнати в голяма степен съобразно първоначално заложеното. Реализираните спестявания са в размер на 6,95% спрямо договореното. Същевременно чрез средствата по процедурата е обезпечена работата на хоризонталните структури и звена, отговорни за управлението на средствата от ЕСИФ, осигурено ефективното функциониране на ИСУН, както и поддържането и развитието

⁷⁴ Мерната единица за всички посочени индикатори за изпълнение е **брой**.



на Единния информационен портал (www.eufunds.bg) за периода на изпълнение на финансовите планове. Горното дава основание да се направи извод за ефикасност на съотношението между вложени ресурси и постигнати резултати и постигната икономичност при изпълнение.

Процедура BG05SFOP001-4.006 - Хоризонтална подкрепа за ефективното управление на средствата от ЕСИФ е в процес на изпълнение и няма да бъде обект на анализ. Изводите по отношение на процедура BG05SFOP001-4.005, се отнасят и за тази процедура.

Последната обявена процедура по ПО 4 е процедура **BG05SFOP001-4.003-0001 Подкрепа за развитие на капацитета на общините при разработването и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ**. Процедурата е в процес на изпълнение.

Целите на процедурата са следните:

- Повишаване качеството и успешната реализация на общински проекти, съфинансирани от ЕСИФ, вкл. чрез:
- Развитие на капацитета на общинските администрации при подготовката и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ;
- Осигуряване на среда за комуникация и обмен на добри практики в изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ;
- Подобряване качеството на документациите по обществени поръчки в изпълнение на проекти, съфинансирани от ЕСИФ.

Допустими за финансиране по процедурата са преки и непреки разходи.

Към момента не могат да се направят изводи по отношение на ефикасността на вложените средства спрямо постигнатите резултати, тъй като процедурата не е приключила.

По ПО 4, в изпълнение на специфична цел 4.3, е предоставено финансиране за функционирането на националната мрежа от областните информационни центрове, които имат като основна задача да предоставят информация и популяризират възможностите за финансиране по ЕСИФ. Три от процедурите по ПО 4 са насочени към осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 Областни информационни центрове: BG05SFOP001-4.001 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центрове“; BG05SFOP001-4.004 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центъра през периода 2019-2021г.“ и BG05SFOP001-4.007 – „Осигуряване функционирането на националната мрежа от областни информационни центрове 2022-2023“.

Процедура BG05SFOP001-4.001 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центрове“



Етап Програмиране

Целта на процедурата е осигуряване на ефективно функциониране на 27те областни информационни центъра. Планираните средства по процедурата са в размер на 10 000 000 лева, като в Критериите за подбор на операции са определени и целеви стойности на индикаторите, които следва да бъдат постигнати с изпълнение на проектите. Безвъзмездната финансова помощ се предоставя при 100% интензитет на помощта. В Насоките за кандидатстване са определени минималният и максималният размер на заявената безвъзмездна финансова помощ за отделните ОИЦ, съобразно областния град, в който функционира съответният ОИЦ.

Допустими за финансиране по процедурата са разходи за: възнаграждения; наем на помещения и режийни разходи, материали и консумативи, закупуване на МПС, ремонт и поддръжка на МПС, текущ ремонт; за обзавеждане и/или оборудване; застраховки на оборудване и МПС; разработване и/или разпространението на информационни материали; организиране и провеждане на публични информационни събития и работа с медии; командировки; организация и управление на проекта; публичност и визуализация по проекта и други разходи, свързани с проекта.

По процедурата са предвидени максимални тавани на някои видове разходи, както следва:

Таблица 60 Видове разходи по процедурата

Вид разход	Максимален размер / процентно ограничение
разходи за възнаграждения	В НК са посочени максимални стойности на месец за един служител съобразно областния град, в който функционира съответният ОИЦ
разходи за текущ ремонт на ОИЦ	Посочени максимални стойности в НК съобразно областния град, в който функционира съответният ОИЦ
разходи за закупуване на обзавеждане и/или оборудване	Посочени максимални стойности в НК съобразно областния град, в който функционира съответният ОИЦ
разходи за организация и управление на проекта	до 10% от стойността на безвъзмездната финансова помощ по проекта
разходи за публичност и визуализация по проекта	до 1% от стойността на безвъзмездната финансова помощ по проекта

Разходите по правилата на ЕФРР (Процент на подкрепата по правилата на ЕФРР съгл. чл. 98 от Регламент (ЕС) № 1303/2013) са определени в рамките на 10%.

В съответствие с процедурния наръчник са определени и позициите на персонала като са направени разграничения според големината на областните градове.

Определени са и максимални стойности на проектите, отново според това, в кой град е ОИЦ.



С оглед определяне на реалистичността на планираните по проекта разходи, кандидатите представят финансова обосновка към проектното си предложение.

На етап програмиране са заложи указания относно начин на изготвяне на бюджета, за да се гарантира в пълна степен ефикасността и икономичността на разходваните средства, при постигане на целените резултати. Такива изисквания са да се изготви и приложи финансова обосновка на планираните разходи, като кандидатът да докаже, че тези разходи съответстват на реалните пазарни цени за съответните активи, услуги или дейности. (Указанията за изготвяне на бюджета, част от Указанията за е-кандидатстване - Приложение №9 към НК, както и Указания за изготвяне на финансова обосновка, Приложение №1 към НК). По този начин УО предоставя детайлни препоръки и указания как да се изготви бюджета в съответствие с приложимата нормативна уредба, разходите да са обосновани, като се посочат елементите, формиращи тяхната стойност.

При изготвянето на финансова обосновка на планираните разходи по проекта от кандидатите се очаква да докажат съответствие с реалните пазарни цени за съответните активи, услуги или дейности като се представи достатъчна и надеждна информация, доказваща това съответствие. Възможностите са чрез определянето на размера на съответния разход може да се базира на справка за цените по вече сключени договори или реално извършени плащания по други проекти през предходните 3 години от администрацията на съответния бенефициент за активи със съпоставими технически параметри, както и услуги или дейности от аналогичен характер. Възможно е да бъдат представени и три оферти на база на зададените параметри или минималните техническите характеристики, които да бъдат сравнени и анализирани, и на тази основа да се заложи прогнозна цена в проектното предложение. Последният възможен начин е да се представи справка от регистъра за обществени поръчки, експертен анализ или официално становище, предоставено от държавни институции, съсловни организации или асоциации на лица, извършващи услуги или изпълняващи дейности, аналогични или сходни на заложените в проекта, съдържащи информация за стойността на аналогични или сходни доставки, услуги.

Планирането на персонала на ОИЦ трябва да бъде в съответствие с процедурния наръчник, като е определен препоръчителен брой на персонала според града, в който е ОИЦ. В следващата таблица са представени заложените индикатори за изпълнение и резултат, определени в критериите за подбор на операциите



Таблица 61 Заложени индикатори

Индикатори	Планирана стойност
Брой публични информационни събития	1 590
Издадени информационни материали по вид (брошури, листовки и др.)	10
Брой служители, чиито заплати се съ-финансират от техническа помощ	88
Брой консултации, предоставени по телефон, електронна поща или на място в областните информационни центрове	20 000

Етап изпълнение

По тази процедура са изпълнени 27 договора, като степента на изпълнение на договорения бюджет за цялата процедура е 89%, като по различните договори варира между 64 и 99%.

Изпълнените индикатори са както следва:

Таблица 62 Изпълнение процедура BG05SFOP001-4.001

Средства по процедурата	Договорени, лв.	Платени, лв.	% изпълнение	
10 000 000	9 842 553,90	8 697 210,79	88.36%	
Индикатори	Планирана стойност ⁷⁵	Договорена стойност	Верифицирана стойност	% изпълнение (верифицирана спрямо договорена)
Брой публични информационни събития	1 590	2055	2 326	113.19%
Издадени информационни материали по вид (брошури, листовки и др.)	10	221	288	130.32%
Брой служители, чиито заплати се съ-финансират от техническа помощ	88	88	176.17	200.19%
Брой консултации, предоставени по телефон, електронна поща или на място	20 000	41 120	48 752	118.56%

⁷⁵ Съгласно критериите за подбор на операции



Средства по процедурата	Договорени, лв.	Платени, лв.	% изпълнение
в областните информационни центрове			

Източник: ИСУН 2020

Видно от таблицата постигнатите резултати, измерени чрез индикаторите, надвишават значително договорените стойности. От друга страна, в процеса на изпълнение са реализирани спестявания в размер на 11,64% спрямо договореното. По този начин бенефициентите едновременно са спестили ресурси и са постигнали по-високи резултати, по икономичен начин. Проектите са реализирани по ефикасен начин, като при по-малка стойност от планираната са постигнати повече резултати.

Индикаторите за изпълнение дават израз и на други резултати, описани в Годишните доклади за изпълнение на ОПДУ за 2016, 2017 и 2018 година.

27-те ОИЦ функционират на принципа „едно гише“ и работят активно с управляващите органи, като ги подпомагат при реализирането на информационни кампании на територията на областите. Мрежата сътрудничи активно с местните администрации, бюрата по труда и регионалните инспекторати по образование, университетите и средно образователните училища, за да се повиши информираността на гражданите относно възможностите, които се предоставят чрез европейските структурни и инвестиционни фондове.

Непосредствените отчетени резултати в ГД на ОПДУ са следните:

Таблица 63. Отчетени резултати ОИЦ

Резултати, отчетни в Годишните доклади	Мерна единица	2016	2017	2018
Посетители в ОИЦ	Бр.	11 327	14 607	15 564
Публикации в медиите	Бр.	4 370	5 619	6 107
Организираны събития	Бр.	721	790	502
Участници в събитията	Бр.	21 123	29 809	31 119
Постъпили въпроси	Бр.	13 144	17 084	18 663

Постигнатите резултати при влагане на по-малък финансов ресурс от първоначално заложения дават основание да се направи извод, че вложените средства, които са обезпечили ефективното функциониране на 27те областни информационни центъра чрез финансираните дейности, са използвани по ефикасен и икономичен начин. Чрез вложения финансов ресурс, който е обезпечил ефективното функциониране на 27те ОИЦ, е повишена информираността на гражданите/обществото, предоставена е



информация и са популяризираны възможностите за финансиране, които ЕС предоставя през програмен период 2014-2020.

Процедура BG05SFOP001-4.004 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центъра през периода 2019-2021г.“

Етап програмиране

Целта на процедурата е да повиши информираността на гражданите/обществото, достъпността до информация и да популяризира възможностите за финансиране, които ЕС предоставя през програмен период 2014-2020, чрез осигуряване на ефективно функциониране на 27те ОИЦ. Планираните средства по процедурата са в размер на 11 000 000 лева. Безвъзмездната финансова помощ се предоставя при 100% интензитет на помощта. В Насоките за кандидатстване са определени минималният и максималният размер на заявената безвъзмездна финансова помощ за отделните ОИЦ, съобразно областния град, в който функционира съответния ОИЦ.

В рамките на тази процедура се прилага финансиране с единна ставка в съответствие с чл. 68б, пар. 1 на Регламент (ЕС) № 1303/2013 и член 6, ал.1 от ПМС № 189/2016 г.

Определеният максималният размер на безвъзмездната финансова помощ е както следва:

	Максимум
ОИЦ – София	600 000 лв.
ОИЦ – Бургас, Варна, Плевен, Пловдив, Русе, Стара Загора	500 000 лв.
ОИЦ - Благоевград, Велико Търново, Видин, Враца, Габрово, Добрич, Кърджали, Кюстендил, Ловеч, Монтана, Пазарджик, Перник, Разград, Силистра, Сливен, Смолян, Търговище, Хасково, Шумен, Ямбол	370 000 лв.

Допустимите разходи са:

Преки разходи за персонал – това са разходи за реално начислени и изплатени възнаграждения за дейности по изпълнение на проекта, произтичащи от трудови правоотношения, сключени между бенефициента и служителите в съответния ОИЦ.

За всички други допустими разходи се използва единна ставка в размер на 40% от допустимите преки разходи за персонал в съответствие с чл. 68б, пар. 1 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 и член 6, ал.1 от ПМС № 189/2016 г.

В категорията „други допустими разходи“ се включват следните разходи: за командировъчни; за наем на помещение на ОИЦ и режийни, за осигуряване на материали и консумативи; за брандиране на ОИЦ; за текущ ремонт на ОИЦ; за закупуване на обзавеждане и/или оборудване; за поддръжка и ремонт на закупеното/използваното по проекта оборудване и обзавеждане; за поддръжка, ремонт и експлоатация на МПС; за закупуване на моторни превозни средства (МПС) за ОИЦ



София, Велико Търново и Перник; за застраховки на оборудване и МПС; за разработване и/или разпространение на информационни материали (печатни, аудио-визуални и електронни); за организиране и провеждане на публични информационни събития и работа с медии; непреки разходи.

По тази процедура не са поставяни ограничения за максималния размер на възнагражденията на служителите за разлика от Процедура BG05SFOP001-4.001 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центрове“. Доколкото има ограничения на средствата за възнаграждение, това произхожда от ограниченията относно максималния размер на БФП и задължителният процент на всички други допустими разходи⁷⁶. Дейността по обезпечаване на работата на ОИЦ следва да се планира в съответствие с изискванията на Процедурния наръчник (Приложение 7) и Концепция за брандинг и визия на мрежата от 27 ОИЦ за популяризиране на ЕСИФ в България (Приложение 8)⁷⁷.

Разходите за заплати варират в интервала 1 145,34 – 2 454,86 лева, като най-високи са възнагражденията по проекта на Столична община, както е и в предходната процедура.

Изпълнение на административните договори

При изпълнение на договорите по процедурата са постигнати следните резултати:

Таблица 64 Изпълнение процедура BG05SFOP001-4.004

Средства по процедурата	Договорени, лв.	Платени, лв.	% изпълнение
11 000 000	9 191 638,79	9 046 943,40	98,43%

Индикатори	Договорена стойност	Верифицирана стойност	% изпълнение (верифицирана спрямо договорена)
Брой публични информационни събития	1 681	1 925	114,52%

⁷⁶ „Разходи за възнаграждения“ включват разходите за брутни заплати и възнаграждения, начислени и изплатени по трудовите правоотношения, и за обезщетения, изплатени от осигурителя за дните на временна неработоспособност съгласно Кодекса за социално осигуряване на служителите в ОИЦ, както и разходите за задължителни социални и здравни осигурителни вноски за сметка на осигурителя за тези служители (съгласно чл. 27, ал. 1 от ПМС 189/28.07.2016 г.), а за всички други допустими разходи се използва единна ставка в размер на **40% от допустимите преки разходи за персонал**

⁷⁷ Процедурният наръчник за работата на Мрежата от 27 информационни центъра за популяризиране на ЕСИФ в България и Концепцията за брандинг и визия 2014-2020 са публикувани в секцията на ОПДУ на Единния информационен портал: www.eufunds.bg, в раздел „Наръчници, ръководства, правила“.



Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	88	107.99	122,72%
Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.)	349	286	81,95%

Източник: ИСУН 2020

Изпълнението на бюджета по тази процедура в много високо – 98,43% в сравнение с 89% при предходната процедура. При 9 договора е постигнато 100% изпълнение на бюджета, при 8 договора – 99% изпълнение. Прилагането на единна ставка и натрупаният опит на бенефициентите правят възможно такова високо усвояване, в резултат спестяванията са минимални в размер на 1,57%. Използването на единна ставка в размер на 40% от допустимите преки разходи за персонал е допринесло за по-добро финансово планиране на необходимите средства на етап кандидатстване, а също и до намаляване на административната тежест и грешките при отчитане. В същото време средноаритметичната стойност на възнагражденията на един служител е съизмерима с тази по предходната процедура. Тя е в размер на BGN 57,526.56 лева за 36 месеца или 1 597,96 лева на месец.

Постигнатите резултати по отношение на индикатор „Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ“ надвишават значително договорените стойности – 122,72%. Това от своя страна е предпоставка за постигнатите по-високи резултати и по отношение на индикатор - Брой публични информационни събития. Изпълнението на индикатор „Издадени информационни материали“ е в размер на 81.95%. Надвишеният брой на проведените публични информационни събития е свързан и с работата в ситуация на КОВИД-19, като част от събитията се провеждат онлайн. Както е изложена информацията в следващата таблица, общо информационните събития за 2020 са 575, а през 2021 г. са 730, но 113 от тях са онлайн. Това дава резултат в намаления брой информационни материали.

В годишните доклади за изпълнение на ОПДУ за 2019, 2020 и 2021 са отчетени непосредствени резултати, както следва:

Таблица 65. Отчетени резултати ОИЦ

Резултати, отчетни в Годишните доклади	Мерна единица	2020	2021
Посетители в ОИЦ	Бр.	12573	14 653
Публикации в медиите	Бр.	8055	8 757



Резултати, отчетни в Доклади	Годишните	Мерна единица	2020	2021
Проведени информационни събития	присъствени	Бр.	595	617
Участници в събитията		Бр.	17929	10 642
Онлайн информационни събития		Бр.	0	113
Постъпили въпроси		Бр.	15514	24287

Постигнатите конкретни резултати показват, че 27-те ОИЦ продължават да са важен източник на безплатна информация за широката общественост във връзка с популяризиране на възможностите за финансиране, предоставяни от ЕСИФ.

Функционирането на ОИЦ през 2019, 2020 и 2021, обезпечено със средства по процедурата, по ефикасен начин е допринесло за популяризиране на ролята на ЕС и информиране за възможностите за финансиране по програмите; за осигуряване на максимална прозрачност в процеса на изпълнение и управление на програмите, както и за изграждане и поддържане на високо обществено доверие към процесите по изпълнение и управление на Споразумението за партньорство и програмите. По тази процедура също може да бъде направен извод, че вложеният финансов ресурс, е използван по ефикасен начин и е обезпечил ефективното функциониране на 27те ОИЦ.

Процедура BG05SFOP001-4.007 - Осигуряване функционирането на националната мрежа от областни информационни центрове 2022-2023 е в процес на изпълнение, поради което няма да бъде обект на анализ. И по тази процедура се прилага финансиране с единна ставка в съответствие с чл. 68б, пар. 1 на Регламент (ЕС) № 1303/2013 и член 6, ал.1 от ПМС № 189/2016 г. Изводите по отношение на програмиране на процедура BG05SFOP001-4.004, се отнасят и за тази процедура.

Общо заключение по отношение на ефикасността на вложените средства по ПО 4

Напредъкът по ПО4 към 15.06.2023 г., по отношение на договаряне и финансово изпълнение е както следва:

Таблица 66 Финансово изпълнение ПО 4

Планирана стойност	Договорени) ОБЩО	Договорени средства (вкл. спестявания)	% спестявания след изпълнение	Платени ОБЩО	% изпълнение
169 633 260,00	154 483 799,86	141 297 098,48	8.37%	122 820 078, 08	79.65%

Източник: ИСУН към 15.06.2023 г.



Постигнати целеви стойности на индикаторите по ПО 4 към 15.06.2023 г., а процентът на спестявания се отнася за приключилите 80 договора.

Таблица 67 Индикатори по ПО 4

№	Индикатор	Мерна единица	Целева стойност 2023	Договоре на стойност	Верифицирана стойност в ИСУН към 15.06.2023 г.	% изпълнение верифицирана /целева 2023	% изпълнение верифицирана/ договорена
O4-1	Обучени служители	Брой	2600	5024	4172	160,46%	83,04%
O4-2	Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.) листовки и др.)	Брой	60	721	754	1256,67%	104,58%
O4-3	Брой публични информационни събития	Брой	90	4746	4872	5413,33%	102,65%
O4-4	Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	Брой	250		497*	199,00%	
O4-5	Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест	Брой	7	15	12	171,43,29%	80,00%
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за година	%	5%	5,03%	1,73%	99,4%	290,75%
R4-2	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	%	85%	85,20%	94,89%	111,6%	111,4%
R4-3	Удовлетвореност на потребителите на ИСУН	%	83%	85%	89,61%	107,96%	105,42%
R4-4	Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС	%	70%	66%	72,30%	103,29%	109,55%

Източник: ИСУН 2020

*По данни от ГД 2022



Целевите стойности на индикаторите за 2023 година са постигнати преди да е приключило физическото и финансово изпълнение на три от процедурите в рамките на ПО 4. Срещу вложения финансов ресурс по ПО 4 е обезпечено ефективното управление и изпълнение на ЕСИФ през програмния период, чрез реализираните мерки в следните основни направления:

- Капацитет за ефективното и ефикасно функциониране на системата за управление на ЕСИФ – включително дейността и капацитета на ЦКЗ, НФ, ОСЕС, както и структурите и служителите, които пряко имат отношение към отделни аспекти от функционирането на системата на ЕСИФ (АФКОС, звеното за държавни помощи към МФ, НСИ, АОП, НСОРБ – по отношение капацитета на местно ниво и др.);
- Информация, публичност и прозрачност на изпълнението на ЕСИФ и висока информираност на бенефициентите и всички заинтересовани страни (чрез подкрепа за структурите за координация на политиката по информация и публичност и Областните информационни центрове, информационни и комуникационни кампании за осигуряване на информация и публичност);
- Технологичното осигуряване на функционирането на системата, чрез развитието на ИСУН 2020 и на Единния информационен портал www.eufunds.bg.

Приоритетна ос 5. Техническа помощ

При изпълнението на бюджетните линии целевите стойности на индикаторите (без индикатор О5-3 Извършени оценки на ОПДУ, приоритети, процедури и пр.) са постигнати преди да е приключило физическото и финансово изпълнение на две от тях на ПО 5. Въз основа на анализирания данни за физическо и финансово изпълнение и постигнатите резултати може да се направи извод, че е постигнато много добро ниво на ефективност при изпълнение на целите на ПО5.

Приоритетната ос е насочена към укрепване и повишаване на институционалния капацитет на управляващия орган, към осигуряване на работата на Комитета за наблюдение, както и на капацитета на бенефициентите за кандидатстване и изпълнение на качествени проекти по ОПДУ.

В рамките на тази приоритетна ос са финансирани три бюджетни линии BG05SFOP001-5.001-0001 „Техническа помощ за УО на ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация“, BG05SFOP001-5.001-0003 „Техническа помощ за УО на ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация по ОПДУ“ и BG05SFOP001-5.001-0002 „Оценки и анализи по ОПДУ“. Процедури BG05SFOP001-5.001-0002 и BG05SFOP001-5.001-0003 все още са в процес на изпълнение.

BG05SFOP001-5.001-0001 „Техническа помощ за УО на ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация“



Целта на бюджетната линия е осигуряване на ефективно управление, изпълнение, наблюдение и контрол на ОПДУ, чрез укрепване и повишаване на институционалния капацитет на управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ и повишаване капацитета и информираността на бенефициентите по програмата.

Таблица 68 Бюджетна линия BG05SFOP001-5.001-0001

Планирана стойност	Договорени (без спестявания), лв.	Договорени средства вкл. спестявания), лв.	% спестявания след изпълнение	Платени ОБЩО, лв.	Изпълнение %
12 052 500,00	9 064 300,00	8 015 222,24	11.57%	8 015 222,24	88.43%

Източник: ИСУН 2020

По данни от ИСУН 2020 тази бюджетна линия включва две дейности:

Таблица 69 Дейности по бюджетна линия BG05SFOP001-5.001-0001

№	Наименование на дейността	Договорена стойност, лв.	Отчетена стойност, лв.
1	Дейност 1. Подготовка, изпълнение, наблюдение и контрол на ОПДУ	8 522 300,00	8 111 394,96
2	Дейност 2. Информирание и комуникация	542 000,00	176 929,81

Източник: ИСУН 2020

Видно от таблицата е, че по дейност 2 са реализирани значителни спестявания, което се дължи на факта, че същата се изпълнява предимно чрез възлагане на обществени поръчки. Дейност 1 предвижда по нея да се финансират възнаграждения от служителите на Управляващия орган на ОПДУ, обучения на служители на УО и членове на КН на ОПДУ, обезпечаване на заседания на КН на ОПДУ и др., поради което отчетната стойност е значително по-близка до договорената.

Отчетени са следните постигнати резултати:

Таблица 70 Постигнати индикатори по бюджетна линия BG05SFOP001-5.001-0001

Индикатор	Мерна единица	Договорена стойност	Верифицирана стойност	% изпълнение
Обучени служители на УО и членове на КН	Брой	800	855	106,88%
Проведени заседания на КН	Брой	9	13	144,44%



Индикатор	Мерна единица	Договорена стойност	Верифицирана стойност	% изпълнение
Изработени информационни материали по вид (печатни, електронни и аудиовизуални)	Брой	15	28	186,67%
Брой публични информационни събития	Брой	66	94	142,42%
Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ	Брой	43*	36,50*	300,27%

Източник: ИСУН 2020

*По данни от ГД за 2022 г.

Видно от таблицата с договорените и верифицирани индикатори всички индикатори са преизпълнени. Планираните резултати са постигнати в пълна степен съобразно първоначално заложеното. Реализираните спестявания са в размер на 11,57% спрямо договореното. Същевременно чрез средствата по процедурата са осигурени условия за ефективното управление и изпълнение на ОПДУ, за финансиране на извършваните в подкрепа на това дейности, включително разходи за изплащане на месечни възнаграждения на служителите на дирекция „Добро управление“, за извършване на проверки на място, за предоставяне на външна експертиза за изпълнение на ОП, за подпомагане на оценката на проектните предложения и други дейности пряко свързани с осъществяването на функциите по програмата. Финансовият ресурс е обезпечил дейностите по информация и публичност по програмата, дейностите по информиране на потенциалните бенефициенти за финансовите възможности, предоставени от Европейския социален фонд чрез ОПДУ, както и запознаване на бенефициентите с техните отговорности при изпълнението на ОПДУ. Горното дава основание да се направи извод за ефикасност на съотношението между вложени ресурси и постигнати резултати.

BG05SFOP001-5.001-0002 „Оценки и анализи по ОПДУ“

Бюджетната линия чрез финансов план има за цел извършване на оценки и анализи, съгласно изготвеният и одобрен План за оценка на ОПДУ за програмен период 2014-2020 г. Оценките/анализите следва да допринесат за ефективното и ефикасно изпълнение и управление на програмата, както и за оценка на ефекта от интервенциите върху целевите групи на ОПДУ. Към момента на оценка БЛ е в процес на изпълнение и не могат да се направят изводи относно ефикасността.



BG05SFOP001-5.001-0003 „Техническа помощ за УО на ОПДУ за подготовка, изпълнение, наблюдение, контрол, информация и комуникация по ОПДУ“

Целта на проекта е осигуряване на ефективно управление, изпълнение, наблюдение и контрол на ОПДУ, чрез укрепване и повишаване на институционалния капацитет на управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“ и повишаване капацитета и информираността на бенефициентите по програмата.

По данни от ИСУН 2020 тази бюджетна линия включва две дейности:

Таблица 71 Дейности по бюджетна линия BG05SFOP001-5.001-0003

№	Наименование на дейността	Договорена стойност, лв.	Отчетена стойност, лв.
1	Дейност 1. Подготовка, изпълнение, наблюдение и контрол на ОПДУ	12 878 000,00	10 015 343,30
2	Дейност 2 Информирание и комуникация	820 000,00	116 682,83

Договорът е в процес на изпълнение, като дейностите и плащанията не са приключили и поради тази причина не могат да бъдат направени валидни изводи по отношение на ефикасността.

Общо заключение по отношение на ефикасността на вложените средства по ПО 5

Към 15.06.2023 г. по данни на ИСУН 2020 са постигнати следните резултати по ПО 5:

Таблица 72 Индикатори по ПО 5

№	Индикатор	Мерна единица	Целева стойност 2023	Договорена стойност	Верифицирана стойност в ИСУН към 15.06.2023 г.	% изпълнение спрямо целева стойност 2023	% изпълнение спрямо договорено
О5-1	Обучени служители на УО и членове на КН	Брой	1300	1150	1198	92,15%	104,17%
О5-2	Проведени заседания на КН	Брой	20	15	21	105%	140%
О5-3	Извършени оценки на ОПДУ,	Брой	4	4	3	75%	75%
О5-4	Анализи, проучвания, доклади и др. подпомагащи	Брой	5	8	9	180%	112,50%



№	Индикатор	Мерна единица	Целева стойност 2023	Договорена стойност	Верифицирана стойност в ИСУН към 15.06.2023 г.	% изпълнение спрямо целева стойност 2023	% изпълнение спрямо договорено
О5-5	Изработени информационни материали по вид	Брой	15	22	45	300%	204,55%
О5-6	Брой публични информационни събития	Брой	150	122	155	103,33%	127,05%
О5-7	Брой служители, чиито заплати се	Брой	43		36,5*		

Източник: ИСУН 2020

*По данни от ГД 2022

Напредъкът по ПО5 към 15.06.2023 г., по отношение на договаряне и финансово изпълнение е както следва:

Таблица 73 Финансово изпълнение ПО 5

Договорени ОБЩО	Договорени средства (след спестявания)	Процент спестявания	Платени ОБЩО	% изпълнение
23 636 455,61	22 601 805,99* лв.	4,38%	19 050 577,79 лв.	80,60%

Източник: ИСУН 2020

* Стойността е за 3 проекта, както следва: 5.1-1 – приключен на 8 015 222,24 лв., или 88.57% усвоени средства (11.43% спестявания); 5.1-2 – 945 838,80 – в изпълнение; 5.1-3 – 13 640 744,95 – в изпълнение.

В заключение, направено е сравнение с постигнатите стойности на някои ключови индикатори на Оперативна програма „Техническа помощ“⁷⁸, сравними с индикатори за резултат по ПО 4 на ОПДУ, за да се проследи развитието на капацитета на бенефициентите, както и подобрената координация и работа на хоризонталните структури, ефективността и ефикасността от използването на ИСУН както и при работата на мрежата от ОИЦ.

⁷⁸ Анализ на изпълнението на Оперативна програма „Административен капацитет“ и Оперативна програма „Техническа помощ“ във връзка с изготвянето на окончателните доклади по двете програми, 2016 г.



Сравнение по индикатор за намалено текучество на персонала

1. Намалено текучество на персонала на бенефициентите за година (хоризонтални структури), ОПТП	Постигнат резултат ⁷⁹	10,15%
	Цел	По-малко от 10%
	Базова стойност	14,60%

В сравнение с напредъка по ОПТП, напредъкът по ОПДУ сочи, че към момента на изготвяне на настоящия доклад, при целева стойност на индикатора 5% е постигнато изпълнение средно 2,5%, което е много голямо намаление в сравнение с предходния програмен период, когато при целева стойност 10% е постигнато 10,15%

По подобен начин за индикатор, свързан с удовлетвореността на потребителите от ИСУН, при целева стойност 75% е постигнат резултат от 72,74% (по ОПТП)

5. Индекс на удовлетвореност на потребителите от ИСУН	Постигнат резултат	72,74%
	Цел	75%
	Базова стойност	30%

Данните за постигнатата стойност на този индикатор към момента на оценка сочат, че при заложената целева стойност на Индикатора по ОПДУ за удовлетвореност на потребителите на ИСУН от 87% е постигната удовлетвореност от 89,90% по програма ОПДУ. В сравнение постигнатия резултат на удовлетвореност на потребителите на ИСУН при инвестициите, реализирани по ОПТП е 72,4%.

В рамките на ОПТП най-важните резултати са свързани с изграждането и функционирането на ИСУН, популяризиране на европейската кохезионна политика, осигуряване на функционирането на ОИЦ и реализиране на публичните информационни кампании. Експертните мнения по отношение на капацитета на ЦКЗ и останалите институции в централната администрация, ангажирани с изпълнението на програмите по СКФ варират. Причините за това са в различните очаквания, които заинтересованите страни имат към тях. От една страна, промяната в стратегическото планиране е налице, но в същото време от гледна точка на управлението на процесите и на възможността за по-ясно регулиране на отношенията между бенефициентите и Управляващите органи все още не е постигната в достатъчна степен. Въпреки натрупания опит, в голяма част от случаите несигурността пред бенефициентите и непредвидимостта на управлението

⁷⁹ Изразява се кумулативно – обща стойност към 31.12.2015 г.



на програмите продължава. Това би могло да означава и повтаряне на част от проблемите и забавянето на изпълнението, което те си генерирани.

Съществуващата институционална рамка следва да бъде оптимизирана и надградена, чрез продължаване на добрите практики, въведени през програмен период 2007 – 2013 г. и необходимостта от включването на нови мерки, приоритетно в областта на обществените поръчки и държавните помощи, с цел своевременно достигане на необходимото високо ниво на компетентност на администрацията. От ключово значения ще бъдат мерките за укрепване на административния капацитет с акцент по-голяма гъвкавост и адаптивност, при запазване на установения баланс и с оглед ефективното функциониране във връзка с координацията, управлението и контрола на ЕСИФ през програмен период 2014-2020 г.

Функциониране на ефикасен координационен механизъм в областта на управление на средствата от ЕС (ЕСИФ) е основен въпрос. Положително се оценяват предприетите в рамките на програмния период действия и усилия за оптимизиране и реформиране на структурите, отговорни за различните аспекти на координацията (програмиране, мониторинг, информационно обезпечаване, координация на дейностите свързани с информацията и публичността).

8.3.Реалистичност на заложените цели

Оценителен въпрос 3. Реалистични ли са заложените цели? Каква е разликата между планираните и постигнатите реални резултати?

Оценката на изпълнението на Приоритетни оси 4 и 5 по ОПДУ показва висока степен на реалистичност на планираните цели и постигнатите резултати по два от изследваните показатели⁸⁰: степен на постигане на заложените индикатори и вложени ресурси. Постигнатите резултати, измерени чрез индикаторите за изпълнение и резултат надвишават планираните.

Технологията на анализ на реалистичността на заложените цели включва следните стъпки:

- Идентифициране на концепции и елементи от специфичните цели на ниво приоритетна ос на ОПДУ, имащи отношение към конкретния аспект на оценка, включително причинно – следствените връзки потребности – потенциали за въздействие – планирани дейности за подкрепа – планирани индикатори, които аргументират логиката на интервенция по съответната специфична цел;
- Изследване на съответствието на логическата рамка на всяка от конкретните процедури за БФП с логиката на интервенция по съответната специфична цел на приоритетната ос;

⁸⁰ В заложените процедури няма етапни цели, поради което времевата рамка на целите не е в обхвата на анализа.



- Анализ на напредъка по постигане на заложените индикатори и оценка на реалистичността на заложените цели.

Технологията е приложена диференцирано за всяка една от приоритетните оси (ПО 4, ПО 5), като реалистичността на поставените цели се оценява спрямо постигнатия напредък и резултати към края на програмния период по отношение на 3 количествено измерими аспекта:

- Степен на постигане на заложените индикатори;
- Времева рамка на постигане на етапните и крайната цел;
- Вложени ресурси.

Съответствието на постигнатите резултати с поставените цели е предмет на качествен анализ, базиран на експертни оценки и изследване развитието на системата за ЕСИФ.

Приоритетна ос 4. Техническа помощ за управление на ЕСИФ

Оценката на изпълнението на Приоритетна ос 4 по ОПДУ показва висока степен на реалистичност на планираните цели и очаквани резултати по два от изследваните показатели: степен на постигане на заложените индикатори и вложени ресурси. По ПО4 са определени единствено крайни цели, поради спецификата на дейностите и функциите, които изпълняват бенефициентите. Определените крайни цели отговаря на критериите за реалистичност на заложените цели.

Постигнатите стойности на индикаторите за резултат подчертават доброто планиране и обезпечаване функционирането на системите за управление, мониторинг, контрол и одит на ЕСИФ.

Процедурите се реализират чрез директно предоставяне на БФП като допустими кандидати са хоризонталните структури и звена, отговорни за управлението на средствата от ЕСИФ. Дейности за информация и публичност на програмите, финансирани от ЕСИФ, включително предоставяне на информация по програмите и по конкретни насоки за кандидатстване чрез мрежата на ОИЦ и единния информационен портал, повишаване на информираността в обществото за възможностите за финансиране, предоставени от ЕСИФ и координиране на информационните дейности по програмите.

Логиката на интервенция по ПО 4 на ОПДУ е показана по-долу:



Таблица 74 Логиката на интервенция по ПО 4

Специфична цел	Анализ на потребностите	Идентифициран потенциал за въздействие	Планирани дейности на интервенция	Приложим индикатор
Осигуряване на ефективно функциониране на ИСУН 2020	Осигуряване на достъп до електронни услуги за широк кръг от потребители – бенефициенти по програми на ЕСИФ; Намаляване на административната тежест за кандидати и бенефициенти чрез интеграция на системи и въвеждане на цялостна електронна комуникация.	Подобряване и разширяване на функционалностите на единната информационна система за управление и наблюдение; Изграждане на умения и подкрепа за работа в електронна среда на бенефициентите;	Функциониране на звено за помощ за потребителите на ИСУН 2020; Надграждане и поддържане на ИСУН 2020, включително чрез осигуряване на хардуер и софтуер; Обучения за потребителите на ИСУН 2020; Изграждане на информационна система за програмния период 2021 – 2027 г. Осигуряване на материално – технически условия за нуждите на конкретните бенефициенти по ПО 4.	За резултат: Удовлетвореност на потребителите на ИСУН. За изпълнение: Издадени информационни материали по вид; Брой публични информационни събития; Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ; Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест; Обучени служители.



Специфична цел	Анализ на потребностите	Идентифициран потенциал за въздействие	Планирани дейности на интервенция	Приложим индикатор
<p>Подкрепа на хоризонталните структури, отговорни за управлението и изпълнението на ЕСИФ</p>	<p>„Изкривяване“ на модела на заплащане на служителите в звената по управление на СКФ, ЕЗФРСР и ЕФР;</p> <p>Пропуски в капацитета за наблюдение и оценка на програмите и забавяне на действията за препрограмиране;</p> <p>Предизвикателства пред изпълнението на общите предварителни условия;</p> <p>Идентифицирани слабости при прилагане на режима на държавните помощи и провеждане на обществени поръчки;</p> <p>Необходимост от изграждане на капацитет за оценка на НСРР и ОП, за защита на финансовите интереси на ЕС и проследяване прилагането на хоризонталните политики.</p>	<p>Анализ и промяна на модела на заплащане на служителите в структурните звена за управление;</p> <p>Анализ и развитие на системите за оценки и системите от индикатори;</p> <p>Подкрепа за подготовка на планове за изпълнение на хоризонталните предварителни условия;</p> <p>Подкрепа за изграждане на капацитет на хоризонталните структури, отговорни за прилагане на законодателството и политиките в областта на обществените поръчки, държавните помощи и защита на финансовите интереси на ЕС, контрола и управлението на ЕСИФ.</p>	<p>Анализ и текущи оценки по национални стратегически и нормативни документи;</p> <p>Организиране на събития за координация между оперативните програми;</p> <p>Осигуряване и разпространение на адекватни насоки за управление на европейските средства;</p> <p>Одити и проверки на място, координация на дейностите по информация и публичност;</p> <p>Дейности за намаляване на административната тежест;</p> <p>Дейности за повишаване на експертния капацитет – обучения, участие в работни срещи, пътувания, конференции, координационни механизми и др.</p> <p>Финансиране на разходите за възнаграждения;</p> <p>Осигуряване на материално – технически условия за нуждите на конкретните бенефициенти по ПО 4.</p>	<p>За резултат: Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение; Текучество на персонала на бенефициентите за година.</p> <p>За изпълнение: Издадени информационни материали по вид;</p> <p>Брой публични информационни събития;</p> <p>Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ;</p> <p>Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест;</p> <p>Обучени служители.</p>



Специфична цел	Анализ на потребностите	Идентифициран потенциал за въздействие	Планирани дейности на интервенция	Приложим индикатор
<p>Подобряване на информираността на обществото за възможностите и резултатите от ЕСИФ в България, както и подобряване на капацитета на бенефициентите</p>	<p>Осигуряване на актуална и общодостъпна информация за изпълнение на СКФ на ЕС в България;</p> <p>Поддържане и разширяване на мрежи и партньорства за популяризиране на Кохезионната политика и нейните цели в България;</p> <p>Разработване и поддържане на ефективни комуникационни канали в изпълнение на ангажиментите по публичност и информация по ОП.</p>	<p>Разширяване на възможностите и ефективно прилагане на различни информационни канали и мрежи – единен информационен портал за изпълнение на СКФ на ЕС в България, мрежа от 28 ОИЦ, Националната мрежа на служителите по информация и комуникация;</p> <p>Подкрепа за изпълнение на Националната комуникационна стратегия 2014 – 2020 г.</p>	<p>Поддържане на документалния фонд на оперативните програми;</p> <p>Поддържане и развиване на единния информационен портал www.eufunds.bg;</p> <p>Поддържане и развитие на мрежата от информационни центрове;</p> <p>Организиране на събития, обучения, конференции и др.</p> <p>Целенасочена работа с медии;</p> <p>Развитие на капацитета на НСОРБ за подпомагане на малките общини в страната.</p> <p>Осигуряване на материално – технически условия за нуждите на конкретните бенефициенти по ПО 4.</p>	<p>За резултат: Дял на населението на 15+, което е информирано относно Кохезионната политика на ЕС</p> <p>За изпълнение: Издадени информационни материали по вид;</p> <p>Брой публични информационни събития;</p> <p>Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ;</p>



Структурата на целеполагане по процедури за предоставяне на БФП BG05SFOP001-4.001 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центрове“, BG05SFOP001-4.004 - „Осигуряване функционирането на националната мрежа от 27 областни информационни центъра през периода 2019 – 2021“ и BG05SFOP001-4.007 - Осигуряване функционирането на националната мрежа от областни информационни центрове 2022-2023 е представена по-долу:

Таблица 75 Целеполагане по процедурите

Цели на процедурата	Очаквани резултати	Индикатори
Целта на процедурата е да се осигури ефективно функциониране на 27^{те} областни информационни центъра, като се надгради постигнатото и да се повиши информираността на гражданите, достъпността до информация и популяризиране възможностите, които ЕС предоставя през програмен период 2014-2020.	В изпълнение на целите на Националната комуникационна стратегия 2014-2020 и на Споразумението за партньорство, тази процедура надгражда познаваемостта сред обществото за европейската политика на сближаване, възможностите за финансиране, както и постигнатите резултати по проекти, съ-финансирани от фондовете на ЕС, като ОИЦ ще работят за повишаване на прозрачността при изпълнението на програмите, като градят широко обществено доверие и подпомагат прилагането на интегрирания териториален подход в България.	Брой публични информационни събития Издадени информационни материали по вид (брошури, листовки и др.) Брой служители, чиито заплати се съ-финансират от техническа помощ Брой консултации, предоставени по телефон, електронна поща или на място в областните информационни центрове

Дейностите са свързани с постигане на целите на процедурите - функциониране на областните информационни центрове, както и популяризирането на европейската Кохезионна политика и нейните цели в България. Това се реализира чрез провеждане на информационни събития, публикуване на информационни материали, предоставяне на информационни събития, отговори на въпроси.

Целите на тези процедури са свързани с: популяризиране на ролята на ЕС и информиране за възможностите за финансиране по програмите; осигуряване на максимална прозрачност в процеса на изпълнение и управление на програмите; изграждане и поддържане на високо обществено доверие към процесите по изпълнение и управление на Споразумението за партньорство и програмите.



Основната цел и очакваните резултати са да се повиши информираността на гражданите/обществото, достъпността до информация и да популяризира възможностите за финансиране, които ЕС предоставя през програмен период 2014-2020, чрез осигуряване на ефективно функциониране на 27те ОИЦ.

Степен на постигане на заложените индикатори

Както е посочено при анализите на предходните два въпроса, макар една от процедурите да е в процес на изпълнение, индикаторите по процедурата са преизпълнени. Идентифицират се две основни причини, описани по-горе, свързани от една страна с планиране на индикаторите на базата на предходен опит, а от друга страна – променените външни фактори на средата- промяна на модела на комуникация и популяризиране на информация, включително чрез множество онлайн събития, както и натрупаният опит от мрежата от ОИЦ от една страна, и, от друга страна, тяхната активност и очакванията на заинтересованите страни относно необходимата информация. Причина за това може би е нереалистично консервативно планиране на индикаторите и определянето на целевите им стойности.

Времева рамка на постигане на етапните и крайната цел

По ПО4 не са определени етапни цели, а единствено крайни цели. Рамката на изпълнение на оперативните програми, съфинансирани от ЕСИФ определена с Регламент (ЕС) № 1303/2013135 предполага залагането на етапни цели за 2018 и цели за 2023, определени за всеки приоритет с изключение на приоритетите, предназначени за техническа помощ и програмите, предназначени за финансови инструменти. Етапните цели се залагат както по отношение на индикаторите за изпълнение и резултат (където е целесъобразно), така и по отношение на финансовите индикатори.

Процесът на договаряне и изпълнение на проекти до голяма степен следва планираната по програмата рамка за изпълнение, като към 2018 г., е договорена значителна част от ресурса по ПО4. Това до голяма степен произхожда от спецификите на дейностите, от нуждите и естеството на работа на системата на ЕСИФ и създава гъвкавост за бенефициентите по ПО4. Залагането само на крайни цели е добър подход за този тип бенефициенти, особено ако е съпроводено с регулярни анализи на степента на усвояемост и оценка на риска от загуба на средства.



Вложени ресурси

Разпределението планирани – договорени ресурси по трите процедури – предмет на анализ е разгледано в анализа на предходния въпрос, касаещ ефикасността.

Таблица 76 Вложени ресурси

Средства по процедурата BG05SFOP001-4.001	по Договорени, лв.	Договорени отразени спестявания, лв.	с Платени, лв.	% изпълнение
10 000 000	9 842 553,90	8 697 210,79	8 697 210,79	88.36%

Средства по процедурата BG05SFOP001-4.004	по Договорени, лв.	Договорени отразени спестявания, лв.	с Платени, лв.	% изпълнение
11 000 000	9 191 638,79	9 046 943,40	9 046 943,40	98.43%

И при двете процедури за предоставяне на БФП прогнозните бюджетни стойности са сравнително близки до реално договорените. Както е отбелязано и при предходния въпрос „Функционирането на ОИЦ през 2019, 2020 и 2021, обезпечено със средства по процедурата, по ефикасен начин е допринесло за популяризиране на ролята на ЕС и информиране за възможностите за финансиране по програмите; за осигуряване на максимална прозрачност в процеса на изпълнение и управление на програмите, както и за изграждане и поддържане на високо обществено доверие към процесите по изпълнение и управление на Споразумението за партньорство и програмите.“

Съответствие на постигнатите резултати с поставените цели (качествен анализ)

В приоритетна ос 4 Специфична цел 3 обосновава подобряването на информираността на обществото за възможностите и резултатите от ЕСИФ в България, както и подобряване капацитета на бенефициентите обосновава постоянното поддържане на единния информационен портал за обща информация за изпълнение на СКФ на ЕС в България (www.eufunds.bg). По специфичната цел е предвидена подкрепа и за функциониращата мрежа от информационни центрове за популяризиране на Кохезионната политика на ЕС в Р България. По тази специфична цел е предвидена подкрепата за мрежата да продължи.

Резултатите са свързани с ефективно изпълнение на функциите на хоризонталните структури и звена за управление на средствата от ЕСИФ, повишен административен капацитет, изпълнение на комуникационните дейности, осигуреното функциониране и поддържане на ИСУН и Единния информационен портал за обща информация за



изпълнението и управлението на ЕСИФ www.eufunds.bg, които сме разгледали подробно в следващите въпроси в изложението на Задача 3, където са представени конкретни данни и е направен анализ.

Дейностите са свързани с постигане на целите на процедурите и свързани с функциониране на областните информационни центрове, както и популяризирането на европейската Кохезионна политика и нейните цели в България – провеждане на информационни събития, публикуване на информационни материали, предоставяне на информационни събития, отговори на въпроси.

Изпълнението на дейностите и постигането на резултатите е измерено чрез съответните индикатори, както е уточнено в таблиците и изложението по предходните два оценителни въпроса. В годишните доклади за изпълнение на програмата са представени резултатите от функциониране на ОИЦ по отношение на посетители, брой зададени въпроси, брой информационни събития.

Предвидените по ПО 4, Специфична цел 3 на Програмата интервенции са реалистични и аргументирани от гледна точка на това, че подкрепят задължения на България за осигуряване на информация и публичност. Те финансират информационните дейности за разпространение на ясна и разбираема информация за ЕСИФ, която да достигне до бенефициентите и заинтересованите страни и по този начин допринасят за прозрачността на инвестициите от фондовете на ЕС.

Подходът на целеполагане по процедури за предоставяне на БФП BG05SFOP001-4.002 Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одите на ЕСИФ, BG05SFOP001-4.005 Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ през периода 2019 – 2021, BG05SFOP001-4.006 - Хоризонтална подкрепа за ефективното управление на средствата от ЕСИФ е илюстриран в следващата таблица:

Таблица 77. Целеполагане по процедурите

Цели на процедурата	Очаквани резултати	Индикатори
Подкрепа хоризонталните структури и звена, отговорни за управлението средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ)	Значителна част от мерките по процедурата са насочени към надграждане на постигнатите резултати през програмния период 2007-2013 г. Подкрепени хоризонтални структури и звена	Обучени служители Издадени информационни материали по вид (ръководства, наръчници, книжки, брошури и информационни листовки и др.) Брой публични информационни събития



Цели на процедурата	Очаквани резултати	Индикатори
<p>Осигури ефективно функциониране на информационната система по чл. 1, ал. 1 от Постановление № 322 на Министерския съвет от 2008 г.⁸¹ (ИСУН)</p> <p>Да се поддържа и развива Единния информационен портал (www.eufunds.bg) по чл. 7, ал. 1 от Постановление № 107 на Министерския съвет от 2014 г.⁸²</p>	<p>отговорни за управлението на средствата от ЕСИФ</p> <p>Осигурено ефективно функциониране на ИСУН</p> <p>Поддържан единен информационен портал</p>	<p>Брой служители, чиито заплати се съ-финансират от техническа помощ</p> <p>Проекти допринасящи за намаляване на административната тежест</p> <p>Текучество на персонала на бенефициентите за година</p> <p>Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение</p> <p>Удовлетвореност на потребителите на ИСУН</p> <p>Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС</p>

Обосновката на целите е обвързана с обосноваването на специфични цели в оперативната програма (СЦ1. Подкрепа на хоризонталните структури, отговорни за управлението и изпълнението на ЕСИФ и СЦ2. Осигуряване на ефективно функциониране на ИСУН 2020 на ПО4).

Проектите се реализират чрез финансов план на бюджетна линия и подкрепят редица дейности в хоризонталните структури, които постигат следните резултати:

- Осигурени са консултантски услуги, включително извършване на текущи оценки по стратегически документи и изготвяне на анализи, имащи отношение към управлението и изпълнението на ЕСИФ. Осигурена е информацията относно

⁸¹ Постановление № 322 на МС от 19.12.2008 г. за определяне на условията, реда и механизма за функциониране на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се и Кохезионния фонд на Европейския съюз в Република България

⁸² Постановление № 107 на Министерския съвет от 2014 г. за определяне на реда за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ по програмите, съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд на Европейския съюз и Европейския фонд за морско дело и рибарство за периода 2014 – 2020 г.



изпълнението на предварителните условия и е анализирано изпълнението на националните стратегически и нормативни документи. (СЦ 1.)

- Организиран са събития, които подобряват координацията между оперативните програми. (СЦ1)
- С цел осигуряване на адекватни насоки за управление на европейските средства ежегодно са актуализирани и разпространявани наръчници, ръководства и процедури на конкретни бенефициенти по ПО 4. Управляващите органи и бенефициентите ще бъдат осигурени с. (СЦ 1 и 3.)
- С цел осигуряване на контрол на разходването на средствата от ЕС са извършвани одити и проверки на място от СО, ОО, ИА СОСЕЗФ и дирекция АФКОС в МВР в Управляващите органи, Междинните звена и бенефициентите, включително и по програмите за трансгранично сътрудничество. (СЦ 1.)
- Изпълнени са дейности за ограничаване на прекомерната административна тежест, включително на етапа на контрол посредством промени в нормативната уредба. (СЦ1)
- Обучени са служителите на конкретни бенефициенти по ПО 4 и организация и участие в курсове, работни срещи, учебни пътувания, конференции и семинари по въпроси, свързани с управлението на ЕСИФ. Чрез актуализация на наличните знания и придобиване на нови е надграден експертния капацитет на структурите, ангажирани с управлението и координация на ЕСИФ. (СЦ1)
- Осигурен е финансов ресурс за възнаграждения и други свързани с тях разходи за сметка на органа по назначаването/работодателя за служители на конкретни бенефициенти по ПО 4 за изпълнение на дейности по управлението на ЕСИФ. (СЦ 1.)
- Направени са инвестиции в човешки капитали и административен капацитет като е осигурено участието на служители на конкретни бенефициенти по ПО 4 в координационни механизми във връзка с управлението на ЕСИФ, включително участие в работни групи и инициативи за обмяна на опит. Обмяната на опит допринася за разпространение на добри практики от други държави-членки. (СЦ 1, 2 и 3)
- Осигурени и надградени са наличните софтуери, хардуери и специализирано и офис оборудване за нуждите на конкретни бенефициенти по ПО 4, което допринася за функционирането им като екологосъобразна администрация и намаляване на натовареността на администрацията.
- Обезпечено е функционирането на звено за помощ (help desk) за потребителите на ИСУН 2020. (СЦ 2.)
- Осигурени са хардуер и софтуер, IT и телекомуникационни устройства които са необходими за надграждането и поддържането на ИСУН 2020. Дейности за надграждане и поддръжка на ИСУН 2020 с приложения, които са детайлно разгледани в следващите части. (СЦ 2.)



- Осигурено е надграждането на информационна система за програмния период 2021-2027 г. Дейността ще осигури прехода за изпълнението на следващия програмнен период. (СЦ 2.)
- Проведени са обучения за потребителите на ИСУН 2020 и информационната система за програмния период 2021-2027 г. , които са детайлно разгледани в по-долу в точки принос и въздействие. (СЦ 2.)
- Обезпечено е поддържането на документалния фонд на оперативните програми 2007-2013 г.. и използваната в този период информационна система. (СЦ 3.)
- Осигурено е поддържане и развиване на Единния информационен портал www.eufunds.bg, който да дава достъп до обща и специализирана информация относно управлението на ЕСИФ в България. (СЦ 3.)

Процедурите са фокусирани в конкретни дейности за всеки от бенефициентите, като в отделни бюджетни линии се финансират и разходите (бюджетна линия за възнагражденията и бюджетна линия за разходите по другите дейности). Проектите са реализирани, като планираните резултати са постигнати.

Степен на постигане на заложените индикатори

Както е посочено по-горе в анализите по предходните два оценителни въпроса, макар все още една от процедурите да е в процес на изпълнение, индикаторите са постигнати във висока степен и надминават поставените целеви стойности.

Времева рамка на постигане на етапните и крайната цел

По приоритетната ос не са предвидени етапни цели за постигане на индикаторите. Отношение на етапните и крайната цели на идентифицираните индикатора могат да се обобщят няколко основни наблюдения.

Процесът на договаряне и изпълнение на проекти до голяма степен следва планираната по програмата рамка за изпълнение. Не са отчетени забавяния или проблеми с изключение промените в някои органи (ДАЕУ в МЕУ например).

Времевата рамка е подходящо определена, като обхваща целия програмнен период и покрива всички нужди на бенефициентите, следвайки цикличността на изпълнение на програмите и на Споразумението за партньорство.

Предвидените по ПО 4 интервенции са реалистични и аргументирани от гледна точка на това, че функционирането на системата за управление, наблюдение и контрол на средствата от ЕС е изключително важна и са необходими непрекъснати усилия и подкрепа, за да се постигат желаните резултати. Приносът и въздействието от реализираните интервенции сме разгледали в следващите раздели.

Вложени ресурси

Разпределението планирани – договорени ресурси по двете процедури – предмет на анализ е разгледано по-долу:



Таблица 78. Разпределение на планирани и договорени ресурси

Средства по процедурата BG05SFOP001-4.002	Договорени, лв.	Договорени с отразени спестявания, лв.	Платени, лв.	% изпълнение
46 300 000,00	41 725 631,93	33 396 172,23	33 396 172,23	80,04%

Средства по процедурата BG05SFOP001-4.005	Договорени, лв.	Договорени с отразени спестявания, лв.	Платени, лв.	% изпълнение
56 124 260,00	48 697 078,45	45 229 885,31	45 229 885,31	92,88%

Договорените средства се разминават с планираните по процедурите, а в резултат от изпълнението са реализирани и спестявания. Оценката на ефикасността обаче отразява по-високата ефикасност от първоначално заложеното, както и спестяванията, реализирани при възлагане на дейностите чрез обществени поръчки. Допълнителен аргумент към реалистичността е и фактът, че планираният ресурс се определя за дълъг период от време, поради което в планирането се залагат резерви, които да компенсират инфлацията и други изменения в социално-икономическия контекст, които биха могли да изискват допълнителен ресурс. Това осигурява изпълнението, тъй като обратната хипотеза, на недостиг, би поставила под въпрос ресурсното обезпечаване.

Съответствие на постигнатите резултати с поставените цели (качествен анализ)

Предвидените по ПО 4 на Програмата интервенции са оправдани и аргументирани от гледна точка на това, че е необходима хоризонтална подкрепа за управление, мониторинг, контрол и одит на инструментите от ЕСИФ, продължаващо развитие на административния капацитет, целенасочени действия в подкрепа на намаляване на административната тежест, продължаващо активно информирание на целевите групи и заинтересованите страни относно помощта от ЕС. Определените индикатори по приоритетната ос са релевантни и измерват напредъка в изпълнение на финансираните проекти. В годишните доклади за изпълнение на програмата, годишните доклади на бенефициентите, както и редица други доклади за изпълнение и становища са представени постигнатите резултати, а данните от ИСУН се отчитат постигнатите стойности на индикаторите за продукт, както и индикаторите за резултат. Особено показателни за успешното изпълнение и съответствието между цели и резултати са индикаторите, отчитащи промяната:



Таблица 79 Индикатори по ПО 4

№	Индикатор	Мерна единица	Целева стойност 2023	Верифицирана стойност в ИСУН към	% изпълнение
R4-1	Текучество на персонала на бенефициентите за	%	5%	2,14%	Над 100
R4-2	Удовлетвореност на участниците от проведеното обучение	%	85%	95,57%	Над 100
R4-3	Удовлетвореност на потребителите на ИСУН	%	83%	89,61%	Над 100
R4-4	Дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика	%	70%	72,30%	Над 100

По всички резултатни индикатори е постигната положителна промяна, като постигнатото надвишава планираните целеви стойности. Това дава основание да се направи извод, че очакваните резултати са постигнати, а логическата рамка е правилно изградена. Този факт подчертава доброто планиране на заложените цели и постигнатите добри резултати в изпълнението.

Приоритетна ос 5. Техническа помощ

Анализът на изпълнението на Приоритетна ос 5 по ОПДУ показва висока степен на реалистичност на планираните цели и съответствие на очаквани и постигнати резултати по отношение на ефективното програмиране, изпълнение, мониторинг и контрол на процеса на разходване на публични средства, както и подобряване на капацитета на УО. Общите оценки на системите за управление и контрол по Оперативната програма, отчитаният нисък процент на грешка с финансово влияние при контрола и верификацията на средства доказват, че благодарение на подкрепата по ПО 5, се поддържа високо ниво на ефективност на управлението на изпълнението на Програмата като цяло.

Програмата предвижда и провежда регулярни информационни и обучителни инициативи за подобряване на капацитета на бенефициентите за планиране и изпълнение на проекти без значителен ефект върху мотивацията и ангажираността на част от администрациите – бенефициенти.

Приоритетна ос 5 Техническа помощ на ОПДУ е структурирана около две специфични цели с хоризонтален за цялата оперативна програма характер.



Специфична цел 1 *Ефективно и ефикасно управление на ОПДУ* обединява дейности, свързани с материалната, експертна и техническа осигуреност на процеса на управление и изпълнение на програмата, непрекъснато подобряване на капацитета и осигуряване на институционална среда за ефективно управление на изпълнението (адекватна оценка на напредъка, управление на риска и програмиране, подкрепа за приключване на програмен период 2014 – 2020 г. и подготовка на следващия програмен период).

Акцентът се поставя върху намаляването на административната тежест за бенефициентите, опростяването на процедурите, инвестициите в човешкия ресурс и осигуряването на висока ефективност на процесите на планиране и управление.

Специфична цел 2 *Повишаване капацитета и информираността на бенефициентите по ОП* е насочена към прилагане на ефективни комуникационни стратегии за популяризиране на приноса на ЕС, мотивиране и повишаване на интереса на различните целеви групи по програмата за подготовка и представяне на качествени проектни предложения.

Концепцията за управление и изпълнение, която се подкрепя от Приоритетна ос 5, и широкия кръг бенефициенти по Оперативната програма, предполагат основен ангажимент и задължителен принос на Приоритетната ос към осигуряване на информация и публичност по програмата, както по отношение на приноса на Общността и Оперативната програма, така и по отношение на информираността и подобряване на капацитета на потенциалните бенефициенти за изпълнение на качествени проекти. Основните използвани инструменти в тази посока са Комитетът за наблюдение по Оперативната програма, информационни кампании с бенефициенти, обществени консултации, тематични събития.

Наред с публичните събития и кампании, с не по-малко значение са и поредицата от оценки, изследвания и анализи, които се финансират със средства на ПО 5. Тези елементи на техническото управление на програмата са с потенциал за фокусиране на участието на социалните партньори и структурите на гражданското общество в тематични области от значение за успешното изпълнение на политиките, които Оперативната програма подкрепя. Оценка и анализите, които се финансират с подкрепата на Приоритетната ос, гарантират включването на широк кръг заинтересовани страни в различните етапи на изпълнение и наблюдение на напредъка по оперативната програма, осигуряват обратна връзка и базиран на активно участие процес на вземане на решения.

Логиката на интервенция по ПО 5 на ОПДУ е показана по-долу:



Таблица 80 Логика на интервенцията по ПО 5

Специфична цел	Анализ на потребностите	Идентифициран потенциал за въздействие	Планирани дейности на интервенция	Приложим индикатор
Ефективно и ефикасно управление на ОПДУ	<p>Необходимост от изграждане на капацитет за служителите на УО на ОПДУ за успешно управление и изпълнение на програмата;</p> <p>Материална, човешка и техническа осигуреност за изпълнение на задачите по управление и изпълнение на ОПДУ;</p> <p>Осигуряване на функционирането на КН;</p> <p>Подкрепа за разработване и усъвършенстване на необходимите процедури и документи, свързани с процесите на планиране и управление</p>	<p>Изграждане на капацитет за ефикасно и ефективно усвояване на подкрепата по ЕСФ;</p> <p>Подкрепа за разработване и утвърждаване на процедури за управление и изпълнение (програмиране, подбор на проекти, контрол, мониторинг и оценка) с акцент върху намаляване на административната тежест и опростяване;</p> <p>Дейности, услуги и доставки, насочени към осигуряване на висока ефективност на процесите на планиране и управление;</p> <p>Осигуряване на информация, публичност и ниво на информираност за изпълнението на ОПДУ</p>	<p>Материално – техническо обезпечаване на дейността на УО;</p> <p>Подкрепа за предоставяне на специфична експертиза, набиране, анализ и обобщаване на информация, провеждане на консултации, анализи, оценки и др.</p> <p>Подкрепа за оценка на изпълнението и програмиране;</p> <p>Подкрепа за финансов контрол и одит;</p> <p>Обучения и участие в работни срещи, заседания, работни посещения и др.</p> <p>Периодични анализи и проучвания.</p> <p>Публикации и организация на събития;</p> <p>Финансиране на разходи за възнаграждения за служителите на УО на ОПДУ.</p>	<p>За краен продукт: Изработени информационни материали;</p> <p>Брой публични информационни събития</p> <p>Брой служители, чиито заплати се съфинансират от техническа помощ;</p> <p>Обучени служители на УО и членове на КН;</p> <p>Проведени заседания на КН</p> <p>Извършени оценки на ОПДУ, приоритети, процедури и др.</p> <p>Анализи, проучвания, доклади и др., подпомагащи изпълнението на ОПДУ и подготовката за следващия програмен период.</p>



Структурата на целеполагане по трите бюджетни линии, финансирани по ПО 5 следва логиката на интервенция описана по-горе:

Таблица 81 Целеполагане по трите бюджетни линии

Процедура	Цели	Индикатори
BG05SFOP001.-5.001 “Техническа помощ за Оперативна програма „Добро управление“	Осигуряване дейностите на УО по програмиране, изпълнение, мониторинг, контрол и оценка на ОПДУ; Повишаване на административния капацитет на УО за ефективно и ефикасно управление на програмата; Подобряване на капацитета на бенефициентите за подготовка и изпълнение на проекти в съответствие с приоритетите, целите и изискванията на програмата; Осигуряване на информация и широка публичност за целите и възможностите на програмата и положителната роля на Общността в процеса на изграждане на ефикасна и компетентна администрация и съдебна система в Република България.	Обучени служители на УО и членове на КН; Проведени заседания на КН; Извършени оценки на ОПДУ, приоритети, процедури и пр. Анализи, проучвания, доклади и др. подпомагащи изпълнението на ОПДУ и подготовката на следващия програмен период; Изработване на информационни материали по вид (печатни, електронни аудиовизуални); Брой публични информационни събития; Брой служители, чиито заплати са съфинансирани от техническа помощ.

Степен на постигане на заложените индикатори

Към месец Юни 2023 г., по трите финансирани проекта, стойностите на верифицираните индикатори, с малки изключения, надхвърлят заложените целеви стойности. Предвид напредъка по изпълнението на проектите се очаква пълно изпълнение на индикаторите по Приоритетната ос.

Във връзка с оценката на реалистичността на планиране на индикаторите за изпълнение следва да бъде отбелязано следното:



- Незначително подценяване на възможностите за постигане на индикаторите, свързани с обучение на служителите на УО и членове на КН и финансово обезпечаване на човешките ресурси на етап изпълнение на Оперативната програма и Приоритетната ос;
- Липсата на заложените междинни целеви стойности не очертава достатъчно детайлна времева рамка на изпълнение.

Изпълнението на заложените индикатори е подробно разгледано в частта от доклада, посветена на оценка на ефективността на изпълнението на ПО5 на ОПДУ. Количествената оценка на напредъка е показателна за високата степен на реалистичност при планиране на целевите стойности на показателите.

Вложени ресурси

Изплатените към м. юни 2023 г. средства по ПО 5 са над 84% от договорените по трите финансирани проекта и показват сравнително добро ниво на реалистичност на планираните ресурси.

Съответствие на постигнатите резултати с поставените цели (качествен анализ)

За целите на тази част от анализа са разгледани резултатите от извършените одити на системите по ОПДУ от страна на Изпълнителна агенция „Одит на средствата от ЕС“. ⁸³

Общата оценка на системите за управление и контрол по ОПДУ са константни за периода 2018 – 2023 г., като съгласно класификацията на ключовите изисквания за системите са оценени в категория 2 „Функционира. Необходимо е известно подобрене.“

Таблица 82 Общата оценка на системите за управление и контрол по ОПДУ⁸⁴

КИ за системите за управление и контрол, съгласно Регламент (ЕС) 480/2014	2018	2019	2020	2021	2022
1 Подходящо разделение на функциите и подходящи системи за докладване и мониторинг, в случаите, когато отговорният орган възлага изпълнението на задачи на друга организация	2	2	1	1	2
2 Подходящ подбор на операциите	2	2	2	2	2
3 Предоставяне на подходяща информация на бенефициентите за приложимите условия за избраните операции	2	2	2	2	2
4 Подходящи проверки на управлението	2	2	2	2	2
5 Осигуряване на подходяща одитна следа	2	2	2	2	1

⁸³ Годишни контролни доклади по чл. 127, параграф 5, б. б) от Регламент 1303/2013

⁸⁴ Пак там



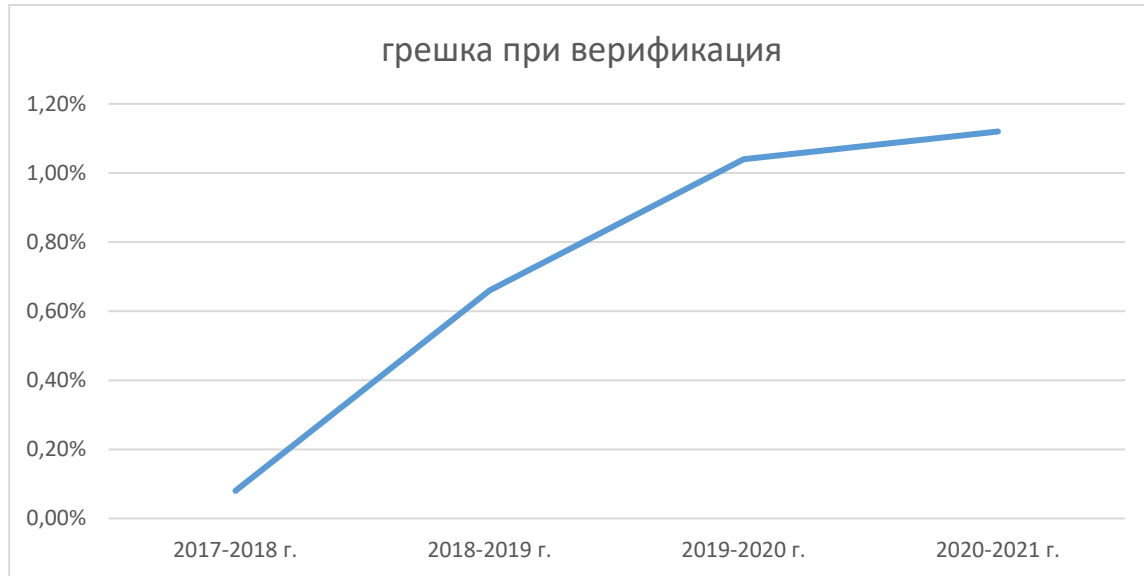
КИ за системите за управление и контрол, съгласно Регламент (ЕС) 480/2014		2018	2019	2020	2021	2022
6	Надеждна система за събиране, записване и съхранение на данни			2	2	1
7	Ефективно прилагане на пропорционални мерки за борба с измамите	2	1	2	2	1
8	Подходящи процедури за изготвяне на декларацията за управлението и на годишното обобщение на окончателните одитни доклади и извършените проверки	1	1	1	1	1

Основните препоръки, формуирани от Одитния орган в началния етап от изпълнението на Програмата, са свързани с пропуски в процедурите за избор на операции, мониторинг и верификация, популяризиране на програмата и прилагане на Насоките на ЕК за оценка на риска от измами и ефективни мерки за борба с корупцията. С напредъка на изпълнение на Програмата, извършваните одити не констатират недостатъци на системите за управление с високо ниво на значимост, с изключение на случаи, свързани с верификация на разходи по обществени поръчки.

В голяма степен, благодарение на подкрепата по ПО 5 Техническа помощ, УО на ОПДУ поддържа високо ниво на ефективност по отношение на управлението на изпълнението на отделните процеси по контрол и верификация на усвояването на подкрепата по ЕСФ. Годишните доклади на операциите по ОПДУ отчитат случайния характер на грешките с финансово влияние при верификация на разходи по операциите от УО под прага на същественост от 2%.

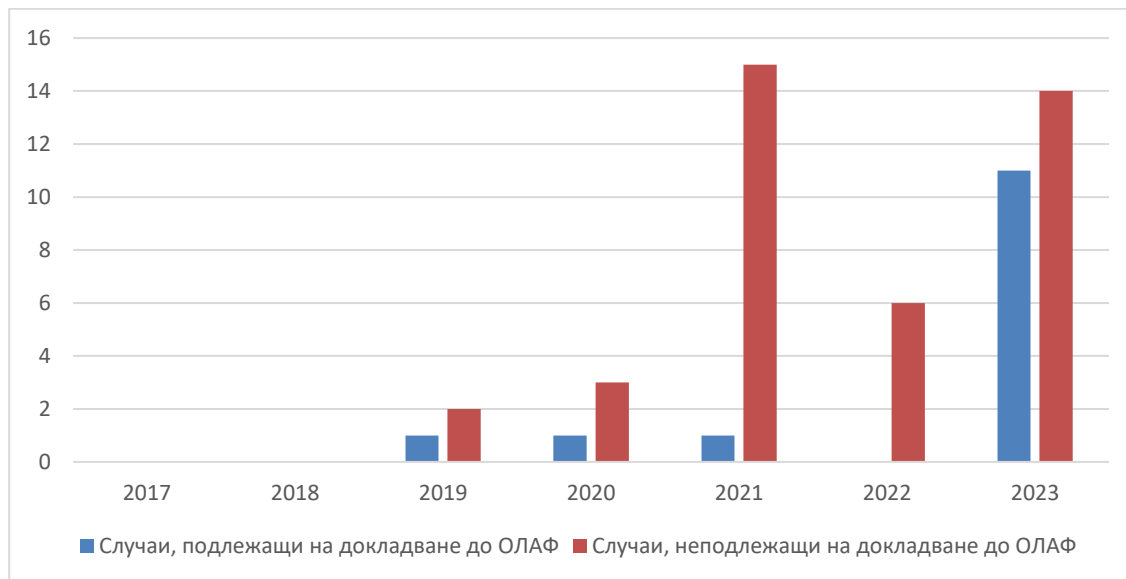


Фигура 18 Грешки с финансово влияние при верификация на разходите по операциите от УО⁸⁵



Показателен за оптимизирането и ефективното прилагане на системите за контрол и верификация от УО на ОПДУ е броят на регистрираните случаи на нередности в периода на изпълнение на програмата по години.

Фигура 19 Брой регистрирани случаи на нередности от УО

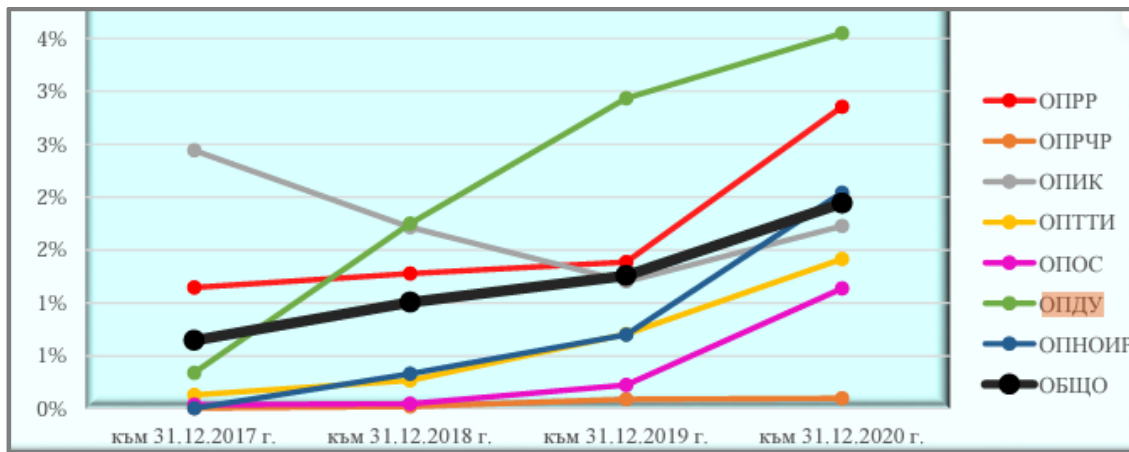


Процентът на грешка, установен при верификация спрямо общия размер на договорените средства по години показва аналогични тенденции на нарастване.

⁸⁵ Годишни контролни доклади по чл. 127, параграф 5, б. б) от Регламент 1303/2013



Фигура 20 Съотношение неправомерно изразходвани средства, установени от УО при верификация и договорени средства.⁸⁶



Демонстрираното изменение е функция от интензитета на изразходване, респективно верификация на средства по програмата, но и доказателство за ефективно прилагане на системите за управление и контрол. УО на ОПДУ създава подходяща контролна среда и осигурява достатъчен административен капацитет за управление на риска и предприемане на коригиращи действия.

За постигане на целите, свързани с подобряване на капацитета на бенефициентите за изпълнение на проекти в съответствие с приоритетите и изискванията на програмата, УО на ОПДУ организира и провежда регулярни дейности, включително:

- Провеждане на информационни дни за представяне на възможностите и условията за кандидатстване по всяка обявена процедура за предоставяне на БФП;
- Провеждане на обучения за управление и финансово отчитане на проекти по ОПДУ – обученията се осмислят едновременно като инструмент за изграждане на капацитет, но и като средство за получаване на обратна връзка, подобряване на комуникацията с бенефициентите и оптимизиране на правилата за кандидатстване и изпълнение;
- Разработване и публикуване на наръчници, указания и правила за изпълнение и отчитане на проектите, финансирани по ОПДУ.

⁸⁶ Одитен доклад №0300201720 за извършен одит на изпълнението „Администриране на нередности“ за периода от 01.01.2017 г. до 31.01.2020 г., Сметна палата, <https://www.bulnao.government.bg/bg/oditna-dejnost/dokladi/?category=1&type=&year=&search=>



Броят на проведени информационни дни и обучения за потенциални бенефициенти по програмата се обобщават в годишните отчети за изпълнение на ОПДУ:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Бр. участници в информационни дни	199	81	117	438	54	26	177	24
Бр. участници в обучения	0	129	347	135	367	286	151	264

Отчитаното разнообразие от информационни, обучителни и комуникационни дейности по програмата определено има ефект по отношение на мотивацията и активността на потенциалните бенефициенти за участие в процедурите за БФП. За целия период на изпълнение на програмата, са отчетени 1 116 участия в информационни дни и 1 679 – в обучения, финансирани по ПО5.

В същото време, на фона на прогресията, която се отчита при регистрираните нередности от УО, както и броя прекратени проекти по някои от процедурите на ОПДУ, честотата и обхвата на провежданите инициативи за изграждане на капацитет са слаб аргумент в полза на подобряване на капацитета на целевите групи за подготовка и изпълнение на качествени проектни предложения. Недостатъчният капацитет на част от администрацията за подготовка и изпълнение на проекти, наред с липсата на мотивация и ангажираност се разглеждат като част от предизвикателствата пред изпълнението на целите на ОПДУ и в годишните доклади за изпълнение на програмата. Факторите, които обуславят тези тенденции са разгледани по-долу, в частта, която разглежда въздействието от реализацията на ПО 5.

Горните изводи, за съжаление, не представляват изключение от общите оценки на капацитета на администрацията в България. Проведеното пето национално проучване „Барометър на ангажираността“ отчита спад на индекса на ангажираността в държавната администрация в България за 2023 г. изобщо, в сравнение с 2022 г.⁸⁷ Средната оценка на административния капацитет на държавната администрация за 2022 г. е 2,8342 при 2,9608 за 2021 г.⁸⁸

Недостатъчният капацитет за изпълнение на проекти при част от бенефициентите по ОПДУ е адресиран в стратегиите за управление на риска и представлява предизвикателство за капацитета за управление на самия УО. Предприемат се редица мерки, които имат за цел компенсирание на дефицитите: поддържане на риск регистър с конкретни мерки за смекчаване на последиците,

⁸⁷ Пето национално проучване за нагласите на служителите в държавната администрация „Барометър на ангажираността“, ИПА, 2023 г., <https://www.ipa.government.bg/bg/novini/rezultati-ot-peto-nacionalno-prouchvane-barometr-na-angzhairanoshta>

⁸⁸ Индекс на административния капацитет на държавната администрация в Република България за 2022 г., <https://www.namrb.org/bg/aktualno/ofitsialno-be-predstaven-indeksat-na-kapatsiteta-na-darzhavnata-administratsiya-za-2022-g>



провеждане на обученията на бенефициентите и комуникация на всички етапи от изпълнението на проектите, освобождаване и пренасочване на финансови средства по програмата, наддоговаряне и идентифициране на проектни идеи с достатъчна степен на готовност за изпълнение на до края на 2023 г.

Не на последно място следва да се спомене и разработваната Национална пътна карта за развитие на административния капацитет за периода 2021 – 2027 г., която разглежда нуждите от изграждане на административен капацитет на заинтересованите страни за ефективно изпълнение на програмите, съфинансирани от европейските фондове и повишаване на добавената стойност на финансираните инвестиции.⁸⁹ Проведеното за целите на разработката проучване сред бенефициенти очертава областите с най-голяма нужда от подкрепа – подготовка и провеждане на процедури за избор на изпълнител, отчитане на проекти и постигане на резултати, осигуряване на устойчивост.

По отношение на последната формулирана цел на програмата, свързана с осигуряване на информация и широка публичност за целите и възможностите на програмата и положителната роля на Общността в процеса на изграждане на ефикасна и компетентна администрация и съдебна система в Република България, УО на ОПДУ разработва Годишни планове за действие за информация и комуникация, обвързани с целите на Националната комуникационна стратегия 2014 – 2020 г. Плановете разглеждат основните комуникационни нужди по целеви групи, планират конкретни комуникационни дейности и подходящи канали за комуникация.

Програмата е единствената, която няма собствена Интернет страница и използва страница в единния информационен портал на европейските структурни и инвестиционни фондове eufunds.bg. Поддържаният YouTube канал е създаден през 2019 г., макар и с ограничена популярност от 176 абоната.

8.4. Принос на инвестициите от ОПДУ

Оценителен въпрос 3.4. Каква е промяната преди и след инвестициите по ПО? Каква част от изменението се дължи на подкрепата по ОПДУ?

Принос на инвестициите по ПО 4

Изследвайки приноса на ОПДУ по отношение на подкрепата на хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ, могат да бъдат идентифицирани настъпилите промени по отношение на следните цели:

Подкрепа на хоризонталните структури, отговорни за управлението и изпълнението на ЕСИФ

⁸⁹ Национална пътна карта за развитие на административния капацитет 2021 – 2027 г. – презентация, ЦКЗ, Осигуряване на информация и широка публичност за целите и възможностите на програмата и положителната роля на Общността в процеса на изграждане на ефикасна и компетентна администрация и съдебна система в Република България.



ОПДУ осигурява изцяло издръжката на системата за управление на структурите за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ. Функционирането на системата от хоризонтални структури, всяка със своите съществени функции, е изцяло финансирано от ОПДУ. На практика всяка промяна настъпила в средата, се дължи изцяло на подкрепата по ОПДУ, тъй като няма други финансови източници, които да инвестират в структурите за управление на ЕСИФ. Надграден е експертният капацитет на структурите, ангажирани с управлението и координацията на средствата от ЕСИФ – средствата, осигурени от програмата, помагат не само за надграждане на знания посредством обучения, но и за задържане на експертите, които вече са натрупали значим опит в хоризонталните структури на управление на средствата от ЕСИФ. Запазването на капацитет на тези служители е от изключителна важност по отношение осигуряване ефективното управление на системата. Постигнато и поддържано е ниско текучество на персонала и възможност за запазване на институционалната памет на системите за управление на ЕСИФ и надграждане и развиване на капацитета – по данни на Мониторстат индикаторът „текучество на персонала на бенефициентите за година“ за 2021г. отчита стойност 2.79%, като за сравнение през 2013 г. той е бил 6.40%. Може да се направи извода, че основното влияние за подобрене на показателя е именно направените инвестиции чрез ОПДУ.

През програмен период 2014-2020 е осъществена фундаментална промяна по отношение на нормативната уредба, с влизането в сила на ЗУСЕСИФ. Това е от голямо значение за всички етапи и процеси по програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ. Законът създава условия за ясни процедури и правила и възможност кандидати и бенефициенти да обжалват актовете на УО.

Законът гарантира:

- по-прозрачна, по-разбираема и по-ефективна система на публичните средства от ЕСИФ като част от финансовата система на страната;
- засилена координация на ниво управление и на всички нива на контрол;
- унифицирани и опростени процедури на основа на ясно разписани срокове, формуляри и други правила с ефект намаляване на административната тежест ;
- ефективна съдебна защита за бенефициентите.

Съществен ефект от въвеждането на ЗУСЕСИФ е създаване на правна рамка, която гарантира равнопоставеност между бенефициенти и УО в техните взаимоотношения и възможност за уреждане на отношенията и споровете по административен и административно правен път.

Това е значима промяна в средата отнасяща се както към бенефициентите, така и към администрациите, управляващи програмите, която промяна води до изграждането на една по-прозрачна и по-ефективна система за управление и изпълнение на ЕСИФ.



Осигуряване на ефективно функциониране на ИСУН

Постигната е висока удовлетвореност на потребителите на ИСУН (**89,61%**). Същественият принос за това са инвестициите направени в системата по линия на ОПДУ, които водят до облекчен/безхартиен процес на кандидатстване и отчитане, което намалява административната тежест върху кандидатите, осигурява по-широк достъп за участие именно поради облекчаване на административната тежест, осигурява възможност за безпроблемно протичане на процесите. Постигната е прозрачност, надграден е капацитетът за използване на ИСУН от всички заинтересовани страни, проведени са присъствени обучения и са изготвени и разпространени видео обучения за всички етапи и модули на системата.

Подобряване на информираността на обществото за възможностите и резултатите от ЕСИФ в България, както и подобряване капацитета на бенефициентите

Съгласно данни на Мониторстат, дялът на населението на възраст 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС за 2021 г. е 72.30% , като за сравнение в края на 2013 г. този дял е бил 62%. Тези резултати дават основание да се счита, че положителната промяна се дължи на инвестициите на ОПДУ по отношение на ОИЦ, Единният информационен портал и реализираните чрез средствата на програмата мерки за информация и комуникация заложили във всеки един проект реализиран със средства на програмата. От своето създаване до декември 2022 г. ОИЦ са предоставили са отговори на повече от 184 210 въпроса, което неминуемо е оказало влияние и върху подобряване капацитета на бенефициентите по отношение на процесите по кандидатстване и изпълнение на проекти финансирани по ЕСИФ

Материално-техническо обезпечаване на дейността на УО, в т.ч. при прилагане на мерки, насочени към намаляване административната тежест за бенефициентите

Осигурени са материално-техническите нужди на структурите за управление на ЕСИФ в това число и нуждите от програмни продукти и софтуер – благодарение на тези продукти администрацията има възможност да работи почти в безхартиена среда, което е крачка към развитие на екологосъобразна администрация. Намалена е административната тежест – посредством осигуряването на възможността за работа в електронна среда се намалява тежестта, както за бенефициентите, така и за администрациите. ИСУН облекчава работата на крайните потребители, като намалява административната тежест, времето и разходите, редуцира възможността за допускане на грешки и стандартизира начина на работа на управляващите органи.

Бързо справяне с кризи и извънредни ситуации

В периода на обхвата на оценката структурите на ЕСИФ показват голяма адаптивност и компетентност в бързото изграждане на механизми в отговор на пандемията COVID 19 и последствията от руската агресия в Украйна, което е резултат от натрупаният капацитет, който



неминуемо е следствие от инвестициите осъществени от програмата по отношение на експертния състав на отделните звена и институции.

Постигнатата промяна от изпълнение на проектите, финансирани по ПО 4 е обобщена по детайлно в таблицата по-долу:

Таблица 83. Постигната промяна, ПО4

Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
<p>Осигуряване на прозрачност и информация за възможностите за кандидатстване, за изпълнението на програмите, популяризиране на направените инвестиции и постигнатите добри практики и резултати популяризиране на фондовете на ЕС</p> <p>Дейности за осигуряване на координация, методическа подкрепа на мрежата от ОИЦ, както и организиране на обучения за служителите на ОИЦ;</p> <p>Надграждане на капацитета за функциониране на ОИЦ</p>	<p>От 2012 г. функционира мрежата от информационни центрове за популяризиране на Кохезионната политика на ЕС в Р България. В периода 2007-2013 г. мрежата предоставя информация за възможностите за финансиране по програмите, съфинансирани от структурните фондове и Кохезионния фонд (СКФ) на ЕС. През периода 2014-2020 г., предвид добрите резултати от дейността и с цел запазване и развитие на изградения капацитет и партньорства на мрежата, обхватът ѝ е разширен до всички програми, финансирани от ЕСИФ, като по този начин се осигурява достъпна информация за ЕСИФ на гражданите на Република България на територията на партньорства на мрежата, която промяна е постигната благодарение на ОПДУ. Осигурена е ефективна работна среда и условия на труд, в т. ч. осигурени възнаграждения на служителите на ОИЦ;</p> <p>В периода 2014-2020 г. благодарение на инвестициите от програмата, са създадени условия за надграждане на сътрудничество на мрежата от 27 ОИЦ с местните администрации, бюрата по труда, регионалните управления по образование, университетите и средните училища, така че информацията относно възможностите за финансиране от тези фондове да достига до всички потенциални бенефициенти, включително младите хора, централните „Европа директно“ и в координация с Юръп Ентърпрайз, Глобални библиотеки, Националната селска мрежа и Мрежата на служителите по информация и публичност на оперативните програми. Съгласно данни на Мониторстат за релевантния индикатор, който отразява степента на информираност на населението, дялът на населението на възраст 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС за 2021г. е 72.30% , като за сравнение в края на 2013г. този дял е бил 62%. Тези резултати дават основание да се счита, че работата на ОИЦ е един от факторите за повишаване и подобряване на информираността на обществото за възможностите и резултатите от ЕСИФ в България, като тази промяна в средата се дължи на интервенциите по ОПДУ.</p> <p>Във връзка с функциите си по отношение на подобряване на информираността на обществото за възможностите и резултатите от ЕСИФ в България, ОИЦ си партнират с</p>



**Дейност/функция, подкрепена от ОП
ДУ**

Постигната промяна

регионални медии и поддържат редовни рубрики в електронни медии. Осигурена активна директна комуникация, включително и на регионално ниво с всички заинтересовани страни, с фокус върху потенциалните бенефициенти, чрез организиране на информационни дни по актуални процедури за кандидатстване

ОИЦ функционират на принципа „едно гише“ и работят активно с УО, като ги подпомагат при реализирането на информационни кампании на територията на областите. От своето създаване до декември 2022 г. ОИЦ са организирали над 10 540 публични събития, предоставили са отговори на повече от 184 210 въпроса и са извършили над 76 370 публикации в медиите. Тези резултати дават основание да се счита, че работата на ОИЦ е един от факторите за увеличаване темпа на усвояване на средства по оперативните програми, посредством предоставянето на адекватна и навременна информация достигаща до широк кръг заинтересовани страни. Функциите, които разгледахме и посочените постигнати резултати са оказали влияние и върху подобряване капацитета на бенефициентите по отношение на процесите по кандидатстване и изпълнение на проекти финансирани по ЕСИФ имайки предвид данните по отношение на брой запитвания отправени към мрежата.

Пандемията от COVID-19 наложи предприемането на сериозни промени и в тази връзка провеждането на онлайн събития и оказването на техническа подкрепа за работа с Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕСИФ (ИСУН) от ОИЦ е един от факторите, който допринася за бързата адаптация по време на пандемията и осигурява непрекъснатост на процесите.

В изменения през 2020 г. Закон за регионалното развитие (ЗРР) и приетия през същата година нов Правилник за прилагане на ЗРР (ППЗРР), е предвидено ОИЦ да подпомагат и процеса по прилагане на интегрирания териториален подход в България като служителите в ОИЦ участват в експертния състав на регионалните съвети за развитие и по-конкретно в техните звена за медиации и звена за публични консултации



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
<p>Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ</p> <p>Осигуряване на компютри, принтери и друго оборудване за нуждите на структурите за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ</p> <p>Доставка канцеларски материали, копирна хартия, тонери и други консумативи за нуждите на структурите</p> <p>Организиране на срещи и групови мероприятия</p> <p>Изготвяне на проучвания и анализи</p> <p>Извършване на писмени и устни преводачески услуги</p> <p>Закупуване и поддържане на специализиран софтуер за нуждите на отделните звена в структурите за управлението на ЕСИФ – напр. поддържане на SAP системата в МФ,</p>	<p>Осигурени са материално-техническите нужди на структурите за управление на ЕСИФ в това число и нуждите от програмни продукти и софтуер – благодарение на тези продукти администрацията има възможност да работи почти в безхартиена среда, което е крачка към развитие на екологосъобразна администрация. Работата в безхартиена среда има положителни ефекти и от гледна точка на облекчено архивиране на документите, по-малко помещения и разходи за тяхната поддръжка и по-лесно управление на архивите.</p> <p>Намалена е административната тежест – посредством осигуряването на възможността за работа в електронна среда се намалява тежестта, както за бенефициентите, така и за администрациите. ИСУН облекчава работата на крайните потребители, като намалява административната тежест, времето и разходите, редуцира възможността за допускане на грешки и стандартизира начина на работа на управляващите органи.</p> <p>Обезпечена е одитната дейност на територията на страната – осъществената промяна в програмен период 2014-2020г., е че одитните дейности, осъществявани от ОСЕС се извършват изцяло в електронна среда в системата ИСУН, което спестява ресурси и намалява тежестта върху бенефициентите да осигуряват записи и документи, които са налични в системата и могат да бъдат достъпни от одиторите без съдействие на бенефициентите.</p> <p>Обезпечена е дейността на сертифициращия орган и работата на АФКОС. Ролята на органа по защита на финансовите интереси на Европейския Съюз не се променя след стартиране на работата на Европейската прокуратура. Функциите на двете структури са ясно демаркирани чрез изменения в Регламент 883/2013 (т.нар. Регламент OLAF). В него се посочва как OLAF ще работи в допълнение към прокурорите в Европейската прокуратура (EPPO), за да гарантира, че финансирането от ЕС е добре защитено.</p> <p>Изготвени са анализи и оценки за нуждите на конкретните бенефициенти по ПО 4</p> <p>Постигнато и поддържано е ниско текучество на персонала и възможност за запазване на институционалната памет на системите за управление на ЕСИФ и надграждане и развиване</p>



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
<p>изграждане и поддържане на бази данни, система за управление на работните процеси и др.</p>	<p>на капацитета – по данни на Мониторстат индикаторът „текучество на персонала на бенефициентите за година“ за 2021г. отчита 2.79%, като за сравнение през 2013г. той е бил 6.40%. Може да се направи извода, че основното влияние за подобрене на показателя е именно направените инвестиции чрез ОПДУ.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Организиране на Комитета за наблюдение на Споразумението за партньорство; • Техническо обезпечаване на служителите на ЦКЗ за изпълнение на преките им задължения във връзка с координацията на ЕСИФ; • Извършване на анализи и проучвания във връзка с управлението на средствата от ЕСИФ; • 	<p>Изготвено споразумение за партньорство и координация на процеса на програмиране на програмите за програмен период 2021-2027</p> <p>Обезпечаване се регулярно провеждане на Комитета за наблюдение на Споразумението за партньорство – чрез осигуряване на необходимия материален ресурс, но и чрез финансова подкрепа за поддържане на капацитета на ЦКЗ за осъществяване на тези функции</p> <p>Осигурена е работата на работни групи и съвети, които осигуряват координацията и взаимодействието по секторни политики в областите на интервенция на програмите, както и по отношение на функционирането на системата на ЕСИФ и оптимизиране на процесите на изпълнение на програмите (например работна група във връзка с политики за интеграция на ромите)</p> <p>Осигурени са дейностите по мониторинг на Споразумението за партньорство и координация на ЕСИФ, в това число и аналитичната и координационна дейност</p> <p>Оптимизирана е нормативната рамка и е ограничена и в определени случаи намалена административната тежест</p> <p>Тези промени са резултат от работата на ЦКЗ и структурите по ЕСИФ. Те са постигнати както чрез провеждане на регулярни срещи и работни групи, така и чрез непрекъснато взаимодействие и комуникация между отговорните институции, събиране и анализ на информация от всички заинтересовани страни и провеждане на регулярен мониторинг на изпълнението на програмите и политиките, изпълнението на предварителните условия, постигнати резултати от изпълнението на програмите и др.</p>



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
	<p>Тези усилия водят до подобряване на капацитета за реформи и създаване на секторни политики, което осигурява стабилна основа за програмиране на средствата от ЕС, съвместимо с националните и европейски приоритети</p> <p>България има капацитет и участва в дебата относно бъдещето на политиката на сближаване като основна инвестиционна политика на ЕС за растеж и работни места</p> <p>Осигурява се едновременната работа по двата застъпващите се програмни периода – подготовка на новия (2021-2027) и довършване на стария програмен период (2014-2020).</p> <p>Изготвени са необходимите анализи, които да послужат за подготовка на новия програмен период, в това число и Социално-икономически анализ, необходим за целите на подготовка на Споразумението за партньорство, обезпечава се работата и подготовката на отключващите условия, изготвя се необходимата нова нормативна рамка във връзка с изискванията на новия законодателен пакет на ЕК (нови регламенти).</p>
<p>Разработване на нормативната рамка и осъществяване на дейности за ограничаване на прекомерната административна тежест;</p>	<p>Фундаментална промяна по отношение на нормативната уредба през програмен период 2014-2020, е влизането в сила на ЗУСЕСИФ. Това е от голямо значение за процеса като цяло - създаването на ясни процедури, ясна възможност кандидати и бенефициенти да обжалват актовете на УО.</p> <p>Законът гарантира:</p> <ul style="list-style-type: none"> - по-прозрачна, по-разбираема и по-ефективна система на публичните средства от ЕСИФ като част от финансовата система на страната; - засилена координация на ниво управление и на всички нива на контрол; - унифицирани и опростени процедури на основа на ясно разписани срокове, формуляри и други правила с ефект намаляване на административната тежест ; - ефективна съдебна защита за бенефициентите.



**Дейност/функция, подкрепена от ОП
ДУ**

Постигната промяна

ЗУСЕСИФ е разработен от междуведомствена работна група с участието на представители на социалните партньори, изпълнителната власт и Националното сдружение на общините в Р. България. Конкретни разпоредби от него са обсъждани на различни експертни и политически нива.

Създадената законова уредба отговаря на характера на регулираните обществени отношения и тяхното регулиране е осигурено чрез административни процедури и публични норми. Ясно и на законово ниво са определени правата и отговорностите на органите за управление и контрол на средствата от ЕСИФ – управляващите органи (УО), сертифициращите органи и одитните органи.

Дефинирани са актовете, които подлежат на съдебен контрол и е определен реда за разглеждането на спора - пред административните съдилища по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

Законът определя също така:

- редът, по който се отпуска безвъзмездна финансова помощ, „дизайнът” на процедурите
- правилата за провеждане на оценителния процес при подбора на проектни предложения, както и при директното предоставяне на помощта на конкретен бенефициент
- правната форма на предоставянето – като правило административен договор за БФП, както и възможностите за неговото изменение

Предвидени са специфични правила във връзка с изпълнението на подхода ВОРМ

С допълнителни разпоредби се осигурява прилагането и на формите на финансова подкрепа – възстановима помощ, награди и финансови инструменти.



**Дейност/функция, подкрепена от ОП
ДУ**

Постигната промяна

Отразени са спецификите на програмите за ЕТС и ПРСР

В законът са определени и видовете проекти – проектно предложение, системен проект, интегриран проект, бюджетна линия

Определен е редът за предоставяне на БФП

- подбор
- директно предоставяне на конкретен бенефициент

Определени са условията за промяна на условията за кандидатстване и допустимите срокове за всеки един от етапите. Определени са правилата за изискване на допълнителна информация.

Законът урежда и финансовото управление и контрол, процедури по администриране на нередности, процедури по извършване на финансови корекции, като оспорването на решението, с което е определена финансовата корекция, не спира извършването на плащането.

Определен е редът за оспорване на административните актове и подсъдността, пред административните съдилища по реда на АПК.

Приети са и основните подзаконовни нормативни актове към ЗУСЕСИФ, които регулират националните правила по отношение на Комитети за наблюдение, предоставяне на БФП, допустимост на разходите, избор на изпълнител от бенефициентите, ИСУН.

Проведени са редица усилия за намаляване на административната тежест:

- намаляване на необходимите документи, проверка на обстоятелствата от администрацията
- рационализиране на процедурите за проверка и подбор и премахване на прекомерния контрол
- насърчаване на използването на опростени варианти на разходите



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
	<p>- опростяване на правилата и повишаване на скоростта на взимане на решения за държавни помощи</p>
<p>Организиране и участие в обученията по въпроси, свързани с управлението на средствата от ЕСИФ за служители на конкретните бенефициенти по ПО 4</p> <p>Участие на служители на бенефициентите в работни групи, работни срещи, инициативи за обмяна на опит във връзка с управлението на средствата от ЕСИФ;</p> <p>Осигуряване работата на дипломатически служители по Кохезионна политика в ПП на РБ към ЕС;</p>	<p>Надграден е експертният капацитет на структурите, ангажирани с управлението и координацията на средствата от ЕСИФ – средствата осигурени от програмата помагат не само за надграждане на знания посредством обученията, но и за задържане на експертите, които вече са натрупали значим опит в хоризонталните структури на управление на средствата от ЕСИФ. Запазването на капацитет на тези служители е от изключителна важност по отношение осигуряване ефективното управление на системата, като показател, по отношение на това, че е постигната промяна е ниският процент текучество, на който вече се спряхме.</p> <p>Осигурява се участието на служителите в различни тематични обученията в следните тематични области: програмиране, мониторинг и оценка на ЕСИФ; финансово управление; проверка; одит на ЕСИФ вкл. специализирани одиторски обученията; обществени поръчки; държавни помощи; управление на риска; нередности, финансови корекции и измами; финансови инструменти; ИСУН 2020; информирание и информиране; специализирани обученията по устройство на територията и кадастър, защита на интелектуалната собственост; меки умения.</p> <p>Броят обученията годишно надхвърля броя на служителите, като някои служители имат възможност да участват в повече от едно обучение. Това осигурява поддържане на експертизата и уменията на служителите.</p> <p>Чрез обученията към Института по публична администрация са осигурени обученията във всички основни блокове от цикъла на управление на ЕСИФ – стратегическа, институционална и законодателна рамка, програмиране, избор на проекти и договаряне, финансово управление, нередности, обществени поръчки, държавна помощ, финансови инструменти, мониторинг и оценка, публичност и комуникация</p>



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
<p>Подкрепа за развитие на капацитета на общините при разработването и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ</p>	<p>Осигурен е финансов ресурс за подобряване на капацитета за изпълнение на проектите и подготовка на обществените поръчки за реализиране на инвестициите по ЕСИФ.</p> <p>Сключените договори по ЗОП с възложител общини са както следва⁹⁰:</p> <p>2023 – 4994 (до септември)</p> <p>2022 - 5370</p> <p>2021 - 4493</p> <p>2020 - 1300</p> <p>Тези данни показват тенденция на нарастване, което е индикатор за укрепване на капацитета с напредване на програмния период. Все още обаче стои въпросът с качеството на подбора и спазване на пазарните принципи. По данни на Български институт за правни инициативи⁹¹ в 33% от обществените поръчки в сектор строителство с възложител Общини областни центрове в процедурата е участвал само един кандидат. Общо в 61% от случаите до финал достига само един кандидат (33%, в които се е явил само един и други 28%, в които е имало друг/и кандидат/и, но те са отстранени и до финала е стигнал само един. Процент на средната стойност на сключените договори като дял от средната прогнозна стойност на поръчките за строителство с възложител общини областни центрове е 96%, т.е. на практика спечелилите кандидати подават цени, които са много близо до определения от възложителите максимален бюджет.</p>

⁹⁰ Източник Регистър на обществените поръчки, <https://app.eop.bg/today/reporting/statistics/contract-number>

⁹¹ Индекс на корупционния риск при обществените поръчки, 2023 http://www.bili-bg.org/cdir/bili-bg.org/files/BILI_index_ppt_11_09_2023.pdf, анализът се базира на представителна извадка от общо 166 процедури на обща стойност 259,9 милиона лева. Извадката е изтеглена чрез случаен подбор от общо 1224 процедури, обявени в периода 01.01.2020 г.–30.06.2023 г., чийто предмет са строителни дейности и са на обща прогнозна стойност 2.73 милиарда лева. В обхвата на анализа влиза възлагането на строителни дейности от общините, чиито центрове са областните градове на страната.



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
	Делът на обжалваните обществени поръчки, след 2019 г. е под 10% с тенденция за намаляване (2022 достига 7%).
Хоризонтална подкрепа за ефективното управление на средствата от ЕСИФ	
<p>Надграждане и поддържане на ИСУН;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Развитие, оптимизация и поддръжка на ИСУН 2020 • Изграждане на система за защита на информацията, автоматизирано архивиране и възстановяване на данните в ИСУН2020 • Внедряване на система за наблюдение на правилното функциониране и използване на софтуера в ИСУН 2020 • Разработване на среда за електронни обучения за работа с ИСУН 2020 <p>Провеждане на обучения за потребителите на ИСУН; Разработване и актуализиране на</p>	<p>Надградена е и се поддържа единната система за кандидатстване, отчитане, мониторинг и контрол на изпълнението на ЕСИФ</p> <p>.</p> <p>Изградената система ИСУН осигурява възможност за по-ефективно управление, отчитане и проверки, както и обмен на информация с институциите на Европейския съюз. Гарантира се проследимост по всяка една програма, процедура, договор за предоставяне на финансова помощ. Може да се наблюдава изпълнението по различни критерии и индикатори. Системата е изцяло уеб базирана и за да работите с нея, е необходимо единствено браузър, също така е оптимизирана и за работа с мобилни устройства. Към момента чрез ИСУН⁹² са:</p> <p>подадени над 112 000 проектни предложения;</p> <p>разгледани над 110 000 пакета отчетни документи;</p> <p>регистрирани над 195 000 потребителя;</p> <p>обявени над 1 800 процедури за безвъзмездна финансова помощ</p> <p>благодарение на потребителите на ИСУН са спасени 49 500 дървета, като техния брой ежедневно расте с процеса на изпълнение на програмите.</p> <p>Постигната е висока удовлетвореност на потребителите на ИСУН (89,61%%). Същественият принос за това са инвестициите направени в системата по линия на ОПДУ, които водят до облекчен/безхартиен електронен процес на кандидатстване и отчитане, което намалява</p>

⁹² данни са към края на 2022г. – Годишен доклад за изпълнението на Оперативна програма "ДОБРОУПРАВЛЕНИЕ", 2022



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
<p>видео-обучения за работа с ИСУН 2020</p> <ul style="list-style-type: none"> • Разработване на система за въвеждане на заявките към Хелпдеск на ИСУН <p>Осигуряване на поддръжка на ИСУН за програмния период 2007-2013</p>	<p>административната тежест върху кандидатите, осигурява по-широк достъп за участие именно поради облекчаване на административната тежест, осигурява възможност за безпроблемно протичане на процесите..</p> <p>Постигната е прозрачност, надграден е капацитетът за използване на ИСУН от всички заинтересовани страни, проведени са присъствени обучения и са изготвени и разпространени видео обучения за всички етапи и модули на системата.</p> <p>Разработена е система за управление на националните инвестиции (СУНИ) – тя осигурява координиране на капиталовите инвестиции, финансирани от националния бюджет с тези от ЕСИФ. СУНИ допринася подобряване на анализите на въздействие на инвестициите. Чрез СУНИ е създадена прозрачна и надеждна възможност на всички административни структури да предоставят и да контролират разпределянето на публичните средства. Всеки заинтересован може да кандидатства, отчете или просто да провери лесно и бързо възможностите за осигуряване на националните инвестиции. Използвайки Системата се намалява административната тежест върху държавните структури, а и най-вече върху кандидатите. Поставя се единна структура на формулярите за кандидатстване, дава се възможност за подаване на проекти от всички краища на света и се надгражда доверието в държавните структури. Системата е разработена, за да се отговори на необходимостта от електронизиране на процеса за предоставяне на подкрепа и инвестиции, финансирани изцяло със средства от Националния бюджет, за които е неподходящо използването на системата ИСУН 2020, предвид разликите в нормативните изисквания (Европейско и национално законодателство), както и различните процеси по управление и изпълнение на проектите.</p> <p>Усъвършенствана е системата от индикатори по програмите.</p> <p>Осигурено е функционирането на звено за помощ (help desk) за потребителите на ИСУН;</p> <p>Осигурено е популяризирането на изпълнението на проектите и техните постижения</p>



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
	<p>С надграждане на модулите на ИСУН степента на прозрачност и достъпността до информация са се повишили значително, което се отразява и в поставените оценки на ИСУН от последния шести системен одит (доклад от 19.01.2022 г.) и на СО от шестия системен одит (доклад от 28.01.2022 г.), които са категоризирани на ниво 1 „Функционира добре. Не е необходимо подобрене или е необходимо незначително подобрене“..</p> <p>Промяната в средата и предимствата от използването на ИСУН се очертават и във връзка с пандемията от COVID 19 и всички произтичащи от нея последици. Създадената система осигури възможност за безпроблемно протичане на всички текущи процедури с оглед предприетите в страната мерки за ограничаване разпространението на вируса. Предоставянето на среда за провеждане на процедурите изцяло чрез електронни средства позволи на всички страни да работят отдалечено, а развитието на съвременните информационни технологии направи достъпа и управлението възможно от всяка точка на света, включително чрез употребата на мобилни устройства. Не на последно място следва да се отбележи, когато говорим за пандемията, че платформата ИСУН е огромно улеснение и ускори процедурата по отношение на кандидатстването за COVID-грантове в момент, в който бизнесите, пострадали от пандемията, спешно се нуждаеха от финансова инжекция, за да продължат дейност..</p>
<ul style="list-style-type: none">• Поддържане и развиване на Единния информационен портал www.eufunds.bg; Предоставяне на информация за изпълнението на отделните проекти и програми• Информирание на целевите групи относно Кохезионната политика на ЕС.	<p>Осигурени са прозрачност и достъп до информация за програмите, финансирани от ЕСИФ, посредством поддържане и развиване на единния информационен портал. Единният информационен портал на европейските структурни и инвестиционни фондове е създаден с цел да повиши информираността на гражданите и бизнеса относно възможностите за финансиране и изпълнението на мерките по определените оперативни програми. Той се поддържа и развива по проект, финансиран от ОП "Добро управление". За периода 2014-2020 г. има:</p> <p>11 586 282 уникални показвания на страници;</p>



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
	<p>3 454 912 показвания; 1 704 131 потребителя.</p> <p>Изготвена е Националната комуникационна стратегия на оперативните програми за програмен период 2014-2020, която определя рамката за стратегическа комуникация за програмния период 2014-2020 г. като част от междуинституционалния процес на взаимодействие</p> <p>Създадена и координирана е Националната мрежа на служителите по информация и публичност като ефективен координационен механизъм за сътрудничество и партньорство между институциите, включени в управлението на СКФ; осигурен е активен обмен на информация между експертите от Централния информационен офис и служителите по информация и публичност в съответните Управляващи органи за хода на изпълнение на планираните комуникационни дейности на оперативните програми;</p> <p>Публикувани са примери с „добри практики” и успешно изпълнени проекти на бенефициенти на безвъзмездна финансова помощ по ЕСИФ</p>
<p>Изграждане и поддържане на Информационна система „Мониторстат“.</p> <p>Системата съдържа статистическа база данни от изследвания на Националния статистически институт, органите на статистиката и ведомства, отговорни за събирането на информация за</p>	<p>В оценките на НСРР и ОП е идентифицирана слабост по отношение изграждането на системата от индикатори. В програмен период 2014-2020 г. в отговор на именно тази идентифицирана слабост е изградена Информационна система „Мониторстат“ – тя отговаря на нуждите на хоризонталната координация по отношение на необходимата рамка за статистическо валидиране и процедури за събиране и обработка на микроданните, необходими за оценка на приноса на дейностите към специфичните цели на всяка ОП.</p> <p>Създадена е статистическа база данни от данни, с цел осигуряване на текущ мониторинг на изпълнението на национални и европейски стратегии и вземане на управленски решения за</p>



Дейност/функция, подкрепена от ОП ДУ	Постигната промяна
<p>мониторинг на различни стратегии и програми. Системата е централизирана, уеб базирана, с два основни модула, предоставящи достъп до индикатори и метаданни от статистически изследвания за национални, европейски и международни стратегии и оперативните програми на ЕС за периода 2014 - 2020 година.</p>	<p>изпълнението на политики чрез разработване на статистическа рамка, процедури и система за събиране на информация;</p> <p>Осигурен е текущ мониторинг на индикаторите за резултат по оперативните програми за програмния период 2014 - 2020 година;</p> <p>Създадена е необходимата рамка за статистическо валидиране и процедури за събиране и обработка на микроданните, необходими за оценка на приноса на дейностите към специфичните цели на всяка ОП, липсата на която е отчетена като слабост в предходния програмен период</p> <p>Интерфейс със системата „Мониторстат“ – посредством изградената връзка между двете системи е възможно събиране на информация за икономическите показатели на кандидатите електронно, по служебен път при съгласие от съответните кандидати. По този начин се намалява административната тежест върху тях, както и се гарантира коректността на информацията за икономическите показатели. След интеграцията между двете системи, са обслужени 121⁹³ процедури за финансиране (116 по ИСУН и 5 по СУНИ). Броят на обслужените уникални бенефициенти е 17 107, а обслужените проектни предложения са 31 171 бр.</p> <p>Публикувани са близо 200 статистически индикатора за 16 национални, европейски и международни стратегически документа. Паралелно с индикаторите за ключови стратегически документи ИС „Мониторстат“ поддържа и 229 индикатора за резултат, като по този начин предоставя актуална информация за мониторинга на оперативните програми на ЕС за програмния период 2014 - 2020 година.</p> <p>Оценката на ползите от интеграцията, свързани с услугата на НСИ, е следната:</p>

⁹³ По отношение на Интеграцията с ИСУН/СУНИ / Данни НСИ към 28.09.2023 г.



Дейност/функция, подкрепена от ОП
ДУ

Постигната промяна

Спестени средства на бенефициентите от такси за документи:

Общо за всички кандидат бенефициенти - **1 745 576.00 лв.** , разпределени по години, както следва:

- 2020 г. - 266 392.00 лв.;
- 2021 г. - 665 112.00 лв.;
- 2022 г. - 662 536.00 лв.;
- 2023 г. - 151 536.00 лв.

Спестено време - средно на кандидат бенефициент - **1 човекоден** (подаване на заявление, получаване от НСИ и сканиране и въвеждане в портала на ИСУН);
- общо за всички кандидат бенефициенти - **4 750 човекодни** или 38 000 човекочаса

Спестени ресурси на НСИ - средно за изпълнение на **1** една заявка - **2** човекочаса (приемане на заявката, обработка, верифициране и предаване-осчетоводяване)
- общо за изпълнение на всички заявки - **9 500** човекочаса;
- спестена приблизително **500** кг хартия;
- **4750** потребителя по-малко в приемната на НСИ.

Спестена хартия формат А4 – 155 855 брой листове;

В програмния период 2014-2020 са финансирани и въведени следните допълнителни функционалности на ИСУН:

- Въведени са контролни листове за проверка в структуриран вид – функционалността предоставя възможност за пресъздаване на всички контролни листове в системата, съгласно съответните СУК, с което процесът се електронизира напълно. Изцяло се премахва необходимостта от хартиен носител, комуникацията между отделните експерти и всички участници в процеса се ускорява и подобрява;
- Въведени са служебни документи – за дадена процедура може да се зададе набор от документи, които да се заредени служебно към подадените проектни предложения в ИСУН чрез връзка с регистрите в системата на ДАЕУ Regix. Към настоящия момент наличните справки, които могат да се зареждат както за кандидат, така и за партньор, са:
 - Справка за актуално състояние - ТР и Регистър на ЮЛНЦ, Регистър Булстат, Агенция по вписванията и Централен регистър на юридическите лица с нестопанска цел за обществено полезна дейност към Министерство на правосъдието;
 - Справка за наличие-липса на задължения - Агенция Митници - Регистър на задълженията към митническата администрация (РЕЗМА);
 - Справка за наличие-липса на задължения - Регистър на задължените лица (Национална агенция за приходите);
 - Справка за вписани животни в животновъдни обекти по категории - Регистър на животните и животновъдните обекти;
 - Справка за животни в ОЕЗ - Регистър на животните и животновъдните обекти;
 - Справка по ЕИК/БУЛСТАТ за наказателни постановления за период - Регистър на наказателните постановления (Изпълнителна агенция „Главна инспекция по труда“);
- Внедрени са Е-декларации – посредством тази функционалност е възможно попълване на образците на декларациите към пакетите с документи за кандидатстване и отчитане в изцяло структуриран вид, с което се намалява необходимостта от разпечатване, попълване, подписване, сканиране и прикачване на съответните декларации. Всички действия по попълването им са изцяло в системата;
- Интерфейс със системата „Мониторстат“ – посредством изградената връзка между двете системи е възможно събиране на информация за икономическите показатели на кандидатите електронно, по служебен път при съгласие от съответните кандидати. По този начин се намалява административната тежест върху тях, както и се гарантира коректността на информацията за икономическите показатели;
- Постигната е интеграция с МЕУ - интеграцията между ИСУН и Регистъра на проектите в МЕУ дава възможност за подаване на проектните предложения, които подлежат на съгласуване от МЕУ и за получаване на коментари по тях през ИСУН.
- Интерфейс със системата SAP - Трансферът на данни между ИСУН и САП изисква генериране и импортиране на файлове, съдържащи информация за стотици разплащания, сключени договори и верифицирани отчети само за секунди. Значително се съкращава



времето за обработка на данни, свързани с плащанията, които са извършени към бенефициентите.

- Автоматично създаване на договори - функционалността позволява, чрез еднократно действие да се създадат договори за всички одобрени проектни предложения по дадена процедура, като автоматично се попълва информацията за „Дата на стартиране на договорите“, „Статус на изпълнение“, „Банкова сметка“, „Дата на сключване“, „Дата на приключване“ и информация за индикаторите, ако е необходимо. Значително съкращаване на необходимото време за въвеждане на 1 договор в системата и минимизиране на възможностите за допускане на технически грешки при преноса на информация;
- Автоматично създаване на платежни нареждания за СЕБРА - възможност за автоматичното генериране на данни за изготвяне на платежни нареждания за плащане през СЕБРА. Функционалността позволява генерираните автоматично хиляди искания за плащания да се заредят в СЕБРА и да бъдат разплатени за минути.
- Автоматично генериране на искания за плащане - Чрез тази функционалност е възможно, с еднократно действие да се създадат и одобрят “n” на брой искания за плащане по сключени договори за БФП, за дадена процедура. Ускорява се процесът по предоставяне на БФП към бенефициентите и се намаляват техническите грешки при обработка на информацията;
- Автоматична оценка на проектни предложения - въз основа на предварително заложена формула от УО формула в системата е осигурена възможност за автоматично изчисление на резултатите по редица икономически показатели на бенефициентите на база информация, която се осигурява автоматично, посредством интеграцията между ИСУН и Мониторстат. Целта е значително ускоряване и автоматизиране на процеса по оценка на проектните предложения и недопускане на технически грешки посредством автоматични изчисления, извършвани от системата.
- Настройки на формуляра за кандидатстване – функционалността позволява всеки УО да конфигурира структурата на формуляра за кандидатстване, така че да отговаря на спецификите на съответната процедура за кандидатстване. По този начин кандидатите попълват формуляр, който изисква попълване само на информацията, която е необходима за конкретната процедура, по която кандидатстват за подпомагане;
- Изпращане на искания за изменение/промяна на договор за БФП в структуриран вид – функционалността дава възможност на бенефициентите да попълват исканията от тях промени директно в структурираният документ на техния договор за БФП и да го изпратят чрез системата. УО потвърждава/приема или отхвърля исканията също в системата. Процесът значително съкращава времето за обработка на изпращаните искания за изменения/промяна и минимизира рисковете за технически грешки при пренос на информацията от сканиран в структуриран документ. Редуцира се използването на хартия;
- Интеграция на проектите, финансирани по подхода ВОМР в ИСУН;
- Надграждане на публичния модул на ИСУН – Цялостна реорганизацията на публичния модул на ИСУН и добавяне на допълнителна структурирана информация от системата за



изпълнението на програми и проекти (публична информация за оценката на проектните предложения, информация за ВОМР, информация за предстоящите процедури за предоставяне на БФП, информация за отчетените разходи по изпълнители и други).

Направените изменения в ИСУН оптимизират работните процеси и намаляват административната тежест и за УО, и за бенефициентите и контролните органи, като съкращават времето за работа, улесняват всички заинтересовани страни, спестяват време и минимизират използването на хартия. Направените промени допринасят за изпълнение на принципите за устойчиво развитие и равнопоставеност между кандидатите и са изцяло екологосъобразни. Въведените служебни документи и проверки по служебен път намаляват административната тежест за бенефициентите и са изцяло в духа на принципите на електронно управление като съкращават времето за подготовка и подаване на проектни предложения и намаляват използването на хартия.

Принос на инвестициите по ПО 5

Резултат от подкрепата по ПО 5 на ОПДУ са подобреният капацитет на администрацията, ангажирана с управлението на средствата по ОПДУ, за усвояване на подкрепата по ЕСИФ, подобреното качество на процесите и повишената ефективност на управление и изпълнение на оперативната програма като цяло. Регистрираната положителна промяна е 100% принос на Оперативната програма.

Положителни ефекти от изпълнението на ПО5 се измерват по отношение на експертния и институционалния капацитет, капацитет за координация и комуникация, управление на всички нива, отчитане и контрол, прилагане на ефективни стратегии за информация и комуникация, изготвяне на анализи и оценки на напредъка и въздействието за осигуряване на приемственост и устойчивост на програмните резултати.

Макар и при прилагане на устойчиви и целенасочени подходи за взаимодействие с целевите групи по програмата, оценката не очертава значими промяна по отношение на осигуряване на достатъчен капацитет на бенефициентите на ОПДУ за подготовка и изпълнение на проекти.

Отделни аспекти на предизвиканата промяна са идентифицирани в резултат от анализа на изпълнението на планираните резултати и индикатори както и проведени интервюта с бенефициенти и експерти от структурните звена на УО на ОПДУ. Като най-значими се посочват:

Таблица 84 Постигната промяна, ПО5

Дейност/ функция, подкрепена от ОПДУ (ПО 5)	Постигната промяна
Подготовка, изпълнение, наблюдение и контрол на ОПДУ, вкл. Осигуряване на възнаграждения и	Повишена експертиза и квалификация на служителите, ангажирани в управлението



Дейност/ функция, подкрепена от ОПДУ (ПО 5)	Постигната промяна
<p>система от стимули на служителите на УО, участие в обучения, работни посещения и срещи на служители на УО и членове на КН, организиране на заседания на КН по Програмата, техническо обезпечаване на работата на УО, дейности по мониторинг, подготовка на документи и процедури, управление на документооборота и осигуряване на одитна следа.</p>	<p>и изпълнението на ОПДУ, мотивация за работа и изпълнение ориентирано към резултат чрез участия в обучения, конференции, работни срещи и посещения, експертни мрежи.</p> <p>Повишен административен капацитет за управление и изпълнение, чрез усъвършенстване на системите и процедурите за управление, одит и контрол, осигуряване на допълнителна експертиза за анализ и оценка на напредъка, идентифициране и въвеждане на устойчиви практики за управление на риска, вкл. и в ситуации на криза.</p> <p>Подобрен капацитет за координация, комуникация и управление, ориентирано към резултата на всички нива (стратегическо и оперативно) – развитие на капацитета за програмиране, комуникация и консултации за бенефициенти на всички етапи на изпълнение, повишаване на експертизата и капацитета на членовете на КН на програмата.</p> <p>Осигурени условия и ресурси за ефективно протичане на основните процеси по управление, мониторинг и контрол на изпълнението на всички операции, подкрепени по програмата, чрез оптимизация и дигитализация на процесите за кандидатстване, оценка и отчитане на проектни предложения, създаване и поддържане на адекватни системи за събиране и съхраняване на информация, одитна следа и информация</p>



Дейност/ функция, подкрепена от ОПДУ (ПО 5)	Постигната промяна
	<p>за процеса на взимане на решения, намаляване на административната тежест.</p> <p>Подкрепяща среда за качествено функциониране на системите за управление и контрол - експертна и техническа обезпеченост на процесите по управление на изпълнението</p>
<p>Подкрепа за приключване на ОПАК и ОПТП, вкл. дейности по верификация, контрол и одит, изготвяне на окончателен доклад и декларация за приключване, дейности по информация и публичност, заключителни заседания на КН.</p>	<p>Подобрено качество на процесите по отчитане и качество на оценка на изпълнението на програмите, реализирани през предходния период – подкрепа за изготвяне на оценки и анализи на изпълнението на ОПАК и ОПТП</p> <p>Създадени предпоставки за осигуряване на приемственост и надграждане на резултати за периода 2014 – 2020 г. чрез ефективно управление и разпределение на човешкия ресурс за осигуряване на едновременното протичане на процесите по оценка и програмиране на програмите от предходния и настоящия период, консултации и активна работа със заинтересованите страни и КН.</p>
<p>Подкрепа за осигуряване на информация и публичност, популяризиране на приноса на Общността чрез Оперативната програма за развитие на модерна администрация, ефективна и прозрачна съдебна система, активно гражданско общество.</p>	<p>Подобрена ефективност на комуникационните стратегии за популяризиране на приноса на ОПДУ, чрез разработване и използване на разнообразни комуникационни канали, различни формати на събития и обратна връзка.</p> <p>Осигурени условия за изпълнение на ангажиментите по информация и</p>



Дейност/ функция, подкрепена от ОПДУ (ПО 5)	Постигната промяна
<p>Осигуряване на възможности за активна комуникация и подобряване на знанията за ОПДУ и качеството на подготовка и изпълнение на проекти, включително публични събития, обучения за потенциални бенефициенти, годишни информационни събития, кръгли маси, конференции и др. формати.</p>	<p>публичност съгласно Регламент (ЕС) 1303/2013</p> <p>Осигурено достатъчно ниво на прозрачност по отношение на процедури, заложен цели и процес на вземане на решения при управлението и изпълнението на Оперативната програма..., чрез активен информационен и комуникационен процес с членовете на КН, бенефициенти на финансова подкрепа, заинтересовани страни..</p> <p>Въведени механизми и инструменти за подобряване на капацитета за планиране, управление и мониторинг на проекти на самите бенефициенти по отделните приоритетни оси на ОП – разработване, публикуване и разпространение на наръчници, указания и ръководства за изпълнение, организиране на обучения и информационни сесии, консултации и комуникация с бенефициенти на всички етапи от подготовката и изпълнението на проектния цикъл</p>
<p>Подкрепа за изготвяне на оценки и анализи за подобряване на управлението на Програмата, вкл. оценки на изпълнението, междинни и оценки на ефективността по отделните приоритетни оси и Програмата като цяло</p>	<p>Подобрен капацитет за програмиране, планиране и оценка на структурните звена на УО на ОПДУ, чрез навременно изпълнение на плана за оценка на Оперативната програма</p> <p>Подобрена отчетност и капацитет за изпълнение на ангажиментите за докладване на напредъка по ОПДУ към ЕК – годишни доклади за изпълнение и доклади за напредъка по програмата, оценки на въздействието</p>



Безспорната промяна, в резултат от интервенциите по ПО 5, е осигуреният и подобрен административен капацитет на УО на ОПДУ. Изразените мнения по време на проведените интервюта с представители на УО подчертават приносът на програмата, както на индивидуално ниво (по отношение на експертиза и координация между отделни служители), така и на структурно ниво – като институционална памет, конвергентност и процедури. Като добра практика с доказано устойчив характер се посочва регулярната комуникации и координацията на оперативен ниво между отговорните експерти по програмата и екипите на отделните бенефициенти. Макар и подобна практика да се прилага и при управлението на други оперативни програми, по отношение на ОПДУ тя се явява маркер за промяна на парадигмата на управление, при което целият процес на програмиране, изпълнение, мониторинг и отчитане се разбира като непрекъснат и кохерентен цикъл.

8.5. Въздействие от реализацията на ПО 4 и ПО5

Оценителен въпрос 3.5. Какво е въздействието от реализацията на всеки от двата приоритета на програмата? Какви механизми са допринесли за постигане на въздействие? Какви са факторите за липса на въздействие?

Отговорът на този оценителен въпрос е формулиран на базата на приложението на метода анализ на документи, както и резултатите от количественото и качествено проучване.

Въздействие от реализацията на ПО 4

Въздействието от изпълнението на дейностите по ПО 4 е свързано с функционирането на системата на ЕСИФ – в това число координация и контрол на управлението на средствата от ЕСИФ. Създадени са механизми, които са допринесли за постигане на въздействие на програмата по отношение на:

намаляване на административната тежест чрез фундаментална промяна в административната база - приемането на Закона за управление на средствата от ЕСИФ е основна мярка за подобряване на процесите, създаването на предсказуема среда, оптимизиране на системата за управление на средствата от Европейския съюз и повишаване на нейната ефективност и ефикасност;

осигуряване на ефективно функциониране на ИСУН - облекчен/ безхартиен процес на кандидатстване и отчитане, който гарантира за по-ефективно управление, отчитане и проверки, както и обмен на информация с институциите на Европейския съюз; системата е изцяло уеб базирана и за да работите с нея, е необходимо единствено браузър, също така е оптимизирана и за работа с мобилни устройства; платформата ИСУН се явява механизъм за огромно улеснение и ускорява процедурата по отношение на кандидатстването за COVID 19 -грантове в момент, в който бизнесите, пострадали от пандемията, спешно се нуждаеха от финансова инжекция, за да продължат дейност;

подкрепа на хоризонталните структури, отговорни за управлението и изпълнението на ЕСИФ - средствата осигурени от програмата помагат не само за надграждане на знания посредством



обучения, но и за задържане на експертите, които вече са натрупали значим опит в хоризонталните структури на управление на средствата от ЕСИФ; инвестиции в материално-техническите нужди на структурите за управление на ЕСИФ, дават възможност администрацията да работи почти в безхартиена среда, което е сериозна крачка към развитие на екологосъобразна администрация..

Въздействието от изпълнението на дейностите по ПО 4 е свързано с функционирането на системата на ЕСИФ – в това число координация и контрол на управлението на средствата от ЕСИФ. Въздействието включва обезпечаване на основните функции, които имат ключова роля за осигуряване на прозрачност на изпълнението на ЕСИФ и подобряване на процесите по мониторинг и управление

Механизмите, които са допринесли за постигане на въздействие по отношение на намаляване на административната тежест, можем да обобщим:

- По отношение на административната рамка - приемането на Закона за управление на средствата от ЕСИФ е основна мярка за подобряване на процесите, създаване на предсказуема среда, оптимизиране на системата за управление на средствата от Европейския съюз и повишаване на нейната ефективност и ефикасност. Със Закона се преодолява съществуващата до тогава фрагментарност на нормативната уредба по ЕСИФ и се въвеждат унифицирани и опростени процедури на основата на ясно разписани срокове, формуляри и други правила с ефект намаляване на административната тежест и ефективна съдебна защита за бенефициентите. През 2016 г. са приети и основните подзаконовни нормативни актове към ЗУСЕСИФ, които регулират националните правила по отношение на Комитети за наблюдение, предоставяне на БФП, допустимост на разходите, избор на изпълнител от бенефициентите, ИСУН. Опростяването на правилата и процедурите за управление на ЕСИФ и намаляването на административната тежест създават възможност за улесняване на достъпа до средства, на финансовото управление и постигането на заявените резултати. Едно от ключовите направления за постигане на това, е създадената правна рамка и избягването на различни интерпретации в различни периоди;
- Намаляването на броя на изискваните документи, извършването на вътрешни административни проверки на декларираните обстоятелства, са създадени механизми които директно водят до намаляване на административната тежест;
- През периода на база изменената нормативна база и идентифицирани проблеми от предходни периоди са рационализирани процедурите за проверка и подбор, което е директен механизъм оказващ влияние за намаляване на административната тежест;
- Насърчаването на използването на опростени варианти на разходите, води до значително облекчаване на бенефициентите;



- В този програмен период се осъществява пълно интегриране на ПРСР в рамката на ЕСИФ, включително в ИСУН 2020, което също е механизъм за намаляване на административната тежест към бенефициентите;
- По отношение на режимите на Държавни помощи – опростени са правилата и е създаден механизъм за ускоряване на процеса на вземане на решение за държавна помощ или не, като се включват секторните администрации, тъй като те имат познания за пазара или същността на дадена икономическа дейност, които определят дали е налице държавна помощ или не.

Механизмите, които са допринесли за постигане на въздействие по отношение на осигуряване на ефективно функциониране на ИСУН, можем да обобщим:

- Инвестициите направени в системата по линия на ОПДУ в програмен период 2014-2020, водят до облекчен/ безхартиен процес на кандидатстване и отчитане, което намалява административната тежест върху кандидатите, осигурява по-широк достъп за участие именно поради облекчаване на административната тежест, осигурява възможност за безпроблемно протичане на процесите. Постигната е прозрачност, надграден е капацитетът за използване на ИСУН от всички заинтересовани страни, проведени са присъствени обучения и са изготвени и разпространени видео обучения за всички етапи и модули на системата. С надграждане на модулите на ИСУН степента на прозрачност и достъпността до информация са се повишили значително, за което свидетелстват и постигнатата висока удовлетвореност на потребителите на ИСУН (89,61%); Изградената система ИСУН осигурява възможност за по-ефективно управление, отчитане и проверки, както и обмен на информация с институциите на Европейския съюз. Гарантира се проследимост по всяка една програма, процедура, договор за предоставяне на финансова помощ. Може да се наблюдава изпълнението по различни критерии и индикатори. Системата е изцяло уеб базирана и за да работите с нея, е необходимо единствено браузър, също така е оптимизирана и за работа с мобилни устройства. Към момента чрез ИСУН са:
 - подадени над 112 000 проектни предложения;
 - разгледани над 110 000 пакета отчетни документи;
 - регистрирани над 195 000 потребителя;
 - обявени над 1 800 процедури за безвъзмездна финансова помощ;
- Изградената система ИСУН дава възможност УО да създаде бърз механизъм за отговор на кризата във връзка с пандемията от COVID 19 - осигурява възможност за безпроблемно протичане на всички текущи процедури с оглед предприетите в страната мерки за ограничаване разпространението на вируса. Предоставянето на среда за провеждане на процедурите изцяло чрез електронни средства позволи на всички страни да работят отдалечено, а развитието на съвременните информационни технологии направи достъпа и управлението възможно от всяка точка на света, включително чрез употребата на мобилни



устройства. Не на последно място следва да се отбележи, че платформата ИСУН се явява механизъм за огромно улеснение и ускори процедурата по отношение на кандидатстването за COVID 19 -грантове в момент, в който бизнесите, пострадали от пандемията, спешно се нуждаеха от финансова инжекция, за да продължат дейност;

- Осигурена е техническа подкрепа за ползвателите на ИСУН чрез Хелпдеск, което подпомага всички ползватели на системата при възникнали проблеми. Осигурено е предоставяне на детайлна информация за изпълнението на отделните проекти и програми. Този механизъм води до осигуряване на по-широк достъп до участие и равнопоставеност, тъй като изцяло е насочен в помощ на крайните потребители и съответно до по-висока удовлетвореност на потребителите;
- Всички гореизброени приложени механизми посредством заложените по ОПДУ инвестиции водят и до поставените оценки на ИСУН⁹⁴ от последния шести системен одит⁹⁵ (доклад от 19.01.2022 г.) и на СО от шестия системен одит (доклад от 28.01.2022 г.), които са категоризирани на ниво 1⁹⁶ „Функционира добре. Не е необходимо подобрене или е необходимо незначително подобрене“.

Механизмите, които са допринесли за постигане на въздействие по отношение на подкрепа на хоризонталните структури, отговорни за управлението и изпълнението на ЕСИФ

- Изграден е механизъм за инвестиции в човешки капитал и административен капацитет - средствата осигурени от програмата помагат не само за надграждане на знания посредством обучения, но и за задържане на експертите, които вече са натрупали значим опит в хоризонталните структури на управление на средствата от ЕСИФ. Запазването на капацитет на тези служители е от изключителна важност по отношение осигуряване ефективното управление на системата, като показател, по отношение на това, че механизмът е оказал въздействие е ниският процент текучество в хоризонталните структури;
- Благодарение на механизма за инвестиции в човешки капитал и административен капацитет, администрацията проявява високо ниво на гъвкавост и адаптивност и реализира механизъм за бърз отговор на кризата с пандемията COVID 19, като успява да изгради механизъм за бързо и лесно получаване на грантове за бизнеса в момент, в който пострадалите от пандемията, спешно се нуждаеха от финансов ресурс, за да продължат дейност.
- Благодарение на механизма за инвестиции в човешки капитал и административен капацитет, администрацията проявява високо ниво на гъвкавост и адаптивност и реализира механизъм

⁹⁴ Ключово изискване (КИ) 6 - Надеждна система за събиране, записване и съхранение на данни за целите на мониторинга, оценяването, финансовото управление, проверките и одитите, включваща връзки с електронните системи за обмен на данни с бенефициерите

⁹⁵ Резултати от одитите на системи по ОПДУ към ГКД

⁹⁶ Обща оценка (категории 1, 2, 3, 4) [Съгласно определението в таблица 2 — приложение IV към Регламент (ЕС)№ 480/2014]



за бърз отговор на бежанската криза и на енергийната, породени от руската военна агресия в Украйна, като успява да пренасочи ресурс за финансиране на мерки, които да намалят въздействието на тези кризи.

- Осигурени са материално-техническите нужди на структурите за управление на ЕСИФ в това число и нуждите от програмни продукти и софтуер. Благодарение на изгладените механизми за инвестиции за материално-техническите нужди на структурите за управление на ЕСИФ в това число и нуждите от програмни продукти и софтуер, администрацията има възможност да работи почти в безхартиена среда, което е крачка към развитие на екологосъобразна администрация;

В таблицата по-долу са представени подкрепените дейности и функции и за всеки от тях е оценено въздействието, както и механизмите за постигане на въздействие, респективно факторите за липса на въздействие.

Таблица 85 Въздействие от реализацията на ПО 4

Подкрепени функции	дейности/ Въздействие от реализацията на ПО 4	Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие
<ul style="list-style-type: none"> • Надграждане и поддържане на ИСУН; Провеждане на обучения за потребителите на ИСУН; Функциониране на звено за помощ (help desk) за потребителите на ИСУН; • Разработване и актуализиране на видео-обучения за работа с ИСУН 2020 • Осигуряване на поддръжка на ИСУН за програмния период 2007-2013 	<p>Осигурена среда за електронно кандидатстване и отчитане на проекти по ЕСИФ.</p> <p>Осигурено поддържане на единна електронна система за кандидатстване, отчитане, мониторинг и контрол на изпълнението на ЕСИФ</p> <p>С надграждане на модулите на ИСУН 2020 са се повишили значително степента на прозрачност и достъпността до информация.</p> <p>Осигурена е информация за функционалностите на ИСУН и ръководство за ползването им от бенефициенти и УО, които са достъпни и лесни за ползване.</p> <p>Осигурена е техническа подкрепа за ползвателите на ИСУН чрез</p>	<p>Напълно са обезпечени нуждите на информационната система, като :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Е осигурен ресурс за обезпечаване на функционалностите на системата • Е осигурен ресурс съобразно оценените нужди • Са обезпечени всички съпътстващи ИСУН процеси • Осигурени са обучения, които са общодостъпни (в присъствен и удобен видео формат) • Са надградени функционалности, на база на натрупания опит и обратна връзка от заинтересованите страни



<i>Подкрепени функции</i>	<i>дейности/</i>	<i>Въздействие от реализацията на ПО 4</i>	<i>Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие</i>
		<p>Хелпдеск, което подпомага всички ползватели на системата при възникнали проблеми. Осигурено е предоставяне на детайлна информация за изпълнението на отделните проекти и програми.</p> <p>Осигурен е достъп до информация за проектите и програмите от програмен период 2007-2013 чрез поддръжка на информационна система за програмния период 2007-2013</p>	
<p>Поддържане и развиване на Единния информационен портал http://www.eufunds.bg"</p>		<p>Осигурен е достъп до хоризонтални документи (програми, стратегии, нормативна рамка) и информация за изпълнението на програмите за всеки от програмните периоди</p>	<p>Осигурен е финансов ресурс Запазен и надграден е капацитетът за комуникация и публичност</p> <p>Осигурена е непрекъснатата комуникация и са популяризираны ролята и мястото на ЕСИФ, както и постигнатите резултати</p> <p>Осигурена е единна точка на достъп до информация за изпълнението на ОП и СП</p>
<p>Информирание на целевите групи относно Кохезионната политика на ЕС.</p>		<p>Изготвени са информационни материали и информационно съдържание, осигурено е разпространението на информация</p> <p>Постигната е прозрачност и отчетност за изпълнение на програмите</p>	<p>Дейността е обезпечена ресурсно Създадена е стратегическа рамка за изпълнение на дейността (Националната комуникационна стратегия на оперативните програми за програмен период 2014-2020)</p> <p>Създадена и координирана е Национална мрежа на</p>



<i>Подкрепени функции</i>	<i>дейности/</i>	<i>Въздействие от реализацията на ПО 4</i>	<i>Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие</i>
		<p>Популяризиране на ефектите от инвестициите по ЕСИФ и повишаване на осведомеността на населението за изпълняваните програми</p>	<p>служителите по информация и публичност като ефективен координационен механизъм за сътрудничество и партньорство между институциите, включени в управлението на ЕСИФ</p>
<p>Организиране и участие в обучения по въпроси, свързани с управлението на средствата от ЕСИФ за служители на ЦКЗ, както и тяхното участие в работни групи, работни срещи, инициативи за обмяна на опит във връзка с управлението на средствата от ЕСИФ;</p>		<p>Осигурени са условия за поддържане и надграждане на капацитета на ключови звена, отговорни за управлението на средствата от ЕСИФ чрез обучения, обмен на опит и добри практики</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността</p> <p>Осигурени са инвестиции в човешки капитал и административен капацитет</p>
<p>Осигуряване работата на дипломатически служители по Кохезионна политика в ПП на РБ към ЕС;</p>		<p>Осигурен е обмена на информация със службите на ЕК</p> <p>Осигурено е участието на представители на ЦКЗ в преговорите по изработване на политиките и законодателството на Европейския съюз</p> <p>Осигурено е участието в процесите на взимане на решение на ниво ЕС (участия в съвместни заседания, работни групи, съвети и др.) чрез осигуряване на експерти в Постоянното представителство на България в ЕС в Брюксел</p> <p>Подобрена е координацията между всички основни</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността и изпращане на експерти в Постоянното представителство на България в ЕС в Брюксел, които да осигуряват процеса на комуникация между службите на ЕК и релевантните институции в България</p> <p>Запазен и надграден капацитет и институционална памет чрез намаляване на текучеството и запазване състава на структурите непроменен</p>



Подкрепени функции	дейности/	Въздействие от реализацията на ПО 4	Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие
		<p>институции в системата на ЕСИФ, като е осигурена навременна информация за предстоящите промени и насоките на политики, които са в дневния ред на ЕК с цел постигане на навременно съгласуване с релевантните документи у нас</p>	
<p>Организиране на Комитета за наблюдение Споразумението партньорство;</p>	<p>на за</p>	<p>Осигурена е координацията на политиките и програмите, финансирани чрез ЕСИФ (координация между политикоправещите дирекции, управляващите органи и структурите за наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит)</p> <p>Осигурен е принципът на партньорство с централните и териториални органи на изпълнителната власт, общините, национално представителните организации на работодателите и на работниците и служителите, с организациите на гражданското общество и с представители на академичната общност чрез:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Комитет за наблюдение на Споразумението за партньорство 	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността като са осигурени средства за провеждане на координационни срещи, работни групи и др.</p> <p>Осигурено е провеждането на КН на СП</p> <p>Запазен и надграден капацитет и институционална памет</p> <p>Текущото е запазено на ниски нива, с което е съхранена институционалната памет и е осигурена приемственост</p>



<i>Подкрепени функции</i>	<i>дейности/ Въздействие от реализацията на ПО 4</i>	<i>Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие</i>
	<ul style="list-style-type: none"> - Комитети за наблюдение на програмите - провеждане на регулярни срещи 	
<p>Техническо обезпечаване на служителите на ЦКЗ за изпълнение на преките им задължения във връзка с координацията на ЕСИФ;</p>	<p>Подобрена е работната среда за координация на политиките и програмите, финансирани чрез ЕСИФ чрез осигуряване на техника и необходимите материални и консумативи с оглед преминаването към екологосъобразна и ефективна администрация</p> <p>Подобрена е координацията между всички основни институции в системата на ЕСИФ, както и координацията със заинтересованите страни чрез регулярни срещи и комуникация, чрез включване в процеса на представители на гражданското общество, чрез участие в КН на СП</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността като е закупена необходимата техника</p>
<p>Извършване на анализи и проучвания във връзка с управлението на средствата от ЕСИФ;</p>	<p>Осигурени са данни и анализи за взимане на решения и разработване на политики:</p> <p>Изготвянето на социално-икономически анализ за проследяване на измененията в основните социални сфери и за целите на програмирането на новия програмен период, събиране на данни по</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността</p>



<i>Подкрепени функции</i>	<i>дейности/</i>	<i>Въздействие от реализацията на ПО 4</i>	<i>Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие</i>
		<p>индикаторите за изпълнение стратегическите документи и проследяване на напредъка в изпълнението им в контекста на предварителните условия (Мониторстат, НСИ) –</p> <p>Анализите, които служат за преглед на напредъка по изпълнение на програмите и риска от загуба на средства,</p> <p>Анализите, свързани с нуждите от препрограмиране и изменения на програмите, координация на програмите съобразно настъпилите промени в контекста и други.</p> <p>Осигурено е взимането на решения, базирани на данни и анализи, както на политикоправещите дирекции и водещите ведомства, така и за управляващите органи</p>	
<p>Разработване на нормативната рамка и осъществяване на дейности за ограничаване на прекомерната административна тежест;</p>		<p>Намалена е административната тежест чрез промени в нормативната рамка, въвеждане на опростени разходи</p> <p>Подобрено е качеството на инвестициите и повишаване на резултатите от финансираните програми</p> <p>С въвеждането на ЗУСЕСИФ и в следствие на ЗУСЕФСУ са постигнати следните ефекти:</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността</p> <p>Запазен и надграден капацитет и институционална памет с цел използване на опита и научените уроци и оптимизиране на нормативната уредба</p> <p>Реформирана е системата на ЕСИФ</p>



Подкрепени функции	дейности/	Въздействие от реализацията на ПО 4	Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие
		<ul style="list-style-type: none"> - Преодоляване на фрагментарността на нормативната уредба характерна за първия програмен период; - Оптимизиране на системата за управление на средствата от ЕСИФ и за повишаване на нейната ефективност и ефикасност - Осигуряване на необходимата степен на устойчивост и предвидимост на обществените отношения и регулациите им; - Създаване на нормативни предпоставки за успешното изпълнение на програмите, съфинансирани от ЕСИФ през следващите програмни периоди. 	
<p>Издържка на ОИЦ Дейности за осигуряване на координация, методическа подкрепа на мрежата от ОИЦ, както и организиране на обучения за служителите на ОИЦ;</p>		<p>Мрежата е ключов информационен канал за възможностите за кандидатстване и за разпространение на информация за изпълнение на проектите в 28 административни области на страната, както и за обмен на добри практики</p> <p>Капацитетът на ОИЦ се затвърждава, като в новия програмен период (2021-2027) те поемат ролята на медиатори при подготовка на интегрираните</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността</p> <p>Натрупан опит и експертиза</p> <p>Постигната равнопоставеност на административните области от гледна точка на достъпа до информация</p> <p>Обезпечена е информация от интерес за всички заинтересовани страни</p>



<i>Подкрепени функции</i>	<i>дейности/</i>	<i>Въздействие от реализацията на ПО 4</i>	<i>Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие</i>
		териториални инвестиции и ще бъдат ключов фактор в процеса за координацията на заинтересованите страни на местно ниво.	
<p>Техническа помощ за хоризонталните структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ Осигуряване на компютри, принтери и друго оборудване за нуждите на структурите за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ</p>		<p>Подобрено е качеството на програмиране</p> <p>Постигнато е по-ефективно и ефикасно управление на ЕСИФ</p> <p>Намалена е административната тежест</p> <p>Изработени са ЗУСЕСИФ и ЗУСЕФСУ</p> <p>Актуализирана е нормативната база за управление и координация на Европейските фондове при споделено управление</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността</p> <p>Запазен и надграден капацитет и институционална памет</p> <p>Осигурени са приемственост и запазване на институционалната памет</p>
<p>Доставка канцеларски материали, копирна хартия, тонери и други консумативи за нуждите на структурите</p>		<p>Уеднаквени са практиките на одитния и сертифициращ орган и практиките на прилагане на нормативната уредба с оглед избягване на различно третиране на бенефициентите в сходни ситуации</p>	
<p>Организиране на срещи и групови мероприятия</p>		<p>Подобрени са материално-техническите аспекти на работната среда</p>	
<p>Изготвяне на проучвания и анализи</p>			
<p>Извършване на писмени и устни преводачески услуги</p>			
<p>Закупуване и поддържане на специализиран софтуер за нуждите на отделните звена в структурите за управлението на ЕСИФ</p>			



<i>Подкрепени функции</i>	<i>дейности/ на</i>	<i>Въздействие от реализацията на ПО 4</i>	<i>Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие</i>
<p>Организиране на Комитета за наблюдение</p> <p>Споразумението за партньорство;</p> <p>Техническо обезпечаване на служителите на ЦКЗ за изпълнение на преките им задължения във връзка с координацията на ЕСИФ;</p>	<p>на</p> <p>за</p>	<p>Осигурени са заседанията на комитета и работата на неговия секретариат</p> <p>Осъществена е текущата координация и мониторинг на изпълнението на ЕСИФ</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността</p> <p>Запазен и надграден капацитет и институционална памет, което е важна част от поддържане и реформиране на системата на ЕСИФ и осигуряване функциите на КН на СП</p>
<p>Организиране и участие в обучения по въпроси, свързани с управлението на средствата от ЕСИФ за служители на конкретните бенефициенти по ПО 4</p> <p>Участие на служители на бенефициентите в работни групи, работни срещи, инициативи за обмяна на опит във връзка с управлението на средствата от ЕСИФ;</p>		<p>Подобрен капацитет и експертизата за управление на ЕСИФ чрез обучения</p> <p>Подобрена координация и прилагане на принципа на партньорство чрез провеждане на работни срещи, дискусии, работни групи и съвети и чрез регулярно провеждане на заседанията на КН на СП</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността</p> <p>Запазен и надграден капацитет и институционална памет</p>
<p>Подкрепа за развитие на капацитета на общините при разработването и изпълнението на проекти, съфинансирани от ЕСИФ</p>		<p>Осигурен капацитет за изпълнение на проектите и подготовка на обществените поръчки за реализиране на инвестициите по ЕСИФ</p>	<p>Осигурено ресурсно обезпечаване на дейността с цел подобряване на капацитета за разработване и изпълнение на проекти</p> <p>Запазен и надграден капацитет и институционална памет</p>



<i>Подкрепени функции</i>	<i>дейности/</i>	<i>Въздействие от реализацията на ПО 4</i>	<i>Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие</i>
<p>Изграждане и поддържане на Информационна система „Мониторстат“.</p> <p>Системата съдържа статистическа база данни от изследвания на Националния статистически институт, органите на статистиката и ведомства, отговорни за събирането на информация за мониторинг на различни стратегии и програми. Системата е централизирана, уеб базирана, с два основни модула, предоставящи достъп до индикатори и метаданни от статистически изследвания за национални, европейски и международни стратегии и оперативните програми на ЕС за периода 2014 - 2020 година.</p>	<p>Усъвършенстване на процесите по стратегическо планиране, мониторинг на изпълнението на национални и европейски стратегии и вземане на управленски решения за изпълнението на политики чрез разработване на статистическа рамка, процедури и система за събиране на информация;</p> <p>Осигурен текущ мониторинг на индикаторите за резултат по оперативните програми за програмния период 2014 - 2020 година;</p> <p>Осигурена система за проследяване на изменението на макроиндикаторите</p> <p>Постигане на стратегическите цели за електронно управление и устойчивост на предоставяната от НСИ информация за оценка на изпълнението на целите по национални, европейски и международни стратегии и програми;</p> <p>Подобрен административен капацитет на държавните институции;</p> <p>Осигурен напредък на електронното управление;</p> <p>Намален хартиен документооборот, което се</p>	<p>Ресурсно обезпечаване на дейността</p> <p>Възлагане на дейността на водещата институция, която има капацитет и експертиза за изпълнение на дейностите</p> <p>Създаване на координация между УО и НСИ за изработване на индикаторите за резултат по оперативните програми за програмния период 2014 - 2020 година</p>	



<i>Подкрепени функции</i>	<i>дейности/</i>	<i>Въздействие от реализацията на ПО 4</i>	<i>Механизми, допринесли за постигане на въздействие/ фактори за липса на въздействие</i>
		отразява благоприятно на опазването на околната среда. Подобрени процеси и качество на стратегическото планиране и мониторинга на политики	

Въздействие от реализацията на ПО 5

Основните аспекти на положително въздействие от реализацията на ПО 5 са оценени по отношение на добре функционираща и предвидима институционалната среда за управление, наличие на добър административен капацитет, капацитет и мотивацията за работа на различните участници в управлението на подкрепата от ЕС, трансфер на капацитет и знания за програмиране и управление. Редица външни фактори обаче възпрепятстват частично постигането на позитивна промяна и се явяват значими предизвикателства през целия жизнен цикъл на Програмата – нестабилна политическа обстановка в страната и динамична нормативна среда, недостатъчен капацитет за подготовка и изпълнение на проекти при част от бенефициентите, значимите социално – икономически кризи, предизвикани от пандемията Covid 19 и военния конфликт в Украйна. Наследените от предходни програмни периоди механизми и институционални знания, относително затворения жизнен цикъл на интервенциите по Приоритетната ос и целенасочените усилия за развитие на капацитет за управление, елиминират в голяма степен негативните въздействия на външните фактори.

Спецификата на подкрепата по ПО 5 позволява да бъдат очертани три основни аспекта на въздействие: институционална среда, целеви групи и осигуряване на приемственост, трансфер на капацитет и знания за програмиране и управление през следващия програмен период. Положителните въздействия по тези три аспекта се извеждат на база документалните доказателства и вече направените заключения за приноса на интервенциите по приоритета и предизвиканата промяна. В допълнение, оценката на въздействието разглежда постиганите ефекти в тяхната цялост, като директни и косвени, планирани и непланирани. Анализът на външните фактори на средата, като движещи сили или фактори на натиск, поставят въздействието на конкретните интервенции в рамката на тенденциите в по-глобален план..

По отношение на **институционалната среда** ефектите от изпълнението на ПО5 са планирани и могат да бъдат обобщени като: изграждане и поддържане на добре функциониращи и предвидими



системи за управление и контрол, осигурена техническа обезпеченост и сравнителна стабилност на човешкия ресурс. Извън подкрепата по Приоритетната ос, решаващ за тези положителни въздействия е, разбира се, капиталът от знания и опит, натрупан при изпълнението на двете предходни програми ОПАК и ОПТП.

Цялостното въздействие на Приоритетната ос върху **целевите групи** е обект на изследване по конкретен оценителен въпрос, но и в тази част на анализа могат да се обобщят определени положителни ефекти, както за всяка от целевите групи, така и по отношение на подобряване на взаимодействията между тях:

- Служители на УО на ОПДУ – подобряване на експертизата и мотивацията за работа, включително капацитета за лична професионална реализация, професионално самочувствие и компетентност;
- Кандидати и бенефициенти по различните процедури за предоставяне на БФП – осигурен достъп до информация и знания за Програмата, но също и възможности за подобряване на качеството при подготовка и изпълнение на проекти, привличане на допълнителни ресурси под формата на партньорства и ефективна комуникация с УО. Основните механизми, които способстват постигането на тези ефекти, макар и с променлив успех, са разработвани и прилагани целенасочено на етапа на програмиране под формата на комплексни критерии за оценка на проектите предложения и методи за облекчаване на административната тежест. Членове на Комитета за наблюдение по ОПДУ, за които подкрепата по ПО 5 е свързана отново с изграждане на капацитет и условия за участие в колективен процес на вземане на решения. Наред с предвидените и реализирани обучения, приоритетът подкрепя различни формати на работа на Комитета и създаването на консултативни структури в специфични области на подкрепата. Така например, с промяна на Вътрешните правила за работа на КН на ОПДУ, през 2017 г., се създава Постоянен подкомитет „Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики“. В съответствие с чл. 23 на правилата, Подкомитетът подпомага КН на ОПДУ и УО на ОПДУ като разглежда, обсъжда и съгласува документи, свързани с управлението и изпълнението на Специфична цел 3 „Увеличаване на гражданското участие в процеса на формиране и контрол на изпълнението на политики“ по Приоритетна ос 2 „Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса“ на ОПДУ.

Описаната процедура по създаване на подкомитет към КН е пример за механизъм, подкрепящ капацитета, както на самия УО, така и на КН с цел подобряване на качеството на процедурите за подкрепа на определена целева група, но и за осигуряване на по-добро взаимодействие и активно участие на НПО сектора във всички етапи на реализация на подкрепата.

Не на последно място, следва да се оцени и приносът на всички интервенции по Приоритетната ос за **капитализиране на опита и знанията по управление и изпълнение на ОПДУ**, като основа за програмиране и реализация на следващия програмен период. Приемствеността и надграждането на системите за управление и контрол от различните периоди на усвояване на подкрепата от ЕСИФ,



акумулирането на опит в организация на процеси, разпределение на роли и отговорности, научени уроци, е ценен актив с потенциал да гарантира устойчивост и бъдещо развитие на институционалната рамка за управление.

Горните наблюдения за качеството на институционалната и експертна среда вероятно могат да обяснят факта, че по време на проведените интервюта с представители на екипа на УО на ОПДУ, експертните мнения се обединяват около мнението за липса на особени трудности, свързани с управлението и изпълнението на приоритета от вътрешно институционален характер. Основна причина за това е обстоятелството, че целият жизнен цикъл на този елемент от Оперативната програма се контролира и управлява, и на оперативното и на стратегическо ниво, от една администрация по установени процедури и стандарти.

Различна е обаче оценката на значението на редица външни за програмата фактори, които са източник на сериозни предизвикателства почти през целия период на изпълнение на ОПДУ. Детайлна информация за това се съдържа в Годишните доклади за изпълнение.

На първо място в докладите се посочва динамичната политическа обстановка и честата смяна на правителства в страната, което възпрепятства провеждането на ключови за изпълнението на ОПДУ проекти, води до липса на приемственост в изпълнението, предимно при структурите на централната администрация, забавяне на провеждането на обществени поръчки, невъзможност за приемане на нормативни изменения, необходими за успешното изпълнение и дори стартиране на определени проекти.

На следващо място, ОПДУ е една от най-чувствителните програми по отношение на промените в нормативната среда. Типичен пример за това е проектът за дистанционно електронно гласуване на Министерството на електронното управление. Първоначално с бенефициент ДАЕУ, след закриването на агенцията, проектът е реструктуриран, а в последствие и прекратен в резултат на приетите през 2022 г. изменения на Изборния кодекс и отмяната на електронното гласуване.

Недостатъчният капацитет за изпълнение и управление на проекти при част от бенефициентите по програмата са в пряка връзка с ниската мотивация и готовност за участие са фактори, които в значителна степен остават непреодолими за ОПДУ. Заключение се потвърждава чрез изведените в Годишните доклади проблеми, свързани с изпълнението на Програмата и чрез изразените мнения при проведените интервюта. И двете в съвкупност водят до липсата на качествени проектни идеи, забавяне при изготвянето и съгласуването на технически спецификации, проблеми със сроковете на провеждане на обществени поръчки и качеството на тръжната документация.

Епидемичната криза, предизвикана от разпространението на вируса Covid 19, е предизвикателство с продължаващ ефект върху различни структурни елементи на управлението на ОПДУ – осъществяване на проверки на място, организация на работните процеси и продължителната работа в домашни условия на екипа на УО, изпълнението на комуникационната стратегия на програмата и свързаните присъствени форуми, провеждане на обучения, срещи и др. инициативи. По отношение на системите за управление епидемиологичната ситуация е значим



фактор на натиск за възприемане на по-гъвкави и алтернативни подходи, адаптиране на времевата рамка за изпълнение, системите и процесите, нови форми на комуникация и взаимодействие между различните участници в изпълнението на цикъла на програмата. В този смисъл следва да се отбележи, че на изпитание са поставени и голяма част от проектите, финансирани по ОПДУ, които предвиждат изпълнение на обучения и събития.

Не на последно място, военният конфликт в Украйна и последвалата вълна от разселени лица и семейства на територията на България са причина за нова реорганизация на оперативната програма и пренасочване на значителен ресурс от 21 781 040.00 лв. към Програмата за хуманитарно подпомагане на разселени лица от Украйна с предоставена временна закрила.

Освен специфичните последствия от въздействието на всеки от горепосочените фактори, трябва да се отчете и кумулативния ефект от тяхното едновременно действие върху цялостното изпълнение на ПО5. Значимостта на въздействието дава основание, именно тези фактори да бъдат определяни като причина за редица негативни тенденции в общото социално – икономическо развитие на страната, респективно ограничаване на възможностите на ОПДУ да реализира в пълна степен предварително планираните очаквани резултати, в т.ч. тези по ПО 5.

8.6. Въздействие върху заинтересованите страни и целевите групи

Оценителен въпрос 3.6. Какво е въздействието върху заинтересованите страни и целевите групи?

Въздействие върху заинтересованите страни и целевите групи на ПО 4

Въздействието на ПО 4 от Програмата върху заинтересованите страни и целевите групи може да бъде обобщено в следните няколко направления:

- **Прозрачност при изпълнението на ЕСИФ.** Въздействието на проектите от ПО 4 е по отношение на създаване на условия за максимална прозрачност при изпълнението на ЕСИФ – чрез предоставяне на информация за възможностите за кандидатстване, чрез предоставяне на информация за изпълнението на програмите и проектите и чрез запознаване на заинтересованите страни с постиженията от изпълнението на ЕСИФ на национално и регионално ниво и направените инвестиции. Ключова роля в този процес имат ОИЦ и ЦКЗ чрез мрежата за комуникация и публичност, единния информационен портал eufunds.bg и ИСУН.
- **Осигуряване на партньорство и участие в процеса на програмиране и мониторинг на програмите по ЕСИФ и Споразумението за партньорство.** Друго направление на въздействие върху заинтересованите страни е обезпечаване на процеса на програмиране, в това число включване на всички заинтересовани страни в подготовката на Споразумението за партньорство и обезпечаване на Комитетите за наблюдение на Споразумението при спазване на принципа на партньорство и участие на заинтересованите страни.
- **Поддържане капацитета на ЦКЗ и системата за програмиране, наблюдение,**



управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ) – чрез осигуряване на средства за заплати програмата допринася за обезпечаването на функциите на ЦКЗ, ОСЕС и НФ за наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на средствата от ЕСИФ. ЦКЗ допринася за максимално добро качество на програмиране на програмите и инвестициите, а трите звена заедно допринасят за спазване на принципите за прозрачност и добро финансово управление, ефективност, ефикасност и икономичност на извършените разходи.

- **Координация и допълняемост с националните политики и програми, както и с други финансови инструменти (двустранни инструменти, ПВУ и други).** ЦКЗ осигурява координацията на различните програми, като следи да няма двойно финансиране и осигурява максимална синергия между отделните финансови инструменти.

Изпълнението на ПО 4 от Програмата оказва влияние върху следните заинтересовани страни:

- Широка общественост
- Кандидати и бенефициенти по програми, финансирани от ЕСИФ
- Хоризонтални структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ (ЦКЗ, НФ, ОСЕС, АФКОС и др.)
- Управляващи органи на оперативните програми
- Мрежа от 28 ОИЦ
- Институции на изпълнителната власт на национално ниво, отговорни за секторните политики
- Местна власт
- НПО и СИП
- Бизнес
- КН на Споразумението за партньорство
- Национална мрежа на служителите по информация и публичност

За всяка от посочените целеви групи и заинтересовани страни по-надолу са очертани различните ефекти и области на въздействия:

Таблица 86 Въздействие върху целевите групи и заинтересованите страни по ПО 4

Целева група/заинтересована страна	Ефекти и области на въздействие
Широка общественост	Осигурена е информация, публичност и прозрачност на изпълнението на ЕСИФ и висока информираност на всички заинтересовани страни чрез подкрепа на структурите за



Целева
група/заинтересована
страна

Ефекти и области на въздействие

координация на политиката по информация и публичност и Областните информационни центрове, проведените информационни и комуникационни кампании и други действия за осигуряване на информация и публичност. ОИЦ функционират на принципа „едно гише“ и работят активно с УО, като ги подпомагат при реализирането на информационни кампании на територията на областите. От своето създаване до декември 2022 г. ОИЦ са организирали над 10 540 публични събития, предоставили са отговори на повече от 184 210 въпроса и са извършили над 76 370 публикации в медиите. Повишена е информираността на широката общественост за кохезионната политика на ЕС (дял на населението на 15+, които са информирани относно кохезионната политика на ЕС – 72,3%)

Тези резултати дават основание да се счита, че работата на ОИЦ е един от факторите за увеличения темп на усвояване на средства по оперативните програми, посредством предоставянето на адекватна и навременна информация достигаща до широк кръг заинтересовани страни. Функциите, които разгледахме и посочените постигнати резултати са оказали влияние и върху подобряване капацитета на бенефициентите по отношение на процесите по кандидатстване и изпълнение на проекти финансирани по ЕСИФ имайки предвид данните по отношение на брой запитвания отправени към мрежата. Връзка с пандемията от COVID 19 и всички произтичащи от нея последици - създадените механизми за информация на обществеността и електронната система ИСУН осигурява възможност за безпроблемно протичане на всички текущи процедури с оглед предприетите в страната мерки за ограничаване разпространението на вируса. Предоставянето на среда за провеждане на процедурите изцяло чрез електронни средства позволи на всички страни да работят отдалечено, а развитието на съвременните информационни технологии направи достъпа и управлението възможно от всяка точка на света, включително чрез употребата на мобилни устройства. Не на последно място следва да се отбележи, когато говорим за пандемията, че платформата ИСУН е огромно улеснение и



Целева

**група/заинтересована
страна**

Ефекти и области на въздействие

ускори процедурата по отношение на кандидатстването за COVID-грантове в момент, в който бизнесите, пострадали от пандемията, спешно се нуждаеха от финансова инжекция, за да продължат дейност.

**Кандидати
бенефициенти
по програми, финансирани
от ЕСИФ**

и Осигурена е информация, публичност и прозрачност на изпълнението на ЕСИФ **по** и висока информираност на кандидатите/бенефициентите и всички заинтересовани страни относно възможностите за кандидатстване по отделните оперативни програми, предоставена е информация за изпълнението на програмите и проектите. Заинтересованите страни са запознати с постиженията от изпълнението на ЕСИФ на национално и регионално ниво и направените инвестиции

Създадена е мрежа от ОИЦ, чрез която информацията по отделните програми и процедури да достигне бързо до потенциалните бенефициенти

Осигурени са информационни и комуникационни материали и други необходими действия за осигуряване на информация и публичност

Осигурена е равнопоставеност между бенефициентите в процеса на кандидатстване

Облекчени са процедурите за електронно кандидатстване – както вече споменахме облекченият/ безхартиен процес на кандидатстване и отчитане, което намалява административната тежест върху кандидатите, осигурява по-широк достъп равнопоставен достъп за участие. Изграденият капацитет на структурите по управление и платформата ИСУН се явяват огромно улеснение и ускоряват процедурата по отношение на кандидатстването за COVID-грантове в момент, в който бизнесите, пострадали от пандемията, спешно се нуждаеха от финансова инжекция, за да продължат дейност. Изграденият капацитет на системата се отрази и по отношение бързата реакция и подкрепа свързана предприети действия за преодоляване на последиците от бежанската криза породена от



Целева
група/заинтересована
страна

Ефекти и области на въздействие

войната в Украйна. Средствата от структурните фондове на ЕС бяха един от основните източници за осигуряване на необходимия отговор на нуждите на хората, бягащи от войната. Подкрепата е разгърната по отношение на програмиране, договаряне и първи плащания в периода май-септември 2022 г., като същата обхваща мерки по националните програми за хуманитарна помощ на разселени лица от Украйна. Цялото програмиране, вкл. националната методология за прилагане на опростен вариант на разходите за подпомагане на основните нужди на бежанците от Украйна е консултирана и изпълнена в тясно сътрудничество със службите на Комисията.

Намалена е административната тежест - по отношение на административната рамка в програмен период 2014-2020г. са направени много опростявания, както по отношение на процедурите за кандидатстване, произтичащи от ЗУСЕСИФ, като и в Наредбата отнасяща се до ИСУН. Осигурената възможност за електронно кандидатстване, изпълнение и отчитане на проекти чрез ИСУН, улеснява бенефициентите и достъпа до информация. Инвестициите направени в ИСУН по линия на ОПДУ в програмен период 2014-2020, водят до облекчен/ безхартиен процес на кандидатстване и отчитане, което намалява административната тежест върху кандидатите, осигурява по-широк достъп за участие именно поради облекчаване на административната тежест, осигурява възможност за безпроблемно протичане на процесите. Постигната е прозрачност, надграден е капацитетът за използване на ИСУН от всички заинтересовани страни, проведени са присъствени обучения и са изготвени и разпространени видео обучения за всички етапи и модули на системата. С надграждане на модулите на ИСУН степента на прозрачност и достъпността до информация са се повишили значително, за което свидетелстват и постигнатата висока удовлетвореност на потребителите на ИСУН (89,61%);

Осигурено е предоставянето на информация за възможностите за кандидатстване, освен чрез ИСУН и чрез Единния информационен портал www.eufunds.bg, който към края на 2022г.



Целева

**група/заинтересована
страна**

Ефекти и области на въздействие

отчита 11 586 282 уникални показвания на страници и 1 704 131 потребителя.

Осигурено е предоставяне на информация чрез Информационна система „Мониторстат“

Хоризонтални структури за програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ (ЦКЗ, НФ, ОСЕС, АФКОС, звеното за държавни помощи към МФ, НСИ, АОП, НСОРБ)

Надграден и разширен е капацитета за ефективното и ефикасно функциониране на системата за управление на ЕСИФ – по-конкретно дейностите и капацитета на ЦКЗ, НФ, ОСЕС, както и структурите и служителите, които пряко имат отношение към отделни аспекти от функционирането на системата на ЕСИФ (АФКОС, звеното за държавни помощи към МФ, НСИ, АОП, НСОРБ – по отношение капацитета на местно ниво и др.)

ОПДУ е допринесла за максимално добро качество на програмиране на програмите и инвестициите, за спазване на принципите за прозрачност и добро финансово управление, ефективност, ефикасност и икономичност на извършените разходи

ОПДУ финансира функциите на ЦКЗ по координация на ЕСИФ и постигане на допълняемост с националните политики и програми и други програми на ЕС и двустранните инструменти. ОПДУ допринася за осигуряване на координацията на различните програми. Чрез своите функции ЦКЗ предотвратява двойно финансиране и осигурява максимална синергия между отделните финансови инструменти

Подобрена е нормативната база, която регулира работата на системата на ЕСИФ и намалява административната тежест

Запазен е капацитета и е осигурена устойчивост чрез намаляване на текучеството

Подобрен е капацитета чрез осигуряване на участие в тематични обучения на отделни звена в системата за управление на ЕСИФ

Осигурена е финансовата подкрепа и издръжка, в това число и техническа и материална обезпеченост на дейностите на системата за управление на ЕСИФ с оглед изпълнение на функциите



Целева група/заинтересована страна	Ефекти и области на въздействие
Управляващи органи на оперативните програми	<p>Подобрена е координацията на инвестициите по ЕСИФ с други инструменти на ЕС, двустранните програми и националното съфинансиране (незастъпване, демаркация и допълняемост)</p> <p>Постигната е координация на регулаторната рамка за изпълнение на ЕСИФ</p> <p>Уеднаквена е практиката по контрол и одит на средствата от ЕСИФ</p> <p>Създадена е и се поддържа единна система за кандидатстване, отчитане, мониторинг и контрол на изпълнението на ЕСИФ, която улеснява работата на УО</p>
Мрежа от 28 ОИЦ	<p>Осигурена е работата на ОИЦ, като са създадени условия за устойчивост и развитие на капацитета им</p> <p>Осигурен е моделът на работа и бизнес процесите в ОИЦ, които допринасят за информираност на бенефициентите и всички заинтересовани страни (подкрепа за структурите за координация на политиката по информация и публичност и Областните информационни центрове, информационни и комуникационни кампании и други необходими действия за осигуряване на информация и публичност)</p> <p>Подобрена е комуникацията между ОИЦ и заинтересованите страни на местно ниво</p>
Институции на изпълнителната власт на национално ниво, отговорни за секторните политики	<p>Засилен е институционалният капацитет на публичните органи и заинтересованите страни и ефективната публична комуникация в процеса на подготовка на Споразумението за партньорство и програмиране на Оперативните програми. Изграденият капацитет на структурите по управление на ЕСИФ се явяват огромно улеснение и ускоряват процедурата по отношение на кандидатстването за COVID-грантове в момент, в който бизнесите, пострадали от пандемията, спешно се нуждаеха от финансова инжекция, за да продължат дейност.</p> <p>Благодарение на създадените механизми за реакция и чрез използването на електронната платформа ИСУН, са реализирани</p>



Целева
група/заинтересована
страна

Ефекти и области на въздействие

следните резултати:

- Подкрепени предприятия по отделните мерки;
- По операция „Подкрепа на микро и малки предприятия за преодоляване на икономическите последствия от пандемията COVID-19“ са подкрепени над 23 600 фирми чрез осигуряване на ликвидност и оперативен капитал⁹⁷;
- Подкрепа за малки предприятия с оборот над 500 000 лв. за преодоляване на икономическите последствия от пандемията COVID-19“. – осигурена е подкрепа за над 4 450 фирми чрез осигуряване на ликвидност и оперативен капитал;
- По „Подкрепа за средни предприятия за преодоляване на икономическите последствия от пандемията COVID-19“ са финансирани 1 553 средни предприятия;
- Процедура чрез директно предоставяне на БФП BG16RFOP002-2.094 “Подкрепа чрез оборотен капитал за МСП, засегнати от временните противоепидемични мерки, чрез прилагане на схема за подпомагане от Национална агенция за приходите (НАП)” – над 3 200 компании, засегнати от временните противоепидемични мерки, разполагат с допълнителна ликвидност;
- „Подкрепа за МСП, извършващи автобусни превози, за преодоляване на икономическите последствия от COVID-19 чрез прилагане на схема за подпомагане от Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС)“ - финансиране са 580 автобусни превозвачи;
- „Подкрепа за МСП от туристическия сектор за преодоляване на икономическите последствия от COVID-19 чрез прилагане на схема за подпомагане от

• ⁹⁷ За сравнение през програмния период 2007-2013 са подкрепени общо около 3150 предприятия (За периода 2007-2013 са изпълнявани 11 778 проекта, от които 3 154 проекта с бенефициент бизнес организации).



Целева група/заинтересована страна	Ефекти и области на въздействие
	<p>Министерството на туризма (МТ) – подкрепени са 750 предприятия извършващи туроператорска или туристическа дейност.</p>
Местна власт	<p>Подобрен е капацитетът за подготовка и изпълнение на проекти, финансирани чрез ЕСИФ.</p> <p>За програмния период 2014-2020 общините са сключили договори по общо 5070 проекта на обща стойност 5,4 млрд.лева като изплатените до момента средства са 3,7 млрд.лева.</p>
НПО, академични среди и СИП	<p>Осигурено е включването и достъпа на социално-икономическите партньори, НПО, академични среди и други заинтересовани страни в подготовката, изпълнението, мониторинга и оценката на подкрепата по линия на ЕСИФ</p> <p>Осигурено е прилагането на принципа на партньорство, което води до подобряване на механизмите за обмяна на мнения, опит и знания между различни заинтересовани страни, укрепва възможностите за по-креативно решаване на проблемите, позволява ефективно управление на действията с много измерения, оценка на нуждите, диалог (включващи широк набор от заинтересовани страни или перспективи) и много нива на интервенции (национални, регионални и местни) и гарантира високата степен на съответствие на избраните действия към реалните нужди</p> <p>Осигурен е достъп до информация за индикаторите чрез Информационна система „Мониторстат“</p>
Бизнес	<p>Постигната е по-добра информираност за възможностите за кандидатстване и за ролята на ЕСИФ за устойчивото развитие на национално и регионално ниво</p> <p>Намалена е административната тежест в процеса на кандидатстване и изпълнение на проекти, насочени към бизнеса</p> <p>Осигурена е подкрепа за бизнеса по време на пандемията COVID-19 като е алокиран ресурс за преодоляване на икономическите</p>



Целева група/заинтересована страна	Ефекти и области на въздействие
	последствия и осигуряване на безопасни условия на труд в условията на висок риск от разпространение на вируса COVID-19.
КН на Споразумението за партньорство	<p>Осигурен е принципа на партньорство</p> <p>Заинтересованите страни са включени в процеса на програмиране и мониторинг на изпълнението на Споразумението за партньорство чрез участие в работни групи по неговата подготовка и чрез участие в заседанията на Комитетите за наблюдение на Споразумението за партньорство</p> <p>Процесът на програмиране и мониторинг е обезпечен, в това число всички заинтересовани страни са включени в подготовката на Споразумението за партньорство</p> <p>Обезпечено е функционирането на Комитетите за наблюдение на Споразумението при спазване на принципа на партньорство и участие.</p>
Национална мрежа на служителите по информация и публичност	<p>Осигурени са обучения, обмен на добри практики и опит, осигурено е изработването на Националната комуникационна стратегия на оперативните програми за програмен период 2014-2020</p> <p>Създадена е Национална мрежа на служителите по информация и публичност като ефективен координационен механизъм за сътрудничество и партньорство между институциите, включени в управлението на ЕСИФ и е осъществена координация на нейната регулярна работа и срещи; Осъществен е активен обмен на информация между експертите от Централния информационен офис и служителите по информация и публичност в съответните Управляващи органи за хода на изпълнение на планираните комуникационни дейности на оперативните програми</p>

Въздействие върху заинтересованите страни и целевите групи на ПО 5

Извършената оценка отчита, че оценяваните бюджетните линии по ПО 5 са допринесли в голяма степен за правилното функциониране на системата за управление и контрол на Оперативна



програма „Добро управление“, допринесли са за мотивиране и повишаване на интереса на различните целеви групи по програмата.

Приоритетна ос 5 Техническа помощ на ОПДУ е структурирана около една хоризонтална специфична цел: Ефективно и ефикасно управление на оперативната програма. Целевите групи на приоритетната ос са служителите на УО на ОПДУ, членовете и наблюдателите на КН на ОПДУ, бенефициентите на ОПДУ, широката общественост.

При изготвяне на отговора на оценителния въпрос са използвани резултатите от кабинетното проучване, качествена информация, събрана при провеждане на интервюта със служители на УО на ОПДУ, както и резултатите от проведените анкетни проучвания⁹⁸.

Въздействието на подкрепата от ОПДУ по отношение на целевите групи на приоритетната ос се измерва в дългосрочен план за разлика от ефективност и ефикасност, които измерват резултатите от прилагането на подкрепата към момента на нейното реализиране.

Положителните промени, породени от изпълнението на оценяваните бюджетни линии, са свързани с подобряване на капацитета на структурите, ангажирани с управлението на програмата (УО и КН) и осигуряване на условия за адекватна оценка на напредъка, управление на риска и програмиране, както и с подобряване на капацитета и информираността на потенциалните бенефициентите по оперативната програма, запознаване на бенефициентите с техните отговорности при изпълнението на ОПДУ и подобряване на познанията им по програмата, повишаване на обществената информираност за изпълнението на ОПДУ, както и за положителната роля на Общността.

Като най-съществени могат да бъдат определени следните ползи за целевите групи:

Служители на УО:

- Повишаване на експертизата и квалификацията на служителите, ангажирани в управлението и изпълнението на ОПДУ;
- Повишаване на административния капацитет за управление и изпълнение на програмата;
- Подобряване на капацитета за координация, комуникация и управление, ориентирано към резултата на всички нива (стратегическо и оперативно);

В Годишните контролни доклади за Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020, обхващащи четири периода (01.07.2018 -30.06.2019; 01.07.2019 -30.06.2020; 01.07.2020 -30.06.2021; 01.07.2021 -30.06.2022г.), изготвени от Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“, цялостната оценка на системата за управление и контрол на Оперативна програма „Добро управление“ за референтните периоди е определена на ниво 2 „Функционира. Необходимо е известно подобрение“. Остатъчното ниво на грешка по програмата за референтните периоди е под прага на същественост от 2% от декларираните разходи по програмата.

⁹⁸ Описани в част Методология към доклада



Въздействия върху бенефициентите на ОПДУ

- Повишен интерес на бенефициентите на програмата, както и повишаване на техния капацитет за изпълнение на проекти;
- Осигуряване на прозрачност по отношение на процедури, заложи цели и процес на вземане на решения;
- Подобряване на капацитета за планиране, управление и мониторинг на проекти на самите бенефициенти по отделните приоритетни оси на ОП.

Видно от данните, поместени в ИСУН 2020, процедурите на конкурентен подбор са разпознаваеми сред потенциалните бенефициенти на програмата и към тях има интерес:

Таблица 87 Подадени и одобрени проектни предложения по процедурите за конкурентен подбор

Номер на процедура	Име на процедура	Брой подадени проектни предложения (ПП)	Брой одобрени ПП	Брой ПП в резервен списък	Брой отхвърлени ПП
BG05SFOP001-3.003	Граждански контрол върху реформата в съдебната система	148	56	44	47
BG05SFOP001-2.025	Повишаване на гражданското участие в процесите на изпълнение и мониторинг на политики и законодателство	238	191	0	47
BG05SFOP001-2.009	Повишаване на гражданското участие в процесите на формулиране, изпълнение и мониторинг на политики и законодателство	220	122	50	39
BG05SFOP001-2.019	Специализирани обучения за териториалната администрация	71	67	0	4
BG05SFOP001-2.006	Специализирани обучения за централната администрация	58	47	0	11

Източник : ИСУН 2020

По всички процедури на ОПДУ са подадени 968 проектни предложения, като 710 от тях са одобрени (73,35%), 94 броя са включени в резервен списък (9,71%), а 150 проектни предложения са отхвърлени (15,5 % от всички подадени). Отхвърлените проектни предложения (148) са предимно по процедурите за предоставяне на безвъзмездна финансова помощ чрез подбор на проектни предложения, само 2 са по процедури чрез директно предоставяне на безвъзмездна финансова



помощ с наименование. Горното дава основание да се направи извод, че по програмата се подават достатъчно на брой качествено подготвени проектни предложения, което допринася за постигнатите резултати.

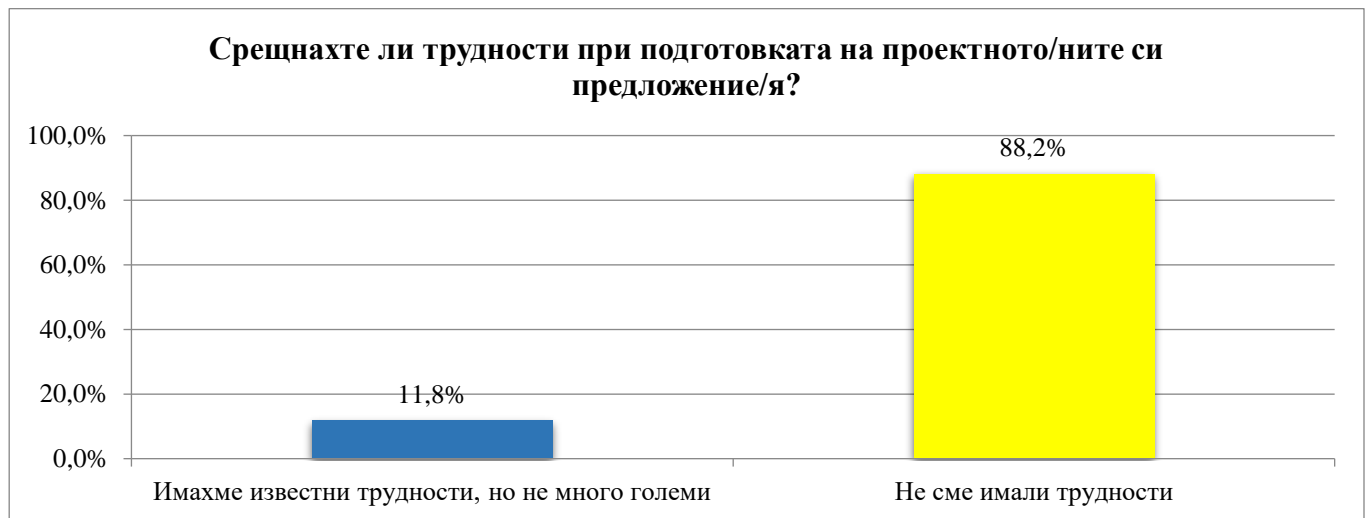
Таблица 88 Общ брой проектни предложения, подадени по ОПДУ

Общ брой подадени ПП	Общ брой одобрени ПП	Общ брой ПП в резервен списък	Общ брой отхвърлени ПП
968	710	94	150

Източник: ИСУН 2020

Показателно за качеството на Насоките за кандидатстване и Указанията за изпълнение на проектите по програмата е мнението на бенефициентите, участвали в процедурите за конкурентен подбор по интервенциите за засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система. Изключително голям процент от респондентите – 88,2% посочват, че не са имали трудности при подготовка на проектите си предложения, а останалите 11,8% сочат, че са имали трудности, но не големи. Подобна е оценката и относно пакета документи за подготовка на проектни предложения, който според респондентите е бил разбираем и ясен за кандидатите по процедурите.

Фигура 21. Трудности при подготовка на проекти

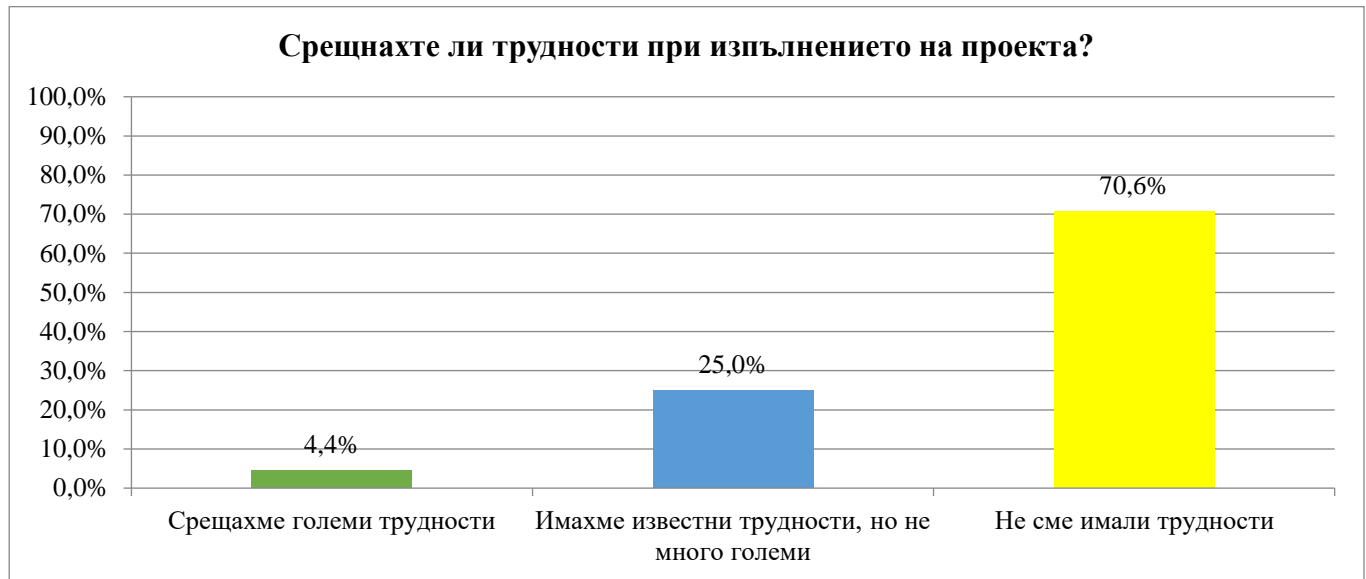


Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по проекти, финансирани от ОПДУ.

Същите респонденти отговарят, че не са имали съществени трудности и при изпълнението на проектите. 70,6 % не са имали никакви трудности, а 25% са имали неголеми трудности. Едва 4,4% да срещнали големи трудности.



Фигура 22. Трудности при изпълнение на проектите



Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по проекти, финансирани от ОПДУ.

По отношение на отчетността при изпълнението на административните договори 85,9% от бенефициентите, участвали в процедурите за конкурентен подбор по интервенциите за засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система, сочат, че не са имали трудности при отчитане на проектите си. 10,9% от респондентите са имали известни трудности, но не много големи и едва 3,1% са срещнали големи трудности.



Фигура 23. Трудности при отчитане на проектите



Изследване сред НПО и СИП, бенефициенти по проекти, финансирани от ОПДУ.

При провеждане на интервютата със служители на УО на ОПДУ като добра практика е посочена регулярната комуникации и координацията на оперативното ниво между отговорните експерти по програмата и екипите на отделните бенефициенти. Както сме посочили и при отговора на предходния въпрос по отношение на ОПДУ тази практика се явява маркер за промяна на парадигмата на управление, при което целият процес на програмиране, изпълнение, мониторинг и отчитане се разбира като непрекъснат и кохерентен цикъл.

8.7. Въздействие върху изпълнението на хоризонталните принципи

Оценителен въпрос 3.7. Какво е въздействието върху изпълнението на хоризонталните принципи?

Програмата допринася в голяма степен за изпълнение на хоризонталните принципи. Те са заложили и се изпълняват както в рамките на управлението на процедури и програмата, така и при изпълнение на отделните проектни дейности.

Изпълняваните дейности допринасят както за постигане на устойчиво развитие, така и за насърчаване на равенството между половете, недопускане на дискриминация и прилагане на принципа на партньорство.

ОПДУ е заложила следните хоризонтални принципи, които са в съответствие с изпълнение на Европейската и национална законодателна рамка:



- **Устойчиво развитие** – В процеса на програмиране и изпълнение на ОПДУ се насърчават изискванията за опазване на околната среда, ресурсната ефективност, смекчаването на измененията на климата и адаптацията към него, устойчивостта на природни бедствия, както и превенция на управление на риска. По-конкретно тези принципи на програмата са застъпени в следните изисквания към проектите: подпомагане на развитие на екологосъобразна администрация (работа без използване на хартия, „зелени“ обществени поръчки и др.), управление на отпадъците, изграждане на по-конкурентоспособна ниско въглеродна икономика, в която ресурсите се използват по ефикасен и устойчив начин, предотвратяване на загубата на биоразнообразие, подобряване на условията за бизнес.
- **Насърчаване на равенството между мъжете и жените и недопускане на дискриминация** – насърчаване на равенството между мъжете и жените и отчитането на социалните аспекти на пола; предотвратяване на дискриминация на основата на пол, расов или етнически произход, религия или вероизповедание, увреждане, възраст или сексуална ориентация като се предвидят потребностите на различните целеви групи, изложени на риск от такава дискриминация; осигуряване на достъпност за хората с увреждания. В насоките за кандидатстване и в одобрените проекти са включени мерки да насърчаване на равните възможности и предотвратяване на всякаква дискриминация основана на пол, раса, цвят на кожата, етническа принадлежност или социален произход, генетични характеристики, език, религия или убеждения, политически или други мнения, имотно състояние, произход, увреждане, възраст или сексуална ориентация.
- **Партньорство** – провеждане на консултации със заинтересованите страни, обществени обсъждания и др.

Принципите за равни възможности, равенство между половете и превенция на дискриминацията са обект на мониторинг и оценка, както на ниво индивидуален проект, така и на ниво приоритетна ос. Предвидени са действия за:

- Инкорпориране на принципите в текста на Програмата
- Инкорпориране на принципите в процеса на оценка и избор на проекти.
- Анализ на изпълнението на хоризонталните принципи, вкл. равни възможности, равенство между половете и превенция на дискриминацията;
- Консултиране на бенефициентите за формите и начините на инкорпориране на принципа за равните възможности, равенството между половете и превенцията на дискриминацията в техните предложения;

В рамките на изпълнение на програмата хоризонталните принципи са съблюдавани както на ниво подготовка и подаване на проектните предложения, така и в процеса на изпълнение на дейностите на проектите. Изпълняваните проекти отчитат следното гарантиране на хоризонталните принципи:

1. **Устойчиво развитие** – В рамките на проектите само част от бенефициентите засягат принципа на устойчиво развитие сред хоризонталните принципи, които съблюдават. Тези



от тях, които обръщат внимание на този принцип посочват, че ще прилагат принципа за устойчиво развитие, като стимулират и следят за прилагане на екологосъобразни практики в работа си (напр. минимизиране използването на хартия, пластмаса при всеки възможен случай, вкл. при организиране на срещи, провеждане кореспонденция, обучения и др.). В процеса на изпълнение на проектите те стимулират оптимално използване на ресурсите по ефикасен и устойчив начин, провеждане на „зелени“ обществени поръчки и други. Сред посочените принципи за устойчиво развитие са и надградените професионални умения на служителите, които ще се използват в ежедневната работа в дългосрочен план. Това ще доведе до положителни резултати в изпълнението на техните задачи в бъдеще и въвеждане на устойчиви добри работни практики.

Сред ключовите проекти, които имат съществен принос към устойчивото развитие, най-вече чрез минимизиране използването на хартия и пластмаса са проектите, които подкрепят развитие на функционалностите на ИСУН. Чрез надграждане на функционалностите на ИСУН не просто е спестена хартия от всички проектни предложения, технически и финансови отчети и допълнителни документи, но е повишена равнопоставеността между кандидатите, като те са изправени пред равни условия, независимо от тяхната географска локация и отдалеченост от управляващия орган. По информация, публикувана на първа страница на информационната система, до момента са спестени 48 000 дървета. Чрез платформата се отчитат и управляват 55 566 договора на 40 743 бенефициента.

2. **Насърчаване на равенството между мъжете и жените и недопускане на дискриминация** – проектите демонстрират спазване на политиките за насърчаване на равенството между мъжете и жените и недопускане на дискриминация. Основните направления, в които този принцип е съблюдаван са:
 - a. В процесите по кандидатстване и назначаване на нови служители бенефициентите са предприемали необходимите действия за осигуряване на равен достъп на всички заинтересовани лица. Те са спазвали принципа за неприлагане на дискриминационни условия по отношение на пол, расова и етническа принадлежност, религия или вяра, увреждане, възраст или сексуална ориентация. Критериите за назначаване и за оценка на качеството на извършената работа на служители са били степента и видът на образование, притежаваната квалификация и трудов опит.
 - b. Не е въведен квотен принцип по пол
 - c. Изпълняваните дейности в рамките на структурите са били достъпни за всички служители, без значение на пол, възраст, етнос и др. Дейностите в проектите изключват каквато и да е дискриминация и стъпват на обективни критерии за набиране и подбор на участници. Включването на служители в проектите е водено от професионалните им компетентности и служебния им профил;



- d. При изпълнение на своите функционални задължения и избор на обучения за професионално развитие, мъжете и жените в структурите на бенефициентите са имали право при равни условия да избират и развиват своите професионални и лични възможности, както и да усъвършенстват компетентностите си и специфичните знания.
 - e. Част от бенефициентите посочват, че в сградите, в които се помещават техните структури, са осигурени равни възможности за физически достъп на хора с увреждания. Част от тях също така съблюдават физическата достъпност и при избор на зали други места за провеждане на обществени обсъждания, семинари, обучения и др.
3. **Насърчаване на принципа на партньорство** – Този принцип е налице както по отношение на функциите по координация на ЕСИФ, които ОПДУ подкрепя, така и в рамките на изпълнението на самата програма. Участието на заинтересованите страни е ключов принцип както в програмирането, изпълнението и мониторинга на Споразумението за партньорство и Оперативните програми (подкрепени от хоризонталната координация на ЕСИФ), така и при отделните проекти. В зависимост от своите цели и съдържание, изпълняваните проекти осигуряват организиране и укрепване на партньорства с всички заинтересовани страни като техни представители участват в КН на СП и на отделните програми. Това се осъществява: чрез създаване и укрепване на междусекторни връзки, провеждане на консултации със заинтересованите страни, работни срещи, обществени обсъждания и др., и в условията на принципите на партньорство и участие. Принципът за партньорство се прилага постоянно при осъществяване на процесите на координация и комуникация между отделните структури – както в рамките на управление на фондовете на ЕСИФ, така при изпълнение на секторните политики, които ЕСИФ подкрепя. Координацията и комуникацията включва взаимодействие с други структури и заинтересованите страни, в процесите на планиране на дейности в съответствие с целите и приоритетите на Програмата, при консултиране на управляващите органи в процесите на мониторинг, оценка и докладване на изпълнението на ЕСИФ. В допълнение на принципа на партньорство се съблюдават и принципите на прозрачност и диалогичност. Те целят да се гарантира на заинтересовани страни, че дейностите се изпълняват в условията на прозрачност и споделена информация. Проектите са изпълнявани в режим на диалогичност със заинтересованите страни и в условия на пълна прозрачност, с цел осъществяване на ефективна комуникация и изграждане на доверие и позитивно отношение към изпълнението на целите на Програмата и фондовете на ЕСИФ. Изборът на канали и средства за информация са предпоставка за равнопоставеност на получателите на информация и своевременно ѝ разпространение.

В допълнение на това, Програмата допринася за изграждане на капацитет за спазване на хоризонталните принципи и принципите на партньорство – т.е. включването на тези аспекти в



програмата създава нагласа и стандарти за тяхното спазване сред администрацията, представителите на съдебната система и структурите на гражданското общество, като в същото време в своята работа отделните бенефициенти имат нагласа и реализират принципите на партньорство и търсят устойчивост и въздействие върху цялостната среда, върху политиките и реформите. Проектите в рамките на ПО 2: Ефективно и професионално управление в партньорство с гражданското общество и бизнеса като логика на действие са базирани на принципа на партньорство и изграждат капацитет и в граждански сектор, и в администрациите, за изграждане на култура на участие на гражданското общество в процесите на взимане на решения изпълнение на политики.

При изпълнение на проектите принципът на равенство и партньорство е осигурен чрез равнопоставено изслушване и отчитане на мнения и предложения, подкрепа за равностойно ангажиране в дейностите, съобразно функционалните характеристики в рамките на и между структурите за управление и осигуряване на равен достъп до информация.

В допълнение на въздействието върху изпълнението на хоризонталните принципи, изпълнението на ОПДУ оказва влияние върху макроикономическите показатели на страната, измерено чрез макроикономическия модел СИБИЛА, версия 2.0. Тъй като програмата е малка, оценка на въздействието е на ниво програма, а не на отделни оси, както е при останалите оперативни програми.

Фигура 24 Ефекти от изпълнението на ОПДУ върху макроикономическите показатели

ЕФЕКТИ ОТ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОП „ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ“ Макроикономически показател	Ефект към 2022 г.
БВП	0.1%
Износ на стоки и услуги	0.2%
Внос на стоки и услуги	0.2%
Текуща сметка (% от БВП)	-0.07 п.п.
Частно потребление	0.1%
Частни инвестиции	0.2%
Заетост (15-64 г.)	0.1%
Коефициент на безработица (15-64 г.)	-0.06 п.п.
Средна работна заплата	0.1%
Инфлация по ХИПЦ	0.1%
Бюджетен баланс (% от БВП)	0.03 п.п.

Източник: МФ, СИБИЛА 2.0, Общ ефект с натрупване от 2014 г. до края на съответната година

ОПДУ е основно насочена към подобряване на работата на държавните институции, както и на диалога с гражданското общество. В резултат на това изпълнението на програмата рефлектира положително върху инвестиционния климат в страната, а оттам върху цялостната икономическа активност. Според оценката на с модела СИБИЛА, версия 2.0, това въздействие се изразява в



нарастване на частните инвестиции и съответно на икономическия растеж, като към средата на 2022 г. ефектът върху двата макроикономически показателя възлиза на увеличение респ. с 0.2% и 0.1%. Подобрената бизнес среда допринася и за създаване на нови предприятия и за разширяване на дейността на вече съществуващите, а оттам и допринася за по-висок икономически растеж. Въздействието по линия на интервенциите по ОПДУ в дългосрочен план ще нараства значително, като подобрените условия за бизнес ще допринесат за привличане на нови инвестиции и създаване на нови работни места.

8.8. Допълнителни въпроси

В рамките на Изследователска задача 3 е формулиран следния допълнителен въпрос:

Допълнителен оценителен въпрос 3.8. Допринесли ли са средствата от техническата помощ за укрепване на капацитета на съответните конкретни бенефициенти?

На практика всички средства от техническата помощ допринасят за укрепване на капацитета на съответните конкретни бенефициенти. Укрепването на капацитета може да бъде систематизирано в следните няколко направления:

- Обучения за служителите и надграждане на знанията и уменията им за изпълнение на ключовите функции по програмиране, наблюдение, управление, контрол, координация, сертифициране и одит на ЕСИФ (ЦКЗ, НФ, ОСЕС, АФКОС, звеното за държавни помощи към МФ, НСИ, АОП, НСОРБ)
- Инвестиции в капацитет за разработване на нормативната база (в това число оптимизация на всички законови и подзаконови нормативни актове, както и развитие на капацитет за намаляване на административната тежест и оптимизиране на процесите по подготовка, изпълнение и отчитане на проекти.
- Изграждане на капацитет за уеднаквяване на практиката на одитния и сертифициращ орган
- Инвестиции в капацитет чрез подобряване на материалната база и условията на труд (закупуване на техника, софтуер и др. за нуждите на съответните звена)
- Подобряване на капацитета на местната власт чрез проекта на НСОРБ, който инвестира в уменията на служителите на общините за подготовка и изпълнение на проекти, финансирани чрез ЕСИФ и уменията за подготовка на обществените поръчки за реализиране на инвестициите по ЕСИФ.
- Инвестиции в капацитета на ОИЦ – осигуреност на човешките ресурси и инвестиции в знания и умения на служителите на ОИЦ за извършване на дейности за информираност на бенефициентите и всички заинтересовани страни на местно ниво
- Подкрепа за структурите за координация на политиката по информация и публичност за изготвяне на информационни и комуникационни кампании и други необходими действия за осигуряване на информация и публичност
- Инвестиции в капацитет за поддържане и развиване на ИСУН съобразно нуждите на целевите групи и заинтересованите страни и напредъка на технологиите



- Инвестиции в капацитет за подобряване на диалога с европейската комисия и нейните структури, както и капацитет за участие в работни групи, работни срещи, инициативи за обмяна на опит във връзка с управлението на средствата от ЕСИФ
- Инвестиции в капацитет за участие в процесите на взимане на решение на ниво ЕС (участия в съвместни заседания, работни групи, съвети и др.) и подобряване на координацията със структурите на ЕК
- Надграждане и развитие на капацитета за възлагане и изготвяне на анализи на нуждите на системата, в това число и капацитет за базирано на факти и данни взимане на решения
- Подобряване на капацитета за стратегическо планиране и мониторинг на изпълнението на национални и европейски стратегии и вземане на управленски решения за изпълнението на политики чрез разработване на статистическа рамка, процедури и система за събиране на информация; Подобряване на капацитета за осигуряване на текущ мониторинг на индикаторите за резултат по оперативните програми за програмния период 2014 - 2020 година;

Следва да се отбележи, че експертните оценки на изпълнението по ПО 5 не регистрират особени трудности и предизвикателства, както на етап програмиране, така и на етап изпълнение на приоритетната ос. Основна причина за това е фактът, че целият жизнен цикъл на този елемент от Оперативната програма се контролира и управлява, и на оперативно и на стратегическо ниво по установени процедури и стандарти. Като основно предизвикателство се посочва кризата, свързана с разпространение на Covid-19 и последвалите ограничения и забавяне на изпълнението. Въпреки това, степента на въздействие на външните фактори по ПО 5 се оценява като минимална.

Спецификата на подкрепата по ПО 5 позволява да бъдат очертани три основни аспекта на въздействие: институционална среда, целеви групи и осигуряване на приемственост, трансфер на капацитет и знания за програмиране и управление през следващия програмен период. Положителните въздействия по тези три аспекта се извеждат на база документалните доказателства и експертните оценки на релевантността на планираните цели и постигнатите резултати, ефективността и ефикасността на изпълнението.

По отношение на **институционалната среда** ефектите са планирани, доколкото ПО 5 подкрепя изграждането на добре функциониращи и предвидими системи за управление и контрол, осигурява техническа обезпеченост и сравнителна стабилност на човешкия ресурс. Извън подкрепата по Приоритетната ос, решаващ за тези положителни въздействия е разбира се капиталът от знания и опит, натрупан при изпълнението на двете предходни програми ОПАК и ОПТП.

Цялостното въздействие на Приоритетната ос върху **целевите групи** е обект на изследване по конкретен оценителен въпрос, но и в тази част на анализа могат да се обобщят определени положителни ефекти, както за всяка от целевите групи, така и по отношение на подобряване на взаимодействията между тях:



- Служители на УО на ОПДУ – подобряване на експертизата и мотивацията за работа, включително капацитета за лична професионална реализация, професионално самочувствие и компетентност;
- Бенефициенти по различните процедури за предоставяне на БФП – осигурен достъп до информация и знания за Програмата, но също и възможности за подобряване на качеството при подготовка и изпълнение на проекти, привличане на допълнителни ресурси под формата на партньорства и ефективна комуникация с УО. Основните механизми, които способстват постигането на тези ефекти, макар и с променлив успех, са разработвани и прилагани целенасочено на етапа на програмиране под формата на комплексни критерии за оценка на проектните предложения и методи за облекчаване на административната тежест.
- Членове на Комитета за наблюдение по ОПДУ, за които подкрепата по ПО 5 е свързана отново с изграждане на капацитет и условия за участие в колективен процес на вземане на решения.

Не на последно място, следва да се оцени и приносът на всички интервенции по Приоритетната ос за **капитализиране на опита и знанията по управление и изпълнение на ОПДУ**, като основа за програмиране и реализация на следващия програмен период. Натрупването системи за управление и контрол, опит в организация на процеси, разпределение на роли и отговорности, научени уроци, може да бъде ценен актив за гарантиране на устойчивост и бъдещо развитие на институционалната рамка за управление.



9. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

9.1. Изводи Задача 2

9.1.1. Ефективност и ефикасност

Инвестициите за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система в изпълнение на СЦ 3 от приоритетна ос 2 и СЦ 1 от приоритетна ос 3 постигат планираните резултати и са с висока степен на ефективност, измерена чрез индикатора за резултат (на ниво специфична цел). Макар част от проектите по ПО 2 да са все още в изпълнение, данните потвърждават високата ефективност и възможността целите да бъдат постигнати. Единствено изключение е индикатор СО20, който няма да бъде постигнат на 100%, като до голяма степен това се дължи на забавянето в стартирането на двете процедури по ПО 2 поради наложилите се промени в Оперативната програма, касаещи изпълнението на дейностите по СЦ 3 на ПО 2 посредством глобална субсидия.

Избраният подход на управление без междинно звено, както и това, че УО на ОПДУ е подпомогнал в процеса на програмиране и оценка на проектни предложения от външен изпълнител с опит в управление на процедури за НПО сектора, избран по реда на ЗОП, допринася за ефективно управление на процесите, предоставяне на конкретни и точни указания на кандидатите и бенефициентите, което е довело до постигане на планираните резултати.

В допълнение към известното забавяне в стартиране на процедурите, възможен принос към по-ниската степен на изпълнение на индикатор СО20 по процедурите по ПО2 би могло да има и качеството на подадените проектни предложения. Следва да се отбележи, че макар и частично изпълнен, към края на 2023 г. се очаква този индикатор да е най-малко 85%. Съгласно чл. 5, параграф 5 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 215/2014⁹⁹ общите цели на даден приоритет се приемат за изпълнени, ако всички индикатори, включени в рамката на изпълнението, са достигнали най-малко 85% от стойността на общата цел до края на 2023 г., което би било относимо за ПО 2 при достигане на 85% на горния индикатор.

Средствата за постигане на целите и резултатите са вложени ефикасно и по икономичен начин, а част от планираните резултати са преизпълнени.

Положителна е практиката по ПО2, възприета от УО, за въвеждането на фиксирана часова ставка за персонала на бенефициента/партньора. С това се постига облекчаване както на

⁹⁹ РЕГЛАМЕНТ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ (ЕС) № 215/2014 НА КОМИСИЯТА от 7 март 2014 година за определяне на разпоредби за изпълнение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета 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 по отношение на методологиите за подкрепата във връзка с изменението на климата, определянето на етапни и общи цели в рамката на изпълнението и номенклатурата на категориите интервенции за европейските структурни и инвестиционни фондове



кандидатите в процеса на подготовка на проектни предложения, така и на бенефициентите в процеса на отчитане на разходите за персонал, като освен това се свеждат до минимум грешките, свързани с некоректно изчисляване на този тип разходи. Друга положителна практика е към проектните предложения да се представя финансова обосновка, като в нея се посочват източници на информация, въз основа на които са формирани съответните стойности за всеки пряк разход с изключение на Разходи за възнаграждения на персонала на Кандидата и/или Партньора/ите и Разходите за командировки на служителите на Кандидата/Партньора/ите.

По ПО 3 се прилага единна ставка в размер до 40 на сто от допустимите преки разходи за персонал, което намалява административната тежест, както и допринася за по-правилното използване на средствата (по-нисък процент на грешките). На етап кандидатстване е поставено изискване допустимите разходи за персонал да бъдат обосновани. По този начин още на етап кандидатстване е зададена рамка на бюджета, която не позволява неефикасно планиране – бенефициентите трябва да планират реалистично и да си защитят чрез обосновка предвидените разходи за персонал. Допълнително, използването на единна ставка намалява потенциалните грешки при възлагане и отчитане на другите видове разходи, като по този начин се намалява и административната тежест и се облекчава отчитането. Използването на единна ставка допринася за ефикасното разходване на средствата, включени в тези 40 %.

След приключване на изпълнението на втората процедура по ПО 2 ще може да се направи изчерпателен сравнителен анализ кой от трите начина на финансиране води до най-голяма ефикасност и икономичност при разходване на средствата от бенефициентите (използваният при двете процедури по ПО2 или прилагането на единна ставка по процедурата по ПО3), а също и кой е съпроводен и с намаляване на административната тежест при отчитане.

9.1.2.Реалистичност на заложените цели

Планираните цели и очакваните резултати на процедурите за предоставяне на БФП, насочени към постигане на СЦ 3 по ПО 2 на ОПДУ, показват сравнително висока степен на реалистичност. Положителната оценка на изпълнението е потвърдена, като предвидените по ПО2 интервенции за насърчаване на гражданското участие в процеса на формиране, изпълнение и мониторинг на публични политики са аргументирани и оправдани в контекста на нивото на развитие на социалния капитал в България.

Състоянието на гражданския сектор и нивото на гражданска активност към края на изпълнение на Оперативната програма обаче отчитат по-скоро негативни тенденции при доминиращото влияние на редица фактори на социално-икономическата среда: специфичния политически контекст, капацитетът на гражданския сектор и готовността на администрацията и институциите на съдебната система да партнират с НПО сектора. По този начин постигнатите по



Приоритетната ос резултати имат по-скоро компенсаторен ефект по отношение на цялостното развитие на сектора и гражданското участие в процесите на взимане на решения.

Безспорен е положителният принос на ОПДУ за популяризиране на системата за правна помощ и алтернативните методи за разрешаване на правни спорове чрез реализираните по ПО 3 инвестиции. Заложените индикатори са постигнати по ефективен и ефикасен начин и при реалистично планиране на входни ресурси за подкрепа. Оценката на финансираната процедура BG05SFOP001-3-003 обаче не дава основание да се счита, че е постигнат значим ефект за повишаване ролята на гражданското общество при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи в съдебната власт. Това до голяма степен се дължи и на специфичния политически контекст, в който са изпълнявани дейностите, капацитета на гражданския сектор и готовността на институциите на съдебната система да партнират с НПО сектора, както и на сложността на реформите в съдебната система и трудно постижимия консенсус за посоката и параметрите на промяна в нея.

9.1.3. Принос на подкрепата от ОПДУ за повишаване на гражданското участие и засилване на гражданския контрол върху дейността на администрацията и съдебната система

Реализираните проекти по ПО 2 и постигнатите резултати показват, че заложените цели по отношение на подобряване на средата за участие на гражданските организации са постигнати, което е съществен принос на подкрепата на ОПДУ. Програмата, чрез финансиране на проектите, е създавала среда и възможност за отправяне на предложения за подобрения в дейността на администрацията. Ако приносът на подкрепата се разгледа през призмата на високия брой отправени препоръки в рамките на проектите по ПО 2, може да се направи извод, че осъществените интервенции имат пряко въздействие за нарастване активността на НПО и СИП при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство. Самите граждански организации и СИП припознават смисъла от участието си в процесите на правене на политики и виждат в ОПДУ важен инструмент, който дава възможност това участие да бъде подкрепено. Гражданските организации са активни в генерирането на проектни идеи, подготовка и подаване на проекти и в тяхното изпълнение, в това число и чрез формулиране на голям брой препоръки към институциите. Разработените по проектите документи и препоръки, отправени към компетентните органи, заедно със съвкупността от аналитични доклади, добри практики и анализи на мненията на заинтересованите страни също имат своя полезен принос за подобряване на процесите на правене на политики. За да бъдат те по-активно използвани от всички заинтересовани страни, е важно да бъдат устойчиво популяризирани. Тъй като изискването за публикуване на продуктите от проекта на уеб страниците на бенефициентите не може да бъде контролирано от ОПДУ в дълъг период от време след приключване на проекта, би могло да се помисли за секция на портала eufunds.bg, където всички изготвени в рамките на проектите доклади да бъдат споделени в организирано по подходящ начин пространство. Изготвените продукти са важни за политикоправещите институции и обогатят знанието и опита в отделните сектори, като систематизират полезни знания и информация, добри практики или анализи, които могат да бъдат от пряка полза за тяхната работата при разработването и



изпълнението на политики на национално и регионално ниво в значително по-дълъг период след приключването на проектите. Поради честите смени на политическия и експертния състав в администрациите е важно това знание да бъде достъпно за по-дълъг период от време и да бъде налично за намиране от страна на всеки, който се заема с работа в съответната област на политики.

Съдебната реформа е дълъг и сложен процес и изпълнението на проектите по ПО 3, е част от процеса на създаване на модел/механизъм на диалог с гражданското общество и има принос за повишаване на гражданското участие и контрол върху съдебната реформа. Към момента не може да се направи генерален извод, че осъществените дейности имат съществен принос за промяна в процесите на работа и реформа на съдебната система. Причините са много и са свързани с външни за НПО сектора фактори – общия контекст на реформата, протичащите социални и политически процеси, сложност на материята и специфики и комплексност на институциите на съдебната система, политически контекст, липса на законодателна инициатива, която да приеме направените предложения и др. Би било нереалистично да се очаква, че НПО секторът може да бъде водещ фактор в този процес. Изпълнените проекти по-скоро дават възможност за натрупване на анализи, знания, изследвания на добри практики и модели, които да бъдат използвани от други експерти или институциите на съдебната система в бъдеще. Чрез натрупаното знание и опит и чрез началото на диалог по ключови теми на съдебната реформа, гражданските организации се включват в този процес и осъществяват натиск за промени, открояват натрупали се проблеми, систематизират очаквания. Предоставянето на целево финансиране за такъв тип проекти е крачка в правилната посока по отношение на установяване на политика на диалог и обмяна на информация между органите на съдебната власт и гражданския сектор, както и по отношение на контрола върху дейността на съдебната система.

Трябва да се отбележи, че все още за представителите на съдебната система е трудно напълно да приемат и припознаят партньорството с НПО сектора. Все още липсва в достатъчна степен капацитет сред представителите на съдебната система да извличат ползи от анализите, становищата и препоръките на НПО сектора. Често представителите на съдебната система имат нужда от повече време, за да разберат и приемат идеите на НПО сектора, които обикновено идват от различен социален контекст (проучване на добри практики) или са твърде авангардни, или прилагането им изисква по-голям ресурс или мащаб на промените, за които системите не са готови. Бавните процеси на реформа и консервативността на съдебната системата и институциите на съдебната власт обуславят факта, че изпълнените интервенции не могат да окажат въздействие за осъществяване на съществени промени върху начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система. В изследвания период в голяма част от времето условията за постигане на законодателни промени и постигане на политически консенсус не са благоприятни, поради което малка част от предложените помени могат да бъдат реализирани. Сред магистратите продължават да съществуват културни модели, които не способстват за ефективността на съдебната власт и нейното функциониране по европейски стандарт, включително по отношение на взаимодействието с гражданското общество. В голямата си част системата е склонна да се



противопоставя на едни или други реформи поради обикновено нежелание да се излагат на промени, с потенциално непредсказуеми последици.

9.1.4. Промени след интервенциите

Изпълняваните по ПО 2 проекти успяват да постигнат по-осезателни промени поради големият брой проекти и широкият спектър от теми и области на тяхното въздействие. Те имат благоприятно влияние върху процесите по граждански контрол и мониторинг на политики и катализиране на диалога между гражданския сектор и администрацията. Изпълняваните схеми показват, че гражданските организации са активни в генерирането на проектни идеи, в подготовката и подаване на проекти и в тяхното изпълнение, в това число и чрез формулиране на препоръки към институциите. Средата е активизирана, създадени са партньорства, което в бъдеще би помогнало за устойчиво взаимодействие между администрацията и гражданския сектор. Видно от високия процент взети под внимание и приложени препоръки по отношение на проектите по ПО 2, можем да кажем, че имаме осъществено въздействие от страна на гражданския сектор върху администрацията. Ако изследваме настъпила промяна вследствие на интервенциите по отношение на начина на адресиране, то по-скоро тя е положителна – администрацията приема и прилага голям брой от направените предложения. Налице са структурни предпоставки за осъществяване на граждански контрол и гражданско участие и може да бъде направен извод, че изпълнените интервенции са поставили основата за изграждане на модел, в който администрацията влиза в диалог с гражданските организации и взема предвид предложенията на гражданския сектор, което от своя страна е предпоставка за изграждане на устойчиво партньорство в управлението. Фактът, че въз основа на така програмираните процедури, немалка група бенефициенти и техни партньори се фокусират върху работата на държавната администрация в най-различни области на политики, само по себе си е полезно за администрацията – работата ѝ става по-прозрачна, налице е партньорство, обменят се идеи и се осъществява мониторинг и контрол. Изпълнените интервенции поставят основата за изграждане на модел, в който от една страна гражданските организации са активен участник в процесите на формулиране, осъществяване и мониторинг на публични политики осъществявани от администрацията, а от друга страна администрацията партнира и адресира предложенията на гражданския сектор, което от своя страна е предпоставка за изграждане на устойчиво партньорство в управлението.

Процедурата по ПО 3 има принос за нарастване на броя активно включени НПО в процеса на изработване на препоръки за подобряване на работата на съдебната система, изследване на добри практики, популяризиране и създаване на необходимите условия за въвеждане в практиката на алтернативни методи за решаване на правни спорове. Изпълнените проекти по отношение на алтернативните методи за решаване на правни спорове имат важно значение за популяризирането им както сред гражданите, така и сред специалистите. Макар институтът да съществува от 2004 г. запознатостта на обществото с него е изключително ниска, което е един дефицит, на който тези проекти се стремят да отговорят.



Може да се очаква, че макар и в първоначална фаза, създадената в резултат на подкрепата по ПО 3 среда за взаимодействие и диалог между НПО сектора и институциите на съдебната система ще има своя благоприятен ефект и в краткосрочен и дългосрочен план. Извършването на реформи съвместно с гражданите, в открит диалог и партньорство би помогнало в бъдеще и за подобряване ефективността на работата на институциите на съдебната власт и за увеличаване общественото доверие към тях. Макар и към момента да не можем да отчетем съществена промяна в граждански контрол върху дейността на съдебната система, по-скоро осъщественото въздействие е в посока активизиране на организациите, които имат интерес и експертиза по теми, свързани със съдебната система. Към момента един от видимите преки ефекти е, че ОПДУ подкрепя активността и дава възможност за реализация на идеите на гражданските организации в допълнение и като коректив на органите на съдебната система. Тази подкрепа е важен инструмент и следва поставените основи от тези дейности да продължат, което би имало положителен ефект за повишаване на прозрачността на работа на съдебната система и отварянето ѝ към гражданите.

Близко половината от бенефициентите по ПО 3 определят взаимодействието си с органите на съдебната власт, осъществено във връзка с изпълнението на проектите дейности, като „по скоро формално“, като 7 от общо 53 финансирани проектни предложения са изпълнени в партньорство със структури на съдебната власт, което свидетелства за това, че средата все още е по-скоро консервативна по отношение на партниране с гражданския сектор. Положителен обаче е фактът, че по-голям процент от бенефициентите са получили някаква обратна връзка по отношение на изготвените от тях предложения/препоръки, което от своя страна може да се отчита като положително въздействие от изпълнение на процедурата върху органите на съдебната власт. Не може да се говори за настъпили съществени промени върху начина, по който отговорните институции и органи реализират реформите в съдебната система и използването на алтернативни методи за решаване на правни спорове, по-скоро можем да говорим за осъществено въздействие по отношение на реализирани стъпки за отваряне на тази консервативна среда към участниците от гражданския сектор и изграждане на партньорство със сектора като с равен и важен участник в процеса на реформи. Възстановяването на общественото доверие в съдебната власт изисква непосредственото участие на гражданите и на техни представители във взимането на ключови управленски решения и осъществяване на контрол, за да бъде постигната прозрачност. Средство за постигане на тази цел са и реализираните проекти по ПО 3 с подкрепата на ОПДУ.

9.1.5. Въздействие върху заинтересованите страни и целевите групи

ОПДУ успява да създаде механизъм, който дава възможност да се чуват различни гледни точки – активизира средата за гражданско участие, гражданските организации припознават програмата и смисъла от участието си, като виждат в ОПДУ важен инструмент, който подкрепя техните усилия и капацитет за участие в процесите на изработване на публични политики. С натрупания опит и установения диалог, и администрацията, и гражданските организации започват да отчитат, че успешни публични политики се правят тогава, когато същите са базирани на



изследвания, на данни и на доказателства. Чрез изпълнените проекти гражданските организации допълват публичния сектор с анализи и изследвания, открояват и систематизират проблеми и възможни решения за тяхното преодоляване, анализират добри практики. Тази култура трябва да се превърне в норма като допълнително затвърди диалога и партньорството между гражданския сектор и публичните институции и направи тяхното взаимодействие устойчиво. Изпълнението на ОПДУ показва, че партньорството с гражданското общество е много важна предпоставка за осъществяване на необходимите промени в публичните политики, за катализиране на реформите в сектора на административното обслужване и съдебна система. Активизирането на гражданския сектор провокира повече прозрачност и отчетност на администрацията, като в същото време администрациите се възползват от конструктивния диалог и партньорството с гражданския сектор.

За разлика от администрацията, която от години изгражда капацитет за успешно сътрудничество с гражданското общество и съгласуване на политики, съдебната система остава значително по-консервативна по отношение на взаимодействието си с гражданските организации. Макар че изпълнените проекти по ПО 3 са малко като брой, активността на организациите, които са се включили ще има своето положително въздействие върху средата за участие в средносрочен план – от една страна, поради изградения капацитет и установените модели на партньорство, от друга страна, чрез натрупаните анализи, проучени добри практики, направени предложения, изготвени документи. Изпълнените проекти, които имат за цел повишаване ролята на гражданското общество при разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформи в съдебната власт се очаква да допринесат за увеличаване на общественото доверие към съдебната система и към правовата държава.

9.1.6.Непланирани ефекти

Предвид спецификите на интервенциите оценката не идентифицира непланирани ефекти, тъй като естеството на финансираните дейности трудно може да надхвърли поставените цели или да излезе извън обхвата на очакваните резултати и въздействие. Изпълняваните проекти в рамките на двете приоритетни оси са основа за изграждане на модел на взаимодействие, в който, от една страна, гражданските организации са активен участник в процесите по планиране, осъществяване и контрол на публичните политики и мониторинг върху дейността на администрацията и органите на съдебната система, а, от друга страна, администрацията партнира и адресира предложенията на гражданския сектор, което от своя страна е предпоставка за изграждане на устойчиво партньорство в управлението.

Като частичен непланиран ефект може да се отбележи, че изграденият капацитет в НПО се пренася в администрацията и чрез отделни личности от третия сектор, които постъпват на работа в институциите (в отделни сектори на изпълнителната или в законодателната власт), което е много важно следствие от цялостната промяна в средата и овластяване на третия сектор, развиване на неговия капацитет и повишаване на неговата роля в обществения живот и участието на гражданските организации в процеса на изготвяне и мониторинг на публични политики. Това е допълнителна предпоставка за постигане на устойчивост и партньорство.



9.2. Препоръки Задача 2

Добре е да продължи подкрепата за мерки и проекти, които включват дейности за мониторинг от страна на гражданските организации върху политиките и услугите, изпълнявани и предоставяни от различните администрации. Модернизирането на държавната администрация, повишаване капацитета на организациите на гражданското общество, както и ефективното взаимодействие между тях е постоянна задача, така че трябва да продължи подкрепата на инициативи, които си поставят такива цели. Нужно е да се предвиди механизъм за проследяване как администрацията и нейните структури са реагирали на предложенията, колко от тях са приели в своята работа, в стратегическите си документи и политики, колко от тях одобряват направените предложения, но ще ги въведат постепенно и колко от тях не могат или не желаят да въведат и приложат препоръките на НПО. При залагане на индикатори свързани с отправяне на предложения/препоръки, следва да се създаде възможност за отчитане на индикатора не само чрез деклариране на фактите от бенефициентите, но и чрез валидиране на информацията от самите администрации. В тази връзка, въвеждането на процедура, чрез която администрациите дават писмена обратна връзка (писмо, препоръка и др.) и показват своето отношение към направените препоръки, както и намеренията си да ги вземат предвид, би могло да се окаже полезна стъпка за подобряване на мониторинга и по-добра оценка на ефектите от изпълняваните проекти. Това би могло да допринесе за изготвяне на последващи анализи по отношение на постигнати промени и въздействие.

Да се обмисли включване на дейности за провеждане на изнесени съвместни обучения/форуми на организациите на гражданското общество и администрациите, в които те да обменят опит и да си взаимодействат като споделят добри практики и опит.

При програмиране на бъдещите интервенции, би могло да се обмисли тематично финансиране, напр. проекти насочени към местни политики (респ. насочени към общински и териториални подразделения на администрации) и отнасящи се до функционирането на администрацията на централно ниво. Все пак обаче, трябва да се има предвид, че по-тясно фокусирането на интервенциите би означавало и оставяне на част от политиките или сферите на работа на администрацията извън фокуса на подкрепа, което има своите недостатъци от гледна точка на широкия спектър от администрации и политики, които са били в обхвата на интервенцията. Тяхното ограничаване означава приоритизиране на определени сектори за сметка на други и лишаване на част от експертизата и капацитет в НПО от възможност за участие, а от тук и ограничаване на възможностите за граждански контрол в специфични сфери с малък брой потенциални бенефициенти (например сектор ядрена енергетика, или други сектори и политики, в които работят малък брой НПО).

Осигуряване на финансиране за насърчаване на гражданското участие при формулирането, изпълнението и мониторинга на политики и законодателство в бъдеще ще позволи да се поддържа активен гражданският сектор, както и да се извършат позитивни промени в администрацията и съдебната система с участието на гражданите. Предвид спецификите на НПО сектора и кратките



срокове на проектите, застъпничеството и гражданското участие в законодателния процес е по-слабо залегнало в подкрепените проекти, поради невъзможност на НПО сектора да разгърне своите дейности в законодателна инициатива в рамките на проекта. Обмен на опит и проучване на добри практики в процесите и методите на застъпничество би било от допълнителна полза за развитие на уменията на гражданските активисти за участие в законодателния процес.

Необходимо е да се потърсят форми за насърчаване на обединения между НПО, за да се постига по-голяма ефективност чрез реализиране на проекти, свързани с повишаване на гражданския мониторинг върху провежданите на национално и местно ниво политики по обществено значими въпроси, като социални политики, бизнес среда, околна среда, туризъм. Да се насърчават повече публични кампании и кампании за обществено осведомяване, защото средата и обществените очаквания са много важни за успеха на застъпническите кампании и за приемане на направените от НПО предложения от страна на политиците и администрацията.

Макар интервенциите, насочени към гражданския сектор да не целят повишаване на техния капацитет, включително за подготовка и управление на качествени проекти, препоръчително е да се обърне внимание на техния капацитет, макар и чрез малки по обхват дейности в контекста на изпълнявания проект или чрез общо събитие преди стартиране на изпълнението на договорите. Това би разширило участието на различни организации и областите на политика, които се адресират. Такива действия могат да се реализират като провежданите информационни кампании, могат да бъдат съпътствани с по-задълбочени обучения по подготовка и изпълнение на проекти, застъпничество и др.

Би било добре да се насърчава активната работа с общинската администрация както в големите областни центрове, така и в малките общини. Мотивите са, че на базата на регионалните постижения в посока повишаване на взаимодействието между НПО сектора и местните администрации, последните ще възприемат все по-сериозно НПО и СИП като юридически форми за осъществяване на мониторинг и контрол върху тяхната работа.

Препоръчително е да се запазят утвърдените успешни добри практики от страна на УО при управление на процедури за структурите на гражданското общество, които са доказали своята ефикасност. След приключване на изпълнението на всички процедури за гражданското общество е препоръчително да се извърши сравнителен анализ върху начина на финансиране и връзката с постигната ефективност и ефикасност, което ще даде насока върху механизма на бюджетиране (единна ставка или стандартна таблица на разходите за единица продукт).

9.3.Изводи Задача 3

9.3.1.Ефективност

Въз основа на направения преглед на данните за постигане на индикаторите и обратната връзка на респондентите, по отношение на постигнатите резултати може да се направи извода, че е постигната много висока степен на ефективност на инвестициите по ПО4 и ПО5. Целевите



стойности на *индикаторите за изпълнение и резултат са постигнати, макар 3 процедури да са все още в процес на изпълнение, а постигнатите индикатори за резултат надвишават целевите стойности. Факторите на външната среда са оказали влияние върху системата на ЕСИФ, но хоризонталните структури и УО са реагирали своевременно като са направени нужните промени и това не е повлияло на ефективността на програмата.*

9.3.2. Ефикасност

Целевите стойности на индикаторите за резултат по ПО4 и индикаторите по ПО 5 (с изключение на индикатор О5-3 Извършени оценки на ОПДУ, приоритети, процедури и пр.) са постигнати преди да е приключило физическото и финансово изпълнение на всички процедури и бюджетни линии. Целевите стойности на индикаторите за резултат по ПО4 и индикаторите по ПО5 са постигнати преди да е приключило физическото и финансово изпълнение на всички процедури. Договорите по процедурите са изпълнени като са постигнати резултатите в рамките на планирания ресурс, включително и са реализирани спестявания. Доколкото има непостигнати резултати, причините са разгледани в аналитичната част. От анализа на процедурите по отношение на планиране и изпълнение може да се направи обоснован извод, че е постигнато много добро ниво на ефикасност на вложените ресурси спрямо постигнатите резултати. УО обезпечава ефикасността чрез добро планиране като още на етап програмиране залага максимални размери на БФП, процентни ограничения на някои видове разходи, ясни изисквания за финансова обосновка на разходите. За ефикасността допринася и обстоятелството, че всички бенефициенти са възложители по ЗОП, чието прилагане цели именно осигуряване на ефективност и ефикасност при разходването на средствата, предоставяни от европейските фондове и програми. Едновременно с това, почти всички заложили по процедурите резултати са постигнати и преизпълнени.

Сравнението с целевите стойности и постигнатото изпълнение на избрани индикатори за резултат по ОПТП (2007 – 2013) показва реализирания напредък в развитието на хоризонталните структури, обезпечаващи системата за управление, координация, наблюдение и контрол на ЕСИФ, включително подчертават ефективността и ефикасността при изпълнение на ОПДУ.

9.3.3. Реалистичност на заложените цели

Оценката на изпълнението на Приоритетни оси 4 и 5 по ОПДУ показва висока степен на реалистичност на планираните цели и постигнатите резултати по степен на постигане на заложените индикатори и вложени ресурси. Процедурите са планирани равномерно в периода на изпълнение, като са обезпечени всички планирани дейности: обезпечаване на функциониране на системата за координация, управление, мониторинг и контрол на ЕСИФ, функциониране на мрежата от ОИЦ, функциониране и надграждане на ИСУН. Постигнатите резултати, измерени чрез индикаторите за изпълнение и резултат надвишават планираните при ефикасно разходване на ресурсите.



9.3.4. Принос на инвестициите

Функционирането на системата от хоризонтални структури, всяка със своите съществени функции, е изцяло финансирано от ОПДУ. На практика всяка промяна, настъпила в средата, се дължи изцяло на подкрепата по ОПДУ, тъй като няма други финансови източници, които да инвестират в структурите за управление на ЕСИФ. Надграден е експертният капацитет на структурите, ангажирани с управлението и координацията на средствата от ЕСИФ – средствата, осигурени от програмата, помагат не само за надграждане на знания посредством обучения, но и за задържане на експертите, които вече са натрупали значим опит в хоризонталните структури на управление на средствата от ЕСИФ. Запазването на капацитета на тези служители е от изключителна важност по отношение осигуряване ефективното управление на системата. Постигнато и поддържано е ниско текучество на персонала и възможност за запазване на институционалната памет на системите за управление на ЕСИФ и надграждане и развиване на капацитета – по данни на Мониторстат индикаторът „текучество на персонала на бенефициентите за година“ за 2021 г. отчита 2.79%, като за сравнение през 2013 г. той е бил 6.40%. Може да се направи извод, че основното влияние за подобрене на показателя са именно направените инвестиции чрез ОПДУ.

Приемането на Закона за управление на средствата от ЕСИФ, през програмен период 2014-2020 г., е основна мярка за подобряване на процесите и намаляване на административната тежест, създаване на предсказуема среда, оптимизиране на системата за управление на средствата от Европейския съюз и повишаване на нейната ефективност и ефикасност. Със Закона се преодолява съществуващата да тогава фрагментарност на нормативната уредба по ЕСИФ и се въвеждат унифицирани и опростени процедури на основата на ясно разписани срокове, формуляри и други правила с ефект намаляване на административната тежест и ефективна съдебна защита на бенефициентите. През 2016 г. са приети и основните подзаконовни нормативни актове към ЗУСЕСИФ, които регулират националните правила по отношение на Комитети за наблюдение, предоставяне на БФП, допустимост на разходите, избор на изпълнител от бенефициентите, ИСУН. Опростяването на правилата и процедурите за управление на ЕСИФ и намаляването на административната тежест създават възможност за улесняване на достъпа до средства, облекчаване на финансовото управление и постигането на заявените резултати.

Структурите показват голяма адаптивност и компетентност в бързото изграждане на механизми в отговор на пандемията COVID-19, последствията от руската агресия в Украйна, което още веднъж свидетелства за натрупания капацитет, който неминуемо е следствие от инвестициите, осъществени от програмата по отношение на експертния състав на структурите, ангажирани с управлението и координацията на средствата от ЕСИФ. Именно благодарение на тази експертиза и инвестициите, направени в платформата ИСУН, се ускоряват процедурите по отношение на кандидатстването за COVID-грантове в момент, в който бизнесите, пострадали от пандемията, спешно се нуждаеха от финансиране и подкрепа, за да продължат дейност. Изграденият капацитет на системата се прояви и по отношение бързата реакция и подкрепа, свързана с предприетите



действия за преодоляване на последиците от бежанската криза, породена от войната в Украйна. Средствата от структурните фондове на ЕС бяха един от основните източници за осигуряване на необходимия отговор на нуждите на хората, бягащи от войната. Подкрепата е разгърната по отношение на програмиране, договаряне и първи плащания в периода май-септември 2022 г., като същата обхваща мерки по националните програми за хуманитарна помощ на разселени лица от Украйна. Цялото програмиране, вкл. националната методология за прилагане на опростен вариант на разходите за подпомагане на основните нужди на бежанците от Украйна, консултирана е и изпълнена в тясно сътрудничество със службите на Комисията.

Постигната е висока удовлетвореност на потребителите на ИСУН (89,61%). Същественият принос за това са инвестициите, направени в системата по линия на ОПДУ, които водят до облекчен електронен, безхартиен процес на кандидатстване и отчитане, което намалява административната тежест върху кандидатите, осигурява по-широк достъп за участие именно поради облекчаване на административната тежест, осигурява възможност за безпроблемно протичане на процесите. Постигната е прозрачност, надграден е капацитетът за използване на ИСУН от всички заинтересовани страни, проведени са присъствени обучения и са изготвени и разпространени видео обучения за всички етапи и модули на системата. Намалена е административната тежест – посредством осигуряването на възможността за работа в електронна среда се намалява тежестта, както за бенефициентите, така и за администрациите. ИСУН облекчи работата на крайните потребители, като намали административната тежест, времето и разходите, редуцира възможността за допускане на грешки и стандартизира начина на работа на управляващите органи. Системата е изцяло уеб базирана и за да работите с нея, е необходимо единствено браузър, също така е оптимизирана и за работа с мобилни устройства. Към момента чрез ИСУН са:

- подадени над 112 000 проектни предложения;
- разгледани над 110 000 пакета отчетни документи;
- регистрирани над 195 000 потребителя;
- обявени над 1 800 процедури за безвъзмездна финансова помощ;
- благодарение на потребителите на ИСУН бяха спасени 48 618 дървета.

С надграждане на модулите на ИСУН степента на прозрачност и достъпността до информация са се повишили значително, което се отразява и в поставените оценки на ИСУН от последния шести системен одит (доклад от 19.01.2022 г.) и на СО от шестия системен одит (доклад от 28.01.2022 г.), които са категоризирани на ниво 1 „Функционира добре. Не е необходимо подобрене или е необходимо незначително подобрене“.

Осигурени са прозрачност и достъп до информация за програмите, финансирани от ЕСИФ, посредством поддържане и развиване на единния информационен портал. Единният информационен портал на европейските структурни и инвестиционни фондове (eufunds.bg) е създаден с цел да повиши информираността на гражданите и бизнеса относно възможностите за



финансиране и изпълнението на мерките по отделните оперативни програми. Той се поддържа и развива по проект, финансиран от ОП "Добро управление". За периода 2014-2020 г. има:

- 11 586 282 уникални показвания на страници;
- 3 454 912 показвания;
- 1 704 131 потребители.

В програмен период 2014-2020 г. е изградена Информационна система „Мониторстат“ – тя отговаря на нуждите на хоризонталната координация по отношение на необходимата рамка за статистическо валидиране и процедури за събиране и обработка на микроданните, необходими за оценка на приноса на дейностите към специфичните цели на всяка ОП. След интеграцията между двете системи, са обслужени 121 процедури за финансиране (116 по ИСУН и 5 по СУНИ). Броят на обслужените уникални бенефициенти е 17 107, а обслужените проектни предложения са 31 171 бр. Спестени средства на бенефициентите от такси за документи за периода 2020-2023 г. са 1 745 576.00 лв.

По отношение въздействието от интервенциите по ПО 5, следва да се отбележи, че експертните оценки на изпълнението по ПО 5 не регистрират особени трудности и предизвикателства, както на етап програмиране, така и на етап изпълнение на приоритетната ос. Основна причина за това е фактът, че целият жизнен цикъл на този елемент от оперативната програма се контролира и управлява и на оперативно и на стратегическо ниво от една администрация по установени процедури и стандарти. Като основно предизвикателство се посочва Covid кризата и свързаните с нея ограничения и забавяне на изпълнението. Въпреки това, рискът от непостигане на заложените индикатори по ПО 5 се оценява като минимален.

Положителните промени, породени от изпълнението на оценяваните бюджетни линии, са свързани с подобряване на капацитета на структурите, ангажирани с управлението на програмата (УО и КН) и осигуряване на условия за адекватна оценка на напредъка, управление на риска и програмиране, както и с подобряване на капацитета и информираността на потенциалните бенефициентите по оперативната програма, запознаване на бенефициентите с техните отговорности при изпълнението на ОПДУ и подобряване на познанията им по програмата, повишаване на обществената информираност за изпълнението на ОПДУ, както и за положителната роля на Общността.

Като най-съществени могат да бъдат определени следните ползи за целевите групи:

Служители на УО:

- Повишаване на експертизата и квалификацията на служителите, ангажирани в управлението и изпълнението на ОПДУ;
- Повишаване на административния капацитет за управление и изпълнение на програмата;
- Подобряване на капацитета за координация, комуникация и управление, ориентирано към резултата на всички нива (стратегическо и оперативно);



Програмата допринася за изграждане на капацитет за спазване на хоризонталните принципи и принципите на партньорство – т.е. включването на тези аспекти в програмата създава нагласа и стандарти за тяхното спазване сред администрацията, представителите на съдебната система и структурите на гражданското общество, като в същото време в своята работа отделните бенефициенти имат нагласа и реализират принципите на партньорство и търсят устойчивост и въздействие върху цялостната среда, върху политиките и реформите. Проектите на НПО/СИП в рамките на ПО 2 като логика на действие са базирани на принципа на партньорство и изграждат капацитет както в граждански сектор, така и в администрациите, за изграждане на култура на взаимодействие между гражданското общество и администрацията в процесите на взимане на решения изпълнение на политики.

9.4.Препоръки Задача 3

Да се надградят съществуващите подходи за споделяне на натрупан опит между институциите, отговорни за управлението и контрола на фондовете, най-вече с конкретни примери за установени слабости и грешки и начини за тяхното недопускане или отстраняване.

Необходимо е през програмен период 2021-2027 г. да продължи подкрепата за укрепване на административния капацитет на кандидатите/бенефициентите с цел повишаване ефективността на усвояването на средствата от ЕС в България. Необходими са непрекъснати усилия за укрепване на общинския капацитет и изграждане на капацитета на гражданското общество. Нужна е и комплексна подкрепа за бенефициентите по отношение на обществените поръчки - възможности за обучение, ползване на експертна подкрепа, обмен на практики и т.н.

Анализите показват много добри резултати при използването на ИСУН и в този смисъл е добре да се продължи с надграждане на функционалностите на ИСУН, обученията за бенефициенти и постоянното изследване на обратната връзка и удовлетвореност.

Добре е програмата да продължи подкрепата си за повишаване на квалификацията и задържане на вече обучения персонал.

Подкрепата за ОИЦ следва да продължи, тъй като е потвърдена нейната ефективност и ефикасност и са видими резултатите. Мрежата сътрудничи активно с местните администрации и различни институции и повишава информираността на гражданите. Добре е да се обмисли възможността за разширяване на обхвата на възможните дейности на ОИЦ – делегиране на ОИЦ на допълнителни функции, дейности/ възлагане изпълнението на конкретни задачи, които изискват интервенции на регионално и/ или местно ниво, от страна на структурите на национално ниво, отговорни за управлението и изпълнението на програмите.

Функциониране на ефикасен координационен механизъм в областта на управление на средствата от ЕС е основен въпрос. Положително се оценяват предприетите в рамките на програмния период действия и усилия за оптимизиране и реформиране на структурите, отговорни за различните аспекти на координацията (програмиране, мониторинг, информационно обезпечаване, координация на дейностите свързани с информацията и публичността).



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Съществуващата институционална рамка следва да бъде надградена чрез продължаване на добрите практики, въведени през програмен период 2014 – 2020 г. и необходимостта от включването на нови мерки, приоритетно в областта на обществените поръчки с цел своевременно достигане на необходимото високо ниво на компетентност на администрацията. От ключово значения ще бъдат мерките за укрепване на административния капацитет с акцент по-голяма гъвкавост и адаптивност, при запазване на установения баланс и с оглед ефективното функциониране във връзка с координацията, управлението и контрола на ЕФСУ през програмен период 2021-2027 г.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

10. ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение № 1 - Списък с документи за документален анализ и преглед

Приложение № 2 Матрица за извършване на оценката