



ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 – Образец на оферта

**ДО
АДМИНИСТРАЦИЯТА НА
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ**

Гр.София, бул. „Дондуков“ № 1

УЧАСТНИК: Обединение „АСЕК“

Седалище и адрес на управление: гр. София 1142, бул. „Васил Левски“ №1, вх. А, ет.1, ап.1

ЕИК/Булстат

Адрес за кореспонденция гр. София 1000, ул. „Уилям Гладстон“ №23, ет.1, ап.3

Телефонен номер: 02/ 987 24 82 **Факс номер** 02/ 987 24 82

E-mail office@bim-bg.com

О Ф Е Р Т А

за участие в открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет:

„Оценка на административния капацитет на централните структури, работещи по Структурните фондове, финансирани по Приоритетна ос 1 на Оперативна програма „Техническа помощ“

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА,

1. С настоящото Ви представяме нашата оферта за участие в обявената от Вас открита процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: **„Оценка на административния капацитет на централните структури, работещи по Структурните фондове, финансирани по Приоритетна ос 1 на Оперативна програма „Техническа помощ“**.

2. Декларираме, че сме получили документацията за участие и сме запознати с указанията и условията за участие в обявената от Вас процедура и изискванията на Закона за обществените поръчки. Съгласни сме с поставените от Вас условия и ги приемаме без възражения.

3. С подаване на настоящата оферта декларираме, че сме съгласни валидността на нашата оферта да бъде 180 (сто и осемдесет) календарни дни от крайния срок за получаване на оферти, посочен в обявлението за процедурата.

4. Запознати сме и приемаме условията на проекта на договора. Ако бъдем определени за изпълнител, ще сключим договор по приложения в документацията образец.

5. Заявяваме, че при изпълнението на поръчката ~~не ползваме~~/няма да ползваме подизпълнители **(невярното се зачертава)**.

Наименование на подизпълнителя	Обхват на дейностите, които ще извършва	Размер на участието на поизпълнителя в общата цена на предложението (в %)

6. Съгласни сме с предложението от Вас срок и начин на плащане.

7. Приемаме в случай, че нашето предложение бъде прието и бъдем определени за изпълнител, при сключването на договора да представим гаранция за изпълнение в размер и форма съгласно условията, посочени в обявлението и документацията за участие, с която ще гарантираме предстоящото изпълнение на задълженията си, в съответствие с договорените условия.

8. В случай, че бъдем определени за изпълнител, ние ще представим документ за регистрация в съответствие с изискването на чл. 25, ал. 3, т. 2 от Закона за обществените поръчки, всички документи по чл. 47, ал.10 и чл. 48, ал. 2 от Закона за обществените поръчки, свидетелства за съдимост на членовете на управителните органи, както и гаранция за изпълнение на договора (съгласно условията на проекта на договор от документацията за участие), необходими за подписване на договора в 7 (седем) дневен срок от получаване на уведомлението Ви.

Като неразделна част от настоящата оферта, прилагаме:

1. **Плик № 1** обозначен с надпис „Документи за подбор“ и списък на документите, съдържащи се в офертата, подписан от участника, както и други документи по преценка на участника;
2. **Плик № 2**, обозначен с надпис „Предложение за изпълнение на поръчката“, състоящо се от 118 страници.
3. **Плик № 3**, обозначен с надпис „Предлагана цена“, съгласно изискванията на документацията.

Всички представени документи, в настоящата оферта в това число пликове с № 1-3 са подписани и подпечатани от Иво Ганчев, в качеството му на представляващ участника обединение „АСЕК“

ДАТА: 08.08.2014 г.

ПОДПИС и ПЕЧАТ:.....

Иво Ганчев
(име и фамилия)

представляващ
(длъжност на представляващия участника)

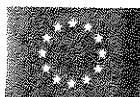
2014

ОРГАНИЗАЦИЯ И МЕТОДОЛОГИЯ

„Оценка на административния капацитет на централните
структурите, работещи по Структурните фондове,
финансирани по Приоритетна ос 1 на Оперативна
програма „Техническа помощ“

Изготвена от Обединение „АСЕК“

София, август 2014 г.



СЪДЪРЖАНИЕ

I. Представяне на участника:	5
I.1. Представяне на участника	5
I.2. Правен статут	8
II. Обосновка на участника:	9
II.1. Цели и резултати	9
II.2. Общ преглед на правната и институционална рамка на централно ниво за управление и изпълнение на СКФ и предизвикателства за програмен период 2014-2020	11
Регламенти и национални стратегически документи 2007-2013	11
Органи за координация, управление и контрол 2007-2013	12
Централни структури, работещи по СКФ, финансирани по Приоритетна ос 1 на ОПТП:	14
Регламенти и национални стратегически документи 2014-2020	15
Органи за координация, управление и контрол 2014-2020	16
Предизвикателства за програмен период 2014-2020 пред органите за координация, управление и контрол на национално ниво	17
II.3. Преглед на централните структури, работещи по СКФ, финансирани по Приоритетна ос 1 на ОПТП	20
Централно координационно звено	20
Одитен орган	23
Сертифициращ орган	26
Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (АФКОС)	28
Агенция по обществени поръчки	31
Дирекция „Финанси на реалния сектор“, Министерството на финансите (Държавни помощи)	34
II.4. Рискове и предпоставки за изпълнение на договора	37
Предпоставки	37
Рискове	39
III. Описание на предлаганата методология	42
III. 1. Съответствие със заложените цели и резултати	42
III.2. Предлагани методи и инструменти и необходимост от тяхното включване	45
III.3. Логика и последователност на предложените методи и инструменти	57

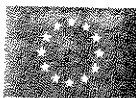


IV. Организация за изпълнението на поръчката.....	60
IV.1. Обхват на оценката	60
IV.2. Конкретни дейности и организация на изпълнение на поръчката	72
ВСТЪПИТЕЛЕН ЕТАП.....	72
СЪЩИНСКИ ЕТАП	75
ЗАКЛЮЧИТЕЛЕН ЕТАП	93
IV.3. Представяне на екипа.....	98
IV.4. Координация с Възложителя, структурите – обект на оценка и заинтересованите страни	110
IV.5. Контрол на качеството на изпълнение.....	111
IV.6. План график за изпълнение на поръчката	117



СПИСЪК СЪС СЪКРАЩЕНИЯ

ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение
КЕ	Ключов експерт
КН	Комитет за наблюдение
КФ	Кохезионен фонд
МС	Министерския съвет
МФ	Министерство на финансите
НСРР	Национална стратегическа референтна рамка
НКЕ	Неключов експерт
ОП	Оперативна програма
ОПТП	Оперативна програма „Техническа помощ“
ОПАК	Оперативна програма „Административен капацитет“
ПМС	Постановление на Министерския съвет
ПО	Приоритетна ос
РЕ	Ръководител на екип
СКФ	Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС
ТП	Техническо предложение
ТС	Техническа спецификация
УО	Управляващ орган
ЦКЗ	Централно координационно звено
НПР: Б2020	Национална програма за реформи България 2020
СП	Споразумение за партньорство



I. Представяне на участника:

I.1. Представяне на участника

Настоящата оферта се подава от Обединение „АСЕК“ по обществена поръчка с предмет „Оценка на административния капацитет на централните структурите, работещи по Структурните фондове, финансирани по Приоритетна ос 1 на Оперативна програма „Техническа помощ“.

Всички дейности по проекта ще бъдат извършени в пълно съответствие с изискванията на Възложителя. Ние смятаме, че притежаваме нужните умения и компетенции за удовлетворяване на заложените изисквания от страна на Възложителя за изпълнение на услугата, поради специфичността на подхода ни на работа, който се основава на:

Висок професионализъм и пълно себеподаване – ако бъдем избрани за изпълнител, ние ще се ангажираме изцяло с изпълнение на поставените задачи, като ще съгласуваме всяко взето от нас решение с Възложителя.

Ние отчитаме важността на **сътрудничеството с отделните страни по проекта** и поради тази причина предлагаме перманентна комуникационна стратегия и диалог с нашите партньори, като по този начин се гарантира участието на всички заинтересовани страни в изпълнението на проектното задание.

Предложеният от нас **екип от експерти разполага с висока квалификация и опит** за постигане на целите на Техническата спецификация, както и притежава оптимална комбинация от компетенции на европейско и национално ниво, чиято цел е придаване на практически аспект на извършваната от нас работа.

„КОРПОРЕЙТ ЕНД ПЪБЛИК МЕНИДЖМЪНТ КЪНСАЛТИНГ ГРУП“

„Корпорейт енд Пъблик Мениджмънт Кънсалтинг Груп“ (СПМ) е латвийска компания, притежаваща специфична експертиза, насочена към реформа на публичната администрация, засилен фокус върху иновативни подходи и доказан опит в областта на анализ и оценка на публични програми, политики и мерки, както и програми, финансирани от европейски финансови инструменти на Общността, развитие на административен капацитет за управление на структурната помощ, стратегическо управление на реформи в публичния сектор. Компанията има разностранен опит и в областта на администриране на процесите на вземане на решения и управление на публичните разходи от проекти в Европа и (Латвия, Румъния, Хърватска, Босна и Херцеговина, Сърбия, Украйна и Молдова), Общността на независимите държави и Централна Азия (Киргизстан, Грузия), Северна Африка (Либия). Наред с изброените по-горе региони, „Корпорейт енд Пъблик Мениджмънт Кънсалтинг Груп“ има успешно завършени проекти за предоставяне на техническа помощ в България и един проект в процес на изпълнение, както следва:

- ✓ Проект „Разработване на модел за управление на ефективността на дейностите и



Corporate & Public Management
Consulting Group

Your partner in development





моделиране на бизнес-процесите в звената, отговорни за управлението и контрола на структурните инструменти на ЕС”, в рамките на проект „Развиване на информационни системи във връзка с управлението и наблюдението на средствата от структурните инструменти на ЕС и България”, финансиран със средства от Оперативна програма „Техническа помощ” с бенефициент Дирекция „Управление на средствата на ЕС” към МФ;

- ✓ Проект "За по-добро обществено управление: институционализиране на процеса по оценка на въздействието в държавната администрация”, финансиран от Оперативна програма „Административен капацитет”, съфинансирана от Европейския социален фонд на Европейския съюз”, по II. обособена позиция: "Извършване на практически оценки на въздействието на законодателство и политики” с бенефициент МС на РБългария;
- ✓ Проект „Разработване на модел за оценка на въздействието на СКФ” с бенефициент ЦКО, МС на РБългария;
- ✓ Проект „Цялостна оценка на реализацията на програма ФАР трансгранично сътрудничество в България в рамките на програмен период 2000-2006” на Министерство на регионалното развитие и благоустройството.
- ✓ Проект „Оценка на постигането на стратегическата и специфичните цели на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” за периода 2007 – 2010 г.” в рамките на проект BG051PO001-8.1.04 „Подкрепа на Главна дирекция „Европейски фондове, международни програми и проекти” на Министерство на труда и социалната политика за управлението на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”;
- ✓ Проект №МС-31/29.01.2013 „Изготвяне на предварителна оценка на Договора за партньорство на Република България, очертаващ помощта по Общата стратегическа рамка (ОСР) за периода 2014-2020 г.”, към проект № 0094-ЦКЗ-1.1. „Подпомагане на цялостния процес по изготвяне на Договора за партньорство на Република България за периода 2014-2020 г.”, финансиран по Оперативна програма „Техническа помощ”.

Подходът на „Корпорейт енд Пъблик Мениджмънт Кънсалтинг Груп” за предоставяне на техническа помощ се основава на убеждението, че анализът и оценката на публични програми, политики и мерки, както и програми, финансирани от европейски финансови инструменти на Общността и произтичащите от това предложения за промени могат да бъдат ефективни само ако са изпълнени с активното и равноправно участие на основните заинтересовани страни. Този подход предполага разбиране на нуждите на администрацията и предлагане на решения, които работят на практика. Основно поради тази причина критерий на фирмата при избора на експерти е практическият опит от администрацията на страните, в които са базирани основните партньори и офиси на компанията – Латвия и Естония.

„БИМ Консултинг” ООД



Corporate & Public Management
Consulting Group



Your partner in development



БИМ Консултинг ООД е българска частна независима компания, основана през 2008 г. Тя е консултантска организация, предоставяща на своите клиенти висококачествени услуги по подготовка, кандидатстване и управление на европейски и международни проекти.

Компанията има сериозен опит в организирането и изпълнението на мащабни проекти, свързани с предоставяне на техническа помощ на структури на държавната администрация на местно, регионално и централно ниво и консултантски услуги за бизнеса за достъп до публично финансиране.

Основната цел е осигуряване на професионално обслужване на клиентите и предлагане на най-подходящите решения за клиенти и партньори за участие в тръжни процедури, предоставяне на съвети за пълния цикъл на управление на проекти, в т.ч. мониторинг и финансов мениджмънт.

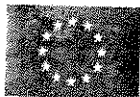
Клиентите са частни фирми, неправителствени организации, общински и държавни структури, които подпомагаме в процеса на подготовка за усвояване на средствата от европейски и др. фондове, посредством висококвалифицирани консултации не само при разработване на необходимата документация, свързана с кандидатстването и оценката на проекти, но и чрез подкрепа при изпълнението и мониторинга на сключените договори.

„БИМ Консултинг“ ООД разполага с екип от професионалисти, които притежават сериозен опит и задълбочени познания в областта на европейските /международни проекти и възможностите за финансиране. Компанията разполага с над 100 експерти в различни области, с доказан опит и отлична квалификация в областта на икономиката, правото и финансите, инженерните и естествените науки, изпълняващи конкретни задания за работа според международно признатите правила и процедури.

БИМ Консултинг ООД, като част от Обединение „МС Консултинг“ успешно е изпълнил договор с предмет „Укрепване на капацитета и подобряване ефикасността в работата на УО на ОП „Техническа помощ“, във връзка с Проект №0037-УО-1.4 „Подпомагане на функциите на Управляващия орган на Оперативна програма „Техническа помощ“ в процеса на изпълнение и наблюдение на програмата“, осъществяван с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Техническа помощ“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския фонд за регионално развитие.

Към момента дружеството успешно изпълнява договор с Възложител Министерски съвет с предмет „Изготвяне на предварителна оценка, във връзка с подготовката на Оперативна програма „Добро управление“ за новия програмен период 2014-2020 г.“, както и договор с Възложител Министерство на финансите с предмет „Изготвяне на предварителна оценка за прилагане на финансови инструменти по националните оперативни програми през програмния период 2014-2020 г.“, Обособена позиция 4 Изготвяне на предварителна оценка (ex-ante assessment) и стратегия за ефективното прилагане на финансови инструменти по Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020.





1.2. Правен статут

Членовете на Обединение „АСЕК“ са подписали договор за партньорство и ако обединението бъде избрано за изпълнител, дружеството ще се регистрира в Агенцията по вписвания.



II. Обосновка на участника

II.1. Цели и резултати

Предмет на тази обществена поръчка е оценка на административния капацитет на централните структури работещи със структурните фондове в България

Посочените в техническата спецификация на Възложителя цели на поръчката са следните:

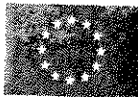
Основна цел	Да се анализира и оцени административния капацитет на централните структурите, работещи по Структурните фондове, финансирани по Приоритетна ос 1 (ПО1) на Оперативна програма „Техническа помощ“ (ОПТП)
Специфични цели	Да се идентифицират ефективните практики на хоризонталните структури и да бъдат отправени препоръки за повишаване на административния им капацитет с цел повишаване ефективността за следващия програмен период 2014-2020 на хоризонталните структури ¹ , отговорни за координацията, управлението, изпълнението и контрола на средствата от фондовете на ЕС.
Резултати	Да бъдат идентифицирани и приоритизирани конкретни нужди за финансиране през програмен период 2014-2020. Като допълнителен резултат, извършената оценка би могла да послужи при последващи оценки на изпълнението на ОП „Техническа помощ“, при стартиране изпълнението на ОП „Добро управление“, при възникване на необходимост от оптимизиране дейностите на системата за управление и контрол на СКФ.

Повишаването на административния капацитет е непрекъснат процес, който поставя редица предизвикателства, като основната цел е постоянно усъвършенстване на организационния модел, ефективно разпределение на функциите и, в крайна сметка, осигуряване на ефективно и адекватно на обществените очаквания, администриране на обществените отношения, включително при предоставяне на административни услуги за бизнеса и гражданите.

В този контекст публичната администрация се нуждае от ефикасни, ефективни и гъвкави инструменти, както за оценка на организационния капацитет на административните структури и изпълнението на изпълняваните функции, така и за организационно и функционално планиране на дейността в административните структури.

Едно от идентифицираните предизвикателства от страна на ЕК, пред които е изправена България за следващия програмен период е укрепването на капацитета на публичната

¹ Централното координационно звено (ЦКЗ), вкл. Централен информационен офис (ЦИО) и Централен информационен координационен офис (ЦИКО); Сертифициращ орган (СО), Одитиращ орган (ОО), АФКОС, ЛОП, ДП



администрация и насърчаването на добро управление².

В тази връзка повишаването на капацитета на публичната администрация продължава да бъде важен приоритет за България. За тази цел фондовете по ОСР следва да насърчат реформи за гарантиране на по-ефективно управление, мониторинг и оценка на обществените политики на всички равнища и повишена отчетност в публичната администрация, както и да спомагат за подобряване на професионалното развитие и повишаване на компетенциите на държавните служители.

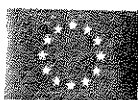
България е изправена пред големи предизвикателства в усвояването на Структурните фондове и Кохезионния фонд. Осъществени са много институционални и процедурни промени с оглед на ефективното им усвояване и е свършена значителна работа по идентифициране, формулиране и подготовка на проекти, както и по финансово управление и координация.

Капацитетът на структурите, отговорни за програмиране, координация, наблюдение, управление, контрол, сертифициране, одит и оценка на структурните инструменти е от ключово значение за правилното им използване и успешно усвояване. Способността на цялата система да прилага, управлява, наблюдава и дава оценка на използването на фондовете е изключително важна за доброто използване и успешното усвояване на Структурните фондове. Приоритетна ос 1 на ОПТП осигурява необходимата подкрепа на структурите, които не са обхванати от оста „Техническа помощ“ в рамките на другите оперативни програми: Централното координационно звено (ЦКЗ), Сертифициращия орган (СО), Одитиращия орган (ОО), Дирекция „Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансови интереси на ЕС (АФКОС)“ в МВР, АОП (Агенция по обществени поръчки), отдел „Държавни помощи“ (ДП) (дирекция „Финанси на реалния сектор“ в Министерство на финансите) и други.

Част от предприетите мерки/добри практики за подобряване капацитета на структурите, финансирани по ПО 1 на ОПТП са:

- Осигуряване на възнаграждения за служителите на СО, ОО, АФКОС, ЦКЗ и др.;
- Осигуряване на техническа обезпеченост на дейностите: хардуер, специализиран софтуер, мобилни средства, офис оборудване;
- Организация и участие в работни срещи, работни групи и семинари за обмен на опит и добри практики в съответните области на прилагане на СКФ и с цел координиране и синхронизиране на дейностите;
- Осигуряване на консултантска помощ, специализирана експертиза от външни организации/експерти в съответствие с конкретните потребности;
- Предоставянето на обучения, с цел постоянна инвестиция във формирането на експертиза и непрекъснатото усъвършенстване на знанията и уменията на служителите;

² Позиция на службите на Комисията относно изготвянето на споразумения за партньорство и програми в България за периода 2014-2020 г.



- Укрепване капацитета на АОП за усъвършенстване на системата на предварителен контрол на процедури, финансирани с европейски средства;
- Повишаване капацитета на дирекция "Финанси на реалния сектор" (ДФРС) - националния орган за наблюдение и координация на държавните помощи за осигуряването на съответствие и правоприлагане на режима по държавните помощи в България;

II.2. Общ преглед на правната и институционална рамка на централно ниво за управление и изпълнение на СКФ и предизвикателства за програмен период 2014-2020

Регламенти и национални стратегически документи 2007-2013

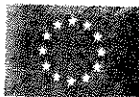
Базовата нормативна уредба на СКФ за периода 2007-2013 се съдържа в Регламент 1083/2006³. Той определя основните цели на структурните фондове, разпределението на компетенциите по управление на фондовете между ЕО, държавите-членки и регионите, изискванията за управление контрол, оценка и координация между фондовете.

Регламентите, определящи основните правила за управление и изпълнение на СКФ през 2007-2013 г. са:

- Регламент на Съвета (ЕО) 1083/2006 от 11 юли 2006 г. относно определянето на общи разпоредби за ЕФРР, ЕСФ и КФ;
- Регламент (ЕО) 1080/2006 от 5 юли 2006 г. относно ЕФРР;
- Регламент (ЕО) 1081/2006 от 5 юли 2006 г. относно ЕСФ;
- Регламент (ЕО) 1084/2006 от 11 юли 2006 г. за създаване на КФ;
- Регламент (ЕО) 1082/2006 от 5 юли 2006 г. относно Европейско обединение за териториално сътрудничество;
- Регламент 1828/2006 на Комисията относно реда и начина на изпълнение на Регламент (ЕО) 1083/2006 и на Регламент (ЕО) 1080/2006.

Ключовите и задължителни документи, в които всяка държава описва своите национални цели, приоритети и дейности, които да бъдат съфинансирани от структурните фондове, са: Национален план за развитие и **Национална стратегическа референтна рамка (НСРР)**. НСРР определя и конкретните оперативни програми. Това е водещият документ, на базата на който България договаря усвояването на средствата от европейските фондове за периода 2007–2013 г.

³ Регламентът е основен източник на правото на ЕС и е акт с общо приложение. Съгласно чл. 249, ал. 2 ДЕО регламентът е задължителен в своята цялост и е директно приложим във всички държави-членки.



НСРР определя основните цели на политиката на България и съответно приоритетите, по които страната ще получи европейско съфинансиране в ключови за нейното развитие сектори. Националната стратегическа референтна рамка се базира на Националния план за развитие за периода 2007–2013 г. и социално-икономическия анализ на съществуващите различия в стандарта на живот, икономиката и развитието на България и тези на останалите страни-членки от ЕС.

Въз основа на зададените от НСРР общи стратегии и насоки, са разработени **седем оперативни програми (ОП)** за отделните ключови сектори, където по-подробно са описани всички приоритети и дейности, които ще бъдат финансирани със средства от ЕС. Разработването на всички оперативни програми е резултат от проведените широки консултации с всички заинтересовани страни, в диалог с Европейската комисия, която одобрява и окончателното съдържание на тези стратегически документи. Всяка ОП се управлява от управляващ орган, който ръководи процеса на нейното изпълнение.

Оперативна програма “Техническа помощ” (ОПТП) е създадена с оглед подпомагане дейността на органите и звената, отговорни за координацията между оперативните програми, сертифицирането на разходите и тяхното деклариране пред Европейската комисия, одитиране на финансираните дейности и на системите за управление и контрол, които имат функции по всички останали шест оперативни програми. Чрез тази програма се финансират и дейностите, свързани с популяризиране на европейската кохезионна политика и с изграждане на информационната система за управление и наблюдение.

ОПТП подпомага цялостното изпълнение на НСРР. Основните ѝ цели са свързани с укрепване на необходимия капацитет на централно ниво за ефективно разработване, координиране, изпълнение, оценяване и контрол на СКФ в периода 2007-2013 г., както и увеличаване на осведомеността и разбирането в обществото относно тяхното ефективно и ефикасно използване в България.

Органи за координация, управление и контрол 2007-2013

В началото на програмния период, с постановления и решения на МС са определени националните органи за координация, управление и контрол на средствата от Европейския съюз (ЕС).

Съгласно Постановление № 70 на МС от 14.04.2010 г.⁴ за координация при управлението на средствата от Европейския съюз, общото ръководство и координация се осъществяват от **заместник министър-председателя и министър на правосъдието**. При изпълнение на функциите си, заместник министър-председателят и министър на правосъдието се подпомага от Централното координационно звено.

⁴ изм., бр. 34 от 15.04.2014 г., в сила от 15.04.2014 г., бр. 58 от 15.07.2014 г. (Постановление № 190 от 8 юли 2014 г. за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация).



Със същото постановление, към Министерския съвет се създава и **Съвет за координация при управлението на средствата от Европейския съюз (СКУСЕС)**, като орган за координация на мерките за изпълнение на правителствената политика за икономическо, социално и териториално развитие на страната, финансирани със средства от ЕС. Съветът обсъжда обсъжда проблемни въпроси, свързани с изпълнението на мерки, финансирани със средства от ЕС и съгласува проектите на индикативни годишни работни програми на оперативните програми и одобрява последващите изменения в тях. При изпълнение на функциите си съветът взаимодейства със Съвета за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, Съвета по европейските въпроси и с Икономическия и социален съвет. Секретариат на СКУСЕС е дирекция "Програмиране на средствата от Европейския съюз" (ПСЕС) в администрацията на Министерския съвет, а секретар на съвета е директорът на дирекция ПСЕС, която е част от **Централното координационно звено**.

Комисията по европейските въпроси и контрол на европейските фондове към Народното събрание осъществява парламентарно наблюдение и контрол по въпросите на Европейския съюз и усвояването на средствата от европейските фондове и програми посредством регулярни изслушвания на представители на изпълнителната власт и изготвяне на редовни доклади за управлението на европейските средства в България, както и постоянен диалог със структурите на гражданското общество при планиране и участие в провеждането на политиките – чрез създадения към КЕВКЕФ **Съвет за обществени консултации**.

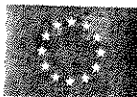
С решение на Министерски съвет № 965/16.12.2005⁵ са определени **Централното координационно звено, Управляващите органи и Междинните звена** на оперативните програми, както и **Одитен орган. Сертифициращият орган** и органът, отговарящ за получаването на средствата от ЕС към Министерството на финансите е определен с Решение на Министерския съвет № 988/27.12.2005 г.

С Постановление № 18 на МС от 4.02.2003 г.⁶ се създава **Съвет за координация в борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз (АФКОС)**. Съветът дава насоки, наблюдава и осигурява координацията в дейността на държавните органи по предотвратяване и борба с правонарушенията - измами, злоупотреби, неефективно управление или използване на средства и имущество, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени на българската държава от фондове и по програми на Европейския съюз, включително свързаното с тях национално съфинансиране. При осъществяване на дейността си съветът се подпомага от дирекция "Координация на борбата с измамите със средства на Европейския съюз (АФКОС)" в Министерството на вътрешните работи.

Комитетът за наблюдение на Националната стратегическа референтна рамка е създаден на основание чл. 1 от Постановление № 182 на Министерския съвет от 2006 г. Комитетът следи

⁵ С всички последващи изменения и допълнения (PMC № 747 от 2006 г., PMC № 886 от 2007 г. и PMC № 113 от 2008 г.)

⁶ последно изм., бр. 7 от 21.01.2011 г., доп., бр. 54 от 15.07.2011г.



напредъка при постигането на целите и приоритетите на НСРР, разглежда и одобрява годишните доклади и окончателния доклад за изпълнението на НСРР, обсъжда резултатите от изпълнението на оперативните програми въз основа на доклади и оценки; предлага мерки за подобряване на изпълнението на дейностите, финансирани от фондовете.

На основание чл. 6 от ПМС № 182 от 2006 г. са създадени и **Комитетите за наблюдение по седемте оперативни програми**. Комитетът за наблюдение на оперативна програма представлява консултативен орган с широко представителство на всички заинтересувани страни, който следи за реализацията на програмата. Основните функции и състав на КН по оперативните програми са посочени в чл. 7 и 8 на Постановлението.

Агенцията по обществени поръчки (АОП) е административна структура към министъра на икономиката, енергетиката в Република България, която подпомага осъществяването в национален мащаб на политиката в областта на обществените поръчки. В началото на 2012 г., към структурите за управление на СКФ на национално равнище, бе добавена и АОП, предвид функциите ѝ по осъществяване на предварителен контрол върху процедури за възлагане на обществени поръчки, финансирани напълно или частично от европейски фондове.

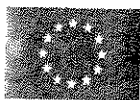
Съгласно Закона за държавните помощи, министърът на финансите е националният орган, който отговаря за наблюдението, координацията и прозрачността на държавните помощи на национално, областно и общинско ниво, с изключение на тези в областта на земеделието и рибарството. Съгласно Устройствения правилник на Министерство на финансите, тези дейности се осъществяват от **дирекция „Финанси на реалния сектор“, отдел „Държавни помощи“**.

Централни структури, работещи по СКФ, финансирани по Приоритетна ос 1 на ОПТП⁷:

В първоначалния вариант на ОПТП, като директни бенефициенти по Приоритетна ос 1 „Подпомагане реализирането на дейностите на структурите на централно ниво; мерки за изграждане на капацитет на институциите, работещи по Структурните фондове“ са определени ЦКЗ, СО, ОО и УО. В процеса на изпълнение на програмата, след идентифициране на конкретни нужди и решения на Комитета за наблюдение към тях са добавени като допълнителни конкретни бенефициенти АФКОС, АОП и ДП:

- Дирекция „АФКОС“ с решение по т. 24 от Протокол № 16 от заседанието на Министерския съвет, проведено на 28.04.2010 г. по Мярка на подкрепа 7: „Техническа помощ за структурите на централно ниво отговорни за координиране борбата с правонарушенията, засягащи интересите на ЕС“;
- Агенцията по обществени поръчки с решение по т. 34 от Протокол № 43 от заседанието на Министерския съвет, проведено на 09.11.2012 г. по мярка на подкрепа 8: „Техническа помощ за Агенцията по обществени поръчки“;

⁷ Централното координационно звено (ЦКЗ); Сертифициращ орган (СО), Одитиращ орган (ОО), АФКОС, АОП, ДП



- Дирекция „Финанси на реалния сектор“ в Министерството на финансите с решение на Комитета за наблюдение на ОПТП проведено на 28.11.2012 г. по мярка на подкрепа 11 „Подобряване на прилагането на правилата за държавните помощи във връзка с усвояването на средствата от СКФ“.

Приоритетна ос 1 на ОПТП цели осигуряване на подкрепа за капацитета на органите по програмиране, координация, наблюдение, управление, контрол, сертифициране, одит и оценка на структурните инструменти, който е от ключово значение за правилното им използване и успешно усвояване. Тази приоритетна ос на ОПТП осигурява необходимата подкрепа на органите, които не са обхванати от оста „Техническа помощ“ в рамките на другите ОП.

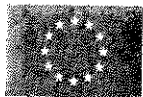
По програма ОПТП до момента са финансирани над 60 проекта на ЦКЗ, СО, ОО, АФКОС, АОП и ДП. Основната цел на тези проекти е повишаване ефективността на работата и осигуряване на дейностите на тези институции чрез подобряване на работната среда и техническото обезпечаване, повишаване на професионалната квалификация и обмен на добри практики, участие в работни срещи и групи, осигуряване на консултантски услуги за разработване на стратегически документи, имащи отношение по управлението на СКФ, финансиране на възнагражденията на служителите.

Регламенти и национални стратегически документи 2014-2020

Новият законодателен пакет⁸ предвижда координацията на фондовете да се осъществява посредством Общата стратегическа рамка (ОСР). Сред главните отличителни характеристики за периода 2014 - 2020 г. са координираното и опростеното осъществяване на политиките, фокусирането върху резултатите и засиленото използване на условия и стимули за получаване на средствата.

Съгласно нормативната уредба, всяка държава членка следва да подготви в сътрудничество със своите партньори и в диалог с Комисията, **Споразумение за партньорство (СП)** за периода 1 януари 2014 - 31 декември 2020 г. СП следва да обхваща цялата подкрепа от фондовете по ОСР

⁸ Регламент (ЕС) № 1303/2013 от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за ЕФРР, ЕСФ, КФ, ЕЗФРСР и ЕФМДР и за определяне на общи разпоредби за ЕФРР, ЕСФ, КФ и ЕФМДР и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета; Регламент (ЕС) № 1300/2013 от 17 декември 2013 г. относно Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1084/2006 на Съвета; Регламент (ЕС) № 1301/2013 от 17 декември 2013 г. относно Европейския фонд за регионално развитие и специални разпоредби по отношение на целта „Инвестиции за растеж и работни места“, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1080/2006; Регламент (ЕС) № 1304/2013 от 17 декември 2013 г. относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета; Регламент (ЕС) № 1299/2013 от 17 декември 2013 г. относно специални разпоредби за подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие по цел „Европейско териториално сътрудничество“; Регламент (ЕС) № 1302/2013 от 17 декември 2013 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1082/2006 относно Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС) с цел по-голяма яснота, опростяване и усъвършенстване на процеса на създаване и функциониране на такива групи; Регламент (ЕС) № 1305/2013 от 17 декември 2013 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета.



в съответната държава членка и да свежда елементите, определени в Общата стратегическа рамка, към националния контекст, както и да определи ангажименти за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“. Чрез тях следва да се създаде „интегрирана стратегия за териториално развитие, подкрепяна от всички фондове по ОСР“.⁹

Споразумението за партньорство на Република България, очертаващо помощта от ЕСИФ за периода 2014-2020 г., е разработено и представено пред ЕК заедно с оперативните програми в периода април – юни 2014 г.. В съответствие с чл. 19, параграф 2 от Регламент № 1303/2013, СП включва обобщение на оценката относно изпълнението на приложимите предварителни условия на национално равнище, а по отношение на онези, които не са изпълнени към датата на подаване на споразумението за партньорство, действията, които трябва да бъдат предприети, отговорните органи и графикът за изпълнението на тези действия – Приложение 3 и Приложение 4 към СП.

За периода 2014-2020 г. са разработени седем оперативни програми (ОП), Програмата за морско дело и рибарство и Програма за развитие на селските райони. Разработването на всички програми е резултат от проведените широки консултации с всички заинтересовани страни, в диалог с Европейската комисия, която одобрява окончателно тези стратегически документи.

При разработване на механизма за осигуряване допълването между подкрепата от различните ЕСИФ, другите програми и инициативи на ЕС и националните инструменти за изпълнение на политиките в рамките на всеки от приоритетите на СП, са използвани разпоредбите на новите регламенти, опитът и научените уроци на национално ниво за програмен период 2007-2013 г.

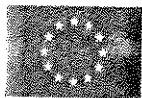
Органи за координация, управление и контрол 2014-2020

Изградената институционална структура и организация за управление на СКФ през програмен период 2007-2013 в България ще бъдат запазени и през програмен период 2014-2020 г., което е предпоставка за плавно преход, институционална устойчивост и ефективно и ефикасно управление и координация на ЕСИФ през програмен период 2014-2020 г.

Във връзка с новия програмен период, създаденият с ПМС № 70 от 14.04.2010 г.¹⁰ Съвет за координация при управлението на средствата от Европейския съюз обсъжда въпроси във връзка с реформите на Кохезионната политика и Общата селскостопанска политика и Общата политика в областта на рибарството и разглежда работни варианти на Споразумението за партньорство и оперативните програми за програмния период 2014 - 2020 г.

⁹ Работен документ на службите на Комисията „Елементи за обща стратегическа рамка за периода 2014-2020 г. за ЕФРР, ЕСФ, КФ, ЕЗФРСР, ЕФМДР“, SWD(2012) 61 final

¹⁰ изм., бр. 34 от 15.04.2014 г., в сила от 15.04.2014 г., бр. 58 от 15.07.2014 г. (Постановление № 190 от 8 юли 2014 г. за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация).



В Постановление № 5 от 18 януари 2012 г. са определени отговорните органи и съставът на работните групи, отговорни за разработване на стратегическите и програмните документи на Република България за управление на средствата от фондовете по Общата стратегическа рамка на ЕС за новия програмния период.

С Решение № от 668 от 6 август 2012 г., изменено с Решение № 597 от 4 октомври 2013 г. на МС е одобрен списък с действия, срокове и отговорни институции за изпълнение на предварителните условия.

С Решение № 792 от 17 декември 2013 г. на МС са определени органите, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на ЕСИФ и други инструменти и инициативи на ЕС: **управляващите органи, сертифициращ орган, одитен орган, централно координационно звено**. Важно е да се подчертае, че определената институционална рамка за 2014-2020 съвпада напълно с функциониращата през програмен период 2007-2013, със следните допълнения във връзка с двете нови ОП:

- във връзка с управлението на новата ОП „Наука и образование за интелигентен растеж“ е определен нов УО: Главна дирекция „Структурни фондове и международни образователни програми“ на Министерството на образованието и науката;
- във връзка с управлението на ОП „Добро управление“, която обединява ОПАК и ОПТП 2007-2013 е определен УО: дирекция „Оперативна програма „Административен капацитет“ на Министерството на финансите.

С Постановление № 79 от 10 април 2014 г. на МС се създава се **Комитет за наблюдение на Споразумението за партньорство**. Комитетът е колективен орган, основан на принципа на партньорство, чиито функции са определени в чл. 2 от Постановлението. Координацията, административната и организационно-техническата работа, свързани с дейността на Комитета, се извършват от Секретариат, чиито функции се изпълняват от дирекция „Програмиране на средствата от Европейския съюз“ в АМС.

Със същото ПМС се създават и **комитети за наблюдение на програмите**, съфинансирани от Европейските структурни и инвестиционни фондове: по седемте ОП, ПМДР и ПРСР.

Предизвикателства за програмен период 2014-2020 пред органите за координация, управление и контрол на национално ниво

Предварителни условия

Структурните реформи играят ключова роля за повишаване на общата ефективност и потенциала за растеж на българската икономика. Те са важно условие за успешното изпълнение на фондовете по ОСР, които могат да имат оптимално въздействие само ако е налице подходяща политика, правна и административна рамка. Затова новият регламент 1303/2013 определя предварителни условия, които са предпоставка за ефективното и ефикасно използване на ЕСИФ, които трябва да бъдат изпълнени към момента на одобрение



на програмите. Комисията официално ще разгледа информацията, предоставена от България, в рамките на оценката на Споразумението за партньорство и Програмите. На базата на опита от програмен период 2007-2013 службите на ЕК са идентифицирали редица предварителни условия от решаващо значение за успешното изпълнение на приоритети за финансиране.¹¹

Изпълнението на тематичните предварителни условия изисква значителни усилия, за да се избегне забавяне в изпълнението на фондовете по ОСР. Когато предварителните условия не са изпълнени към момента на представяне на Споразумението за партньорство, България ще трябва да определи конкретни действия и мерки, които да бъдат предприети на национално и регионално ниво, както и график за изпълнението им. Всички предварителни условия трябва да бъдат изпълнени най-късно в рамките на две години от приемането на СП или до 31 декември 2016.

В тази връзка, българските институции следва да предприемат и финансират спешни и целенасочени действия за изпълнение на всички предварителни условия, за което още в края на 2012 са определени и отговорните институции¹². Съгласно варианта на СП от юли 2014 (Приложение 4), към момента не са изпълнени две от общите предварителни условия. В коментарите по Споразумението за партньорство с България¹³ във връзка с управлението на ЕСИФ е подчертано, че следва да се представи кратко описание на това как средствата за ТП могат да бъдат използвани за изпълнение на предварителните условия.

Административен капацитет и институционална рамка

Оценките, извършени на национално ниво по отношение на Националната стратегическа референтна рамка (НСРР), и оперативните програми за периода 2007-2013 г. и Споразумението за партньорство за 2014-2020 г. идентифицират административния капацитет на звената, отговорни за изпълнението, управлението и контрола на програмите, като едно от ключовите предизвикателства за усвояване на средствата.

Предвид факта, че в управлението и контрола на средствата от ЕС участват множество отговорни органи и институции, предпоставка за успешното управление и изпълнение на програмите е наличието на ефективна координация и комуникация между тях. Едно от основните предизвикателства е ниското ниво на доверие между отделните звена и контролни органи през периода 2007-2013 г., което води до свръх-контроли, припокриване в обхвата на контролните дейности, ограничение на гъвкавостта на институциите и забавяния. Във връзка с общата цел за 2014-2020 г. за намаляване на административната тежест, следва да се осигурят

¹¹ Position of the Commission Services on the development of Partnership Agreement and programmes in България for the period 2014-2020

¹² С Решение № от 668 от 6 август 2012 г., изменено с Решение № 597 от 4 октомври 2013 г. на МС

¹³ Observations on the Partnership agreement with Bulgaria, Коментари на ЕК по Споразумението за партньорство с България от 06.06.2014 (неофициален превод)



пропорционални механизми за контрол без да се обременяват прекомерно бенефициентите¹⁴, както и да се опрости уредбата за управление на всички нива и начинът за отчитане на разходите¹⁵ чрез въвеждане на стандартни размери на единичните разходи и еднократните суми и единни ставки.

Друго съществено предизвикателство е запазването и укрепването на капацитета на звената за управление на ЕСИФ поради обективната необходимост от паралелно управление на фондове и програми от два последователни програмни периода. Съществуващата институционална рамка следва да бъде надградена и оптимизирана, чрез продължаване на добрите практики, въведени през програмен период 2007 – 2013 г. и включването на нови мерки, особено в областта на обществените поръчки и държавните помощи с цел своевременно достигане на необходимото високо ниво на компетентност, с акцент върху нейната по-голяма гъвкавост и адаптивност, при запазване на установения баланс с оглед ефективното ѝ функциониране във връзка с координацията, управлението и контрола на ЕСИФ през програмен период 2014-2020 г.

При разработването на системите за управление и контрол следва да продължи и да се задълбочи процеса на опростяване на процедурите и повишаване на гъвкавостта и адаптивността на системите, както и да се ползват в максимална степен възможностите за електронизация на процедурите и надграждане на опита, добрите практики и поуки от 2007-2013 г.

Във връзка с идентифицираните предизвикателства, в Споразумението за партньорство са предвидени мерки за:

- Укрепване капацитета на звената, отговорни за координацията, управлението, изпълнението, разплащането и контрола на програмите, като значителна част от тези мерки са насочени към надграждане на капацитета, изграден през периода 2007-2013 г., които ще бъдат финансирани със средства от техническите помощи на програмите, включително чрез хоризонталната техническа помощ на ОПДУ;
- Намаляване на административната тежест на всеки етап от проектния цикъл. За целта, ще се ползват в максимална степен възможностите за електронизация посредством ИСУН 2020 на процедурите и всички възможности за прилагане на опростени разходи в съответствие с национална методология, чието разработване също е предвидено в Споразумението за партньорство, както и въвеждане на изисквания за пропорционален контрол – съобразяване на броя и обема на контролните проверки с характера и бюджета на проекта¹⁶;

¹⁴ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година, чл. 4, 15, 27, 49, 52; Регламент (ЕС) № 1304/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно ЕСФИ и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета;

¹⁵ Регламент (ЕС) № 1303/2013, чл. 67; Регламент (ЕС) № 1304/2013, чл. 14;

¹⁶ В Приложение 6 на СП са предложени пет индикативни планирани действия, които ще бъдат предприети за намаляване на административната тежест и сроковете за тяхното приложение.



В рамките на ОПДУ, приоритетна ос 4 „Техническа помощ за структурите на администрацията, участващи в управлението и усвояването на ЕСИФ“ са предвидени специфични цели и дейности, които до голяма степен отговарят на основните предизвикателства пред структурите на администрацията, участващи в управлението и усвояването на ЕСИФ, идентифицирани в СП. Част от примерните дейности, предвидени в рамките на приоритетна ос 4, са:

- ✓ Повишаване на професионалната компетентност и обучения;
- ✓ Финансиране на основни и допълнителни възнаграждения на експертите;
- ✓ Осигуряване на участието на експертите от отговорните институции в координационни механизми във връзка с управлението на ЕСИФ, включително участие в работни групи и инициативи за обмяна на опит;
- ✓ Осигуряване на консултантски услуги, включително извършване на текущи оценки по стратегически документи, имащи отношение по управлението на ЕСИФ;
- ✓ Осигуряване и актуализиране на софтуер, хардуер и специализирано и офис оборудване за нуждите на хоризонталните звена;
- ✓ Осигуряване на дейността на СО, ОО и АФКОС във връзка с извършване на одити и проверки на място и на ЦКЗ по наблюдение, относно изпълнението на програмите;
- ✓ Осигуряване на координация на проверките, извършвани от различните контролни органи с оглед избягване припокриването на различните проверки и ограничаване на прекомерната административна тежест; и др.

Поради свързаността на ОПДУ с операции по всички тематични цели и във връзка с изпълнението на предварителните условия, трябва да се даде висок приоритет на възможно най-ранното изпълнение на дейности по тази програма, като трябва да се осигури достатъчно и навременно финансиране.¹⁷

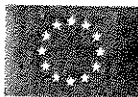
II.3. Преглед на централните структури¹⁸, работещи по СКФ, финансирани по Приоритетна ос 1 на ОПТП

Централно координационно звено

Цялостната координация по планирането, програмирането, управлението, наблюдението и контрола на средствата от Европейския съюз се осъществява от Централно координационно звено (ЦКЗ), в тясно взаимодействие с останалите структури, отговорни за изпълнението и контрола на оперативните програми.

¹⁷ Observations on the Partnership agreement with Bulgaria, Коментари на ЕК по Споразумението за партньорство с България от 06.06.2014 (неофициален превод)

¹⁸ Централното координационно звено (ЦКЗ); Сертифициращ орган (СО), Одитиращ орган (ОО), АФКОС, АОП, ДП



Координационните функции на ЦКЗ не са регламентирани в законодателството на Европейския съюз. Те са формулирани изцяло в националните разпоредби. Основните функции на Централното координационно звено са свързани с:

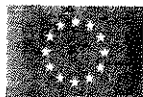
- координиране на програмирането, наблюдението и изпълнението на програмите по Структурните фондове и Кохезионния фонд;
- координиране на дейностите по изпълнение на хоризонталните политики;
- осъществяване на обмен на информация с управляващите органи на оперативните програми и с Европейската комисия;
- проследяване спазването на принципите за партньорство, допълняемост и гарантиране на национално ниво, че помощта от Европейския съюз е в съответствие с хоризонталните въпроси и политики на Европейския съюз;
- участие на експерти от Централното координационно звено като членове на Комитета за наблюдение на оперативните програми;
- организиране на дейността на Комитета за наблюдение на Националната стратегическа референтна рамка (Секретариат);
- административно и експертно осигуряване на Съвета за координация по управление на средствата от Европейския съюз.

Централно координационно звено обезпечавя цялостния процес по координация на оперативно ниво, което включва разработването на необходимата нормативна уредба, методологии и указания, подпомагане работата на СКУСЕС и Комитета за наблюдение на СП, координационен механизъм за информация и публичност, общо наблюдение на изпълнението на програмите, организиране на работни групи и срещи във връзка с изпълнението на СКФ и др. Към настоящия момент, то е част от администрацията на Министерския съвет, а неговите функции се изпълняват от три дирекции, в съответствие с Устройствения правилник на АМС¹⁹, както следва:

- ✓ дирекция "Програмиране на средствата от Европейския съюз"
- ✓ дирекция "Мониторинг на средствата от Европейския съюз", и
- ✓ дирекция "Системи за управление на средствата от Европейския съюз".

Централното координационно звено е основен бенефициент по ОП „Техническа помощ“. Това е и единствения бенефициент по програмата, който изпълнява проекти и по трите приоритетни оси. В рамките на настоящия програмен период, ЦКЗ е изпълнило или е в процес на изпълнение на близо 40 проекта по програмата, 13 от които по мярка 1 на Приоритетна ос 1. Основната част от проектите са свързани с укрепване на административния капацитет и подобряване на ефективността в работата на звеното, осигуряване развитието и функционирането на ИСУН, популяризиране на европейската кохезионна политика и нейните цели в България и осигуряване на обща и статистическа информация.

¹⁹ Устройствен правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, посл. изм. и доп. ДВ бр.58 от 15 Юли 2014г.



През програмния период 2007-2013 г., за всички оперативни програми, финансирани от Структурните и Кохезионния фонд, България използва единна информационна система за управление и наблюдение. Системата е реализирана изцяло като Интернет базирано приложение и се използва от всички органи, които участват в управлението на оперативните програми (УО, МЗ, СО, ОО), както и от бенефициентите.

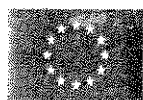
Осигуряването на ефективното и ефикасно функциониране на ИСУН е част от задълженията на дирекция „Системи за управление на средствата от Европейския съюз“, а с приетото в края на 2008 г. Постановление на МС № 322 се определят условията, реда и механизма за неговото функциониране. Основната цел на ИСУН е осигуряването на ефикасно управление и наблюдение за изпълнението на проектите, операциите и програмите, съфинансирани от Структурните фондове на ЕС.

Към настоящия момент, ИСУН позволява електронното подаване на проектни предложения и електронно отчитане на изпълнението на проекти. Въпреки предоставената възможност, обаче, тези функционалности все още не се използват с необходимия интензитет, което се дължи както на липсата на достатъчен административен капацитет на бенефициентите и управляващите органи, така и на липсата на унифицирани правила и процедури по оперативните програми, което води до невъзможност от въвеждане на електронни образци в ИСУН и оттам, до технически затруднения за потребителите на системата.

Съгласно чл. 122 от Регламент (ЕС) № 1303/2013, държавите-членки следва да гарантират, че не по-късно от 31 декември 2015 г., всеки обмен на информация между бенефициентите, управляващия орган, сертифициращия орган, одитния орган и междинните звена може да се извършва посредством електронните системи за обмен на данни. Предвид множеството промени в изискванията към информационните системи за следващия програмен период, използването на настоящата система няма да бъде възможно без извършването на съществени промени.

През следващия програмен период ще бъде продължено използването на единна информационна система за управление и наблюдение (ИСУН 2020), като се предвижда нейният обхват да бъде разширен, функционалностите да се подобрят, а възможностите за наблюдение, анализ и оценка на информацията да се увеличат. Усъвършенстването на системата и използването на електронни услуги ще подобрят комуникацията между УО, бенефициентите и контролните органи и ще допринесат значително за намаляване на административната тежест. Цялостното изграждане и функциониране на ИСУН 2020, с оглед изпълнението на изискванията за Е-Кохезия през следващия програмен период, ще се финансира със средства от хоризонталната техническа помощ на ОП „Добро управление“.

В управлението и контрола на средствата от ЕС участват множество органи и институции, което засилва необходимостта от съществуването на ефективна координация и комуникация между тях. Част от идентифицираните проблеми на системата за периода 2007-2013 г. са ниското ниво на доверие между отделните звена и контролни органи, което води до свръх-контроли, припокриване в обхвата на контролните дейности, липса на гъвкавост в правилата и практиката



на институциите и съществени забавяния в изпълнението на програмите. Голяма част от тези проблеми бяха преодоляни в хода на програмния период, но въпреки това все още са налице недостатъчно добра координация и комуникация между отделните институции, прекалено сложна и фрагментирана уредба на национално ниво и ниска степен на доверие между част от звената в системата, което, от своя страна, води до намаляване на цялостната ѝ ефективност.

Централното координационно звено осъществява оперативната координация на дейностите по разработване, изпълнение, мониторинг и оценка на Споразумението за партньорство на Република България за периода 2014 - 2020 г. Във връзка с това задължение, то има функции, свързани с общата координация по изготвянето и наблюдението на програмите, разработването на нормативната уредба, във връзка с изпълнението на ЕСИФ, и с организацията на процеса по изпълнение и оценка на предварителните условия за новия програмен период.

Ролята на ЦКЗ по отношение на координацията на цялостния процес на изпълнение на предварителните условия, създаване на стабилна и предсказуема среда за изпълнение на програмите, въвеждане на максимална електронизация на комуникацията между бенефициентите и УО, и намаляване на административната тежест, е от изключително значение както за успешния старт на новия програмен период, така и за ефективното изпълнение на ЕСИФ през следващите години. Именно по тази причина, в рамките на ОПДУ 2014-2020, е предвидено финансиране за укрепване и надграждане на административния капацитет на звеното, както и за подкрепа на функциите му, свързани с координацията, информацията и наблюдението на изпълнението на ОСР, така и за изпълнението на хоризонталните предварителните условия.

Одитен орган

Одитният орган по Оперативните програми, финансирани със средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз за програмен период 2007-2013 г., съгласно чл. 59 от Регламент № 1083/2006 е определен с Решение № 965 на Министерски съвет от 2005 г. (доп. и изм.) - Дирекция „Одит на средствата от Европейския съюз“ (ОСЕС) в министерство на финансите.

С Постановление № 305 на Министерския съвет от 11.12.2008 г. Дирекция „ОСЕС“ се преобразува в Изпълнителна агенция „Одит на средствата от Европейския съюз“ (ИА ОСЕС) към министъра на финансите, с цел укрепване на административния капацитет и независимостта на Одитния орган за постигане на засилен контрол върху законността, редовността и допустимостта на разходите със средства на ЕС.

Съгласно чл. 5 на РМС № 792 от 17 декември 2013 г. ИА ОСЕС ще продължи да изпълнява функциите на Одитен орган, за програмите, финансирани със средства от Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, както и функциите на независим одитен орган за оценка на



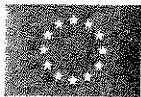
съответствието на УО и СО с критериите за определяне на управляващи и сертифициращи органи за програмен период 2014-2020.

Независимостта на ИА ОСЕС е изрично регламентирана в Закона за вътрешния одит в публичния сектор, Устройствения правилник на Агенцията и Наредба № Н-2 от 24.03.2009 г. за реда и начина за осъществяване, координация и хармонизация на специфичните одитни дейности по фондове и програми на Европейския съюз. Агенцията е функционално и организационно обособена и независима от органите, отговарящи за управлението и извършването на плащанията по всички програми, съфинансирани от Европейския съюз. В качеството си на одитен орган, не е свързана с изпълнението на оперативни програми, съфинансирани от Структурните фондове, Кохезионния фонд и от Европейския фонд за рибарство на ЕС, и няма правомощия във връзка с тяхното управление. Агенцията е отделена от Управляващите органи, Междинните звена и Сертифициращите органи по тези програми, като по този начин е обособена и независима по отношение на управленските процедури и плащанията, вземането на решения и докладване на Одитния орган са независими.

Функциите и правомощията на ИА ОСЕС са регламентирани в Устройствения правилник на Агенцията, приет с ПМС № 346 на МС от 30.12.2008 г., и в Наредба № Н-2 от 24.03.2009 г. за реда и начина за осъществяване, координация и хармонизация на специфичните одитни дейности по фондове и програми на Европейския съюз.

Съгласно националното законодателство и в съответствие с Регламент на Съвета (ЕО)1083/2006 и Регламент (ЕО) 1828/2006 на Комисията, функциите и отговорностите на ИА ОСЕС, в качеството ѝ на ОО са, както следва:

- ОО трябва да осъществява своята дейност въз основа на Одитна стратегия и Годишен план за одитната дейност. Съгласно Регламент на Съвета (ЕО) 1083/2006, Одитният орган представя на ЕК Одитна стратегия, която обхваща всички институции, в които ще се извършват одити на системите и одити на операциите, метода, извадковия метод за одитите на операциите и индикативно планиране на одитите.
- Одитният орган извършва одити на системи и одити на операции за всички оперативни програми, съфинансирани от СКФ, в съответствие с европейското и националното законодателство, международно приетите одитни стандарти и като взема предвид указанията на Европейската комисия.
- Одитният орган трябва да гарантира, че одитите се извършват с цел да се провери ефективното функциониране на системите за управление и контрол на оперативната програма (одит на системите - член 62, параграф 1, (а) от Регламент на Съвета (ЕО) 1083/2006).
- Одитният орган трябва да гарантира, одитите на операции се извършват на основата на подходяща извадка с цел да се проверят декларираните разходи (одит на операциите - член 62, параграф 1, (б) от Регламент на Съвета (ЕО) 1083/2006).
- Одитният орган трябва да представя на Европейската комисия годишен контролен доклад до 31 декември на всяка година, от 2008 до 2015 година, (годишен контролен



доклад, чл. 62, параграф 1, буква г) (i) на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета). Той трябва да е придружен от годишно становище въз основа на проверките и одитите, които са били извършени, така че да се предостави разумна увереност, че представените на Комисията отчети за разходите са правилни и като следствие от това разумна увереност, че лежащите в основата им транзакции са законосъобразни и редовни (Годишно становище, чл. 62, параграф 1, буква г), т. (ii) на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета).

- Одитният орган може да представи на Европейската комисия, когато е приложимо по член 88 на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, декларация за частично приключване, в която се оценява законосъобразността и редовността на съответните разходи (чл. 62, параграф 1, буква г), (iii) на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета).
- Одитният орган е длъжен да представи на Комисията най-късно до 31 март 2017 г. декларация за приключване, в която се преценява валидността на заявлението за плащане на окончателното салдо и законосъобразността и редовността на лежащите в основата му транзакции, като декларацията трябва да е подкрепена от окончателен контролен доклад (чл. 62, параграф 1, буква д) на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета).
- Одитният орган извършва оценка на съответствието (чл. 71, параграф 2, на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета) и подписва доклад за оценка на съответствието. Целта на оценката на съответствието на системите за управление на оперативните програми е да се гарантира, че системите са изградени и са в съответствие с чл. 58 до 62 на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета.

Тези функции са в съответствие с Регламент 1083/2006 г. и и Регламент (ЕО) 1828/2006 и съвпадат с функциите на Одитния орган, предвидени в чл. 127 на Регламент № 1303/2013 за програмен период 2014-2020.

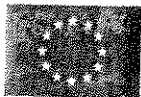
ИА ОСЕС се ръководи и представлява от изпълнителен директор. Той осъществява комуникацията и координацията със структурите на Европейския съюз, Сметната палата на Р България, Европейската Сметна палата и с други институции, органи и организации в областта на одита на средства по фондове и програми на Европейския съюз. Административното ръководство на ИА ОСЕС се осъществява от главен секретар.

ИА ОСЕС е организирана в три дирекции:

- дирекция „Финансово-стопанска и административна дейност“, в която е организирана общата администрация,

а специализираната администрация е организирана в:

- дирекция „Одитна дейност“ и
- дирекция „Правно-методологично осигуряване на одитната дейност“.



В периода 2007-2014 г. в качеството си на директен бенефициент по ОПТП, приоритетна ос 1 Одитния орган е изпълнил или изпълнява девет проекта. Целта на проектите е повишаване ефективността на работата и осигуряване на дейностите на ОО.

Предвид факта, че ИА ОСЕС ще осъществява функциите на ОО и през следващия програмен период, при запазване на основните си функции в съответствие с новата регулаторна рамка, не се очаква ОО да срещне сериозни трудности при прехода между двата програмни периода.

С оглед запазването, укрепването на изградения капацитет и осигуряване на стабилност, ОО е определен за директен бенефициент по ОПДУ, Приоритетна ос 4, като в рамките на специфична цел 1 е предвидено финансиране на дейности като: обучения за персонала; финансиране на основни и допълнителни възнаграждения на експертите; осигуряване на участието на експертите от ОО в координационни механизми във връзка с управлението на ЕСИФ; осигуряване и актуализиране на софтуер, хардуер и специализирано оборудване; осигуряване на координация на проверките с оглед избягване припокриването на различните проверки.

Сертифициращ орган

Дирекция "Национален фонд" в Министерство на финансите е Сертифициращ орган и Орган, отговорен за получаване на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС през програмния период 2007 - 2013 г. Функциите на дирекцията са определени в чл. 27 от Устройствения правилник на Министерството на финансите и в РМС № 988/27.12.2005 г.²⁰

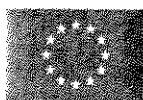
Съгласно чл. 3 на РМС № 792 от 17 декември 2013 г.²¹ Дирекция "Национален фонд" в министерство на финансите ще продължи да изпълнява функциите на Сертифициращ орган и Орган, отговорен за получаване на средствата по програмите, финансирани със средствата от ЕФРР, ЕСФ, КФ, Инициативата за младежка заетост и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се и за програмен период 2014-2020.

Основните функции на дирекцията във връзка с ролята ѝ на Сертифициращ орган и Орган, отговорен за получаване на средствата от Европейския съюз са следните:

- Осъществява сертифициране пред Европейската комисия на разходите по оперативни програми, съфинансирани от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС, двустранните програми за трансгранично сътрудничество по външните граници на ЕС;
- Подготвя и изпраща на Европейската комисия сертификат, отчет за разходите и заявление за плащане по всяка оперативна програма, на база на които ЕК възстановява направените от Р България разходи по Структурните фондове и Кохезионния фонд;

²⁰ последно изм. и доп., бр. 88 от 8.10.2013 г.

²¹ за определяне на органи, отговорни за управлението, контрола, координацията и одита на ЕСИФ и други инструменти и инициативи на ЕС през периода 2014-2020 г.



- Одобрява лимити за разходите, в рамките на които Управляващите органи извършват плащания към бенефициентите;
- Изпълнява функциите, свързани с годишната бюджетна процедура по отношение на средствата от Европейския съюз;
- Осигурява наличието на система за записване и съхранение в компютризирана форма на счетоводните записи на декларираните пред Комисията разходи;
- Съхранява всички данни, необходими за изготвянето на заявленията за плащане и отчетите, включително записи на сумите, подлежащи на възстановяване;
- Участва в Комитета за наблюдение на НСРР и Комитетите за наблюдение на всички оперативни програми, Съвместните комитети за наблюдение по двустранните програми за трансгранично сътрудничество;
- Изготвя становища, съгласува предложения за промени и при необходимост участва в разработването на проекти на нормативни актове и документи по въпроси, свързани с финансовото управление на безвъзмездната помощ от Европейската комисия по Структурните фондове и Кохезионния фонд на Европейския съюз.

Тези функции са в съответствие с чл. 61 на Регламент 1083/2006 г. и съвпадат с функциите на Сертифициращия орган, предвидени в чл. 126 на Регламент № 1303/2013 за програмен период 2014-2020.

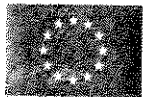
Дирекция "Национален фонд" се състои от четири отдела:

- "Контрол и сертификация на Европейския социален фонд и програма ФАР";
- "Контрол и сертификация на програма ИСПА и Кохезионния фонд";
- "Контрол и сертификация на програма САПАРД и Европейския фонд за регионално развитие" и
- отдел „Счетоводна отчетност“.

Сертифициращият орган (СО) прилага правилата и процедурите, разписани в Процедурен наръчник, осигуряващ функционирането на системите за добро финансово управление и контрол на средствата по Структурните и Кохезионния фондове, одобрен от ръководителя на СО.

Сертифициращият орган използва счетоводната система SAP и информационната система ИСУН. Взаимовръзка между двете системи се осъществява чрез подаване на информация от ИСУН към SAP (off-line връзка) и информация от SAP към ИСУН (on-line връзка) за реално изплатените суми на ниво договор, който се импортира в ИСУН.

С цел осигуряване на единен подход, прозрачност и предвидимост по отношение на процесите на плащане, сертификация, възстановяването на неправомерно получени или неправомерно усвоени средства, организацията на счетоводния процес във всички институции, отговорни за финансовото управление на европейските средства и защита на финансовите интереси на Европейските общности, министърът на финансите издава Указания, регулиращи съответните процеси. Указанията са задължителни за прилагане от Управляващите органи и от Междинните звена по Оперативните програми/Програмите за ТГС и съдържат и изисквания към



бенефициентите, чието спазване следва да бъде осигурено от Управляващите органи чрез включването им в насоките за кандидатстване и в сключените договори за предоставяне на безвъзмездна помощ.

В периода 2007-2014 г. в качеството си на директен бенефициент по ОПТП, приоритетна ос 1 Сертифициращият орган е изпълнил или изпълнява дванадесет проекта. Целта на проектите е повишаване ефективността на работата и осигуряване на дейностите на СО, като основните дейности са свързани с финансиране на възнагражденията на служителите, подобряване на работната среда и техническото обезпечаване, повишаване на професионалната квалификация.

Предвид факта, че няма институционални и функционални промени във връзка със Сертифициращия орган между двата програмни периода: 2007-2013 и 2014-2020, пред СО няма специфични предизвикателства във връзка с новия програмен период.

С оглед запазването и укрепването на изградения капацитет на Сертифициращият орган той е определен за директен бенефициент по ОПДУ, Приоритетна ос 4, като в рамките на специфична цел 1 е предвидено финансиране на дейности като: обучения за персонала; финансиране на основни и допълнителни възнаграждения на експертите; осигуряване на участието на експертите от СО в координационни механизми във връзка с управлението на ЕСИФ; осигуряване и актуализиране на софтуер, хардуер и специализирано оборудване; осигуряване на координация на проверките с оглед избягване припокриването на различните проверки.

Дирекция „Национален фонд“ вече е издала първите задължителни Указания за управляващите органи за 2014-2020²², с които се определят условията и реда за изплащане на финансова помощ, условията и реда за сертифициране на разходите по оперативните програми и организацията на счетоводната отчетност в управляващите органи.

Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (ДФКОС)

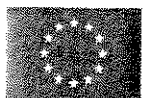
Дирекция „Защита на финансовите интереси на Европейския съюз“ (ДФКОС) е специализирана структура на МВР, оперативно независима национална структура, която осъществява контролна, информационна и координационна дейност по линия на защита на финансовите интереси на Европейския съюз.

В изпълнение на посочените дейности дирекция ДФКОС изпълнява следните функции, съгласно чл. 77 от Правилник за устройството и дейността на МВР²³:

- подпомага министъра на вътрешните работи при провеждането на държавната политика по защитата на финансовите интереси на Европейския съюз и изпълнява функциите на секретариат на Съвета за координация в борбата с правонарушенията,

²² ДНФ 1, 2 и 3 от 01.07.2014 г.

²³ Приет с ПМС № 207 от 18.07.2014 г., в сила от 22.07.2014 г.



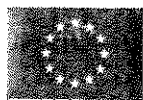
засягащи финансовите интереси на Европейския съюз в съответствие с чл. 9 и 10а от Постановление № 18 на МС от 4.02.2003 г.;

- е национална контактна точка и осъществява обмен на информация с ОЛАФ и със съответните компетентни органи в областта на защитата на финансовите интереси на Европейския съюз в държавите-членки и в други държави;
- е национално звено за връзка съгласно Регламент (ЕО, Евратом) № 1302/2008 на Европейската комисия от 17 декември 2008 г. относно централната база данни за отстраняванията;
- осъществява оперативно сътрудничество с ОЛАФ при провеждане на разследвания на територията на Република България съгласно Регламент (ЕО, Евратом) № 2185/96 и Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности;
- получава сигнали за нередности, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, и извършва анализ, оценка и проверки по тях по своя инициатива или по искане на ОЛАФ;
- отговаря на национално ниво за докладване до Европейската комисия на нередности, засягащи бюджета на Европейския съюз, делегиран за изпълнение на Република България в режим на споделено управление;
- организира и поддържа база данни с информация за нередности, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз;
- контролира процедурите по администриране на нередности и извършва проверки за спазване изискванията на Наредбата за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от Европейския съюз (ДВ, бр. 97 от 2009 г.);
- осъществява информационна и аналитична дейност в областта на защита на финансовите интереси на Европейския съюз.

Координацията между органите, свързани с управлението на СКФ и АФКОС, както и конкретните процедури за администриране и докладване на нередности са определени в Наредба за определяне на процедурите за администриране на нередности по фондове, инструменти и програми, съфинансирани от ЕС²⁴. Според чл. 3, т. 3 от Наредбата председателят на Съвета за координация в борбата с правонарушенията и директорът на дирекция "АФКОС" са отговорни за контрола върху прилагането на процедурите за администриране на нередности, което включва установяване, регистриране, докладване, корективни действия, последващото им проследяване и приключване.

Управляващите органи следва да докладват на дирекция АФКОС всяко тримесечие всички нови случаи на нередности/измами и последващите действия, промени по вече докладвани случаи

²⁴(загл. доп. - ДВ, бр. 6 от 2012 г.) приета с постановление № 285 на Министерския съвет от 2009 г. и изменена с Постановление № 3 от 13 януари 2012 година



на нередности в определени срокове. Дирекция АФКОС от своя страна е длъжна да докладва на Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ) също на тримесечна база, всички нови случаи на нередности/измами и последващите действия и/или промени по вече докладваните случаи на установени нередности/измами, подлежащи на докладване до ОЛАФ.

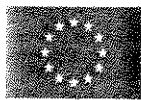
Дирекция "Координация на борбата с правонарушенията, засягащи финансовите интереси на ЕС (АФКОС)" се ръководи от директор и се състои от четири сектора:

- „Оперативно сътрудничество“;
- „Докладване на нередности“;
- „Административни разследвания“;
- „Информационно-аналитична дейност, правно и административно обслужване“.

В началото на 2010 г. дирекция АФКОС е добавена като допълнителен конкретен бенефициент по ОПТП, предвид функциите ѝ по осъществяване на контрол, информационна и координационна дейност за защита на финансовите интереси на Европейския съюз на национално ниво. До момента по ОПТП са финансирани два проекта на АФКОС. Целта и на двата проекта е да са повиши ефективността и капацитета на дирекцията чрез обезпечаване и подпомогне на работата ѝ по СКФ. Основните финансирани дейности са свързани с обезпечаване на провеждането на административни разследвания, административно-контролни проверки и проверки на място, осигуряване на техническо оборудване и участие на служители в работни групи, заседания и консултативни комитети, организирани от компетентните европейските институции.

През периода 2014-2020 г. следва да се актуализира Стратегията за борба с измамите, която да допринесе да се подобрят предотвратяването, разкриването и условията за разследването на измами. Предизвикателството пред създаването на добра стратегия е да се намери работещо и правилно съотношение между осъществяването на икономически ефективен контрол и опростяването, във връзка с препоръките за по-добра защита от нередности и измами на финансовите интереси на ЕС и едновременно това тенденциите за избягването на административната тежест в европейските програми. Правилата и процедурите за защита на финансовите интереси на ЕС и за борба с измамите са част от системите за управление и контрол за периода 2007 – 2013 г., като те следва да се оптимизират през периода 2014 – 2020 г.

Във връзка с надграждане на капацитета на АФКОС, дирекцията е определена за конкретен бенефициент по Приоритетна ос 4 на ОПДУ, като са предвидени дейности за обучения, финансиране на основни и допълнителни възнаграждения на експертите, осигуряване на участието на експертите в координационни механизми във връзка с управлението на ЕСИФ, осигуряване на специализирано оборудване.



Агенция по обществени поръчки

Действащата нормативна уредба в областта на обществените поръчки включва Закона за обществените поръчки²⁵ (ЗОП), Правилника за неговото прилагане, Наредбата за провеждане на конкурси в устройственото планиране и инвестиционното проектиране и Наредбата по чл. 13, ал. 3 от ЗОП за критериите и реда за определяне на основни национални интереси в областта на сигурността и отбраната по смисъла на чл. 346 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и реда за сключване на договори.

Целта на законодателството в областта на обществените поръчки е осигуряване на ефективност и ефикасност при разходването на бюджетни и извънбюджетни средства, както и на средствата, свързани с извършването на дейности с обществено значение.

Съгласно ЗОП, държавната политика в областта на обществените поръчки се осъществява от министъра на икономиката и енергетиката. Агенцията по обществени поръчки (АОП) е компетентният орган, който го подпомага при осъществяването на тази политика на национално ниво и осигурява съответствие с европейските приоритети, чрез:

- разработване на проекти на нормативни актове и транспониране на приложимото европейското законодателство в областта на обществените поръчки;
- осигуряване на методическа подкрепа и разпространение на добри практики по прилагането на ЗОП;
- мониторинг на пазара на обществените поръчки и осигуряване на публичност, вкл. предоставяне на статистическа информация на службите на ЕК;
- осъществяване на предварителен контрол върху процедури, финансирани изцяло или частично с европейски средства и върху процедури на договаряне без обявление;
- сътрудничество с други институции на национално и международно равнище в областта, вкл. с ЕК;
- осигуряване на публичност и прозрачност, чрез поддържането на Портал на обществените поръчки и Регистър на обществените поръчки.

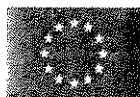
Приоритет на Агенцията по обществени поръчки е да осигури ефективност на системата за обществени поръчки в България, съблюдавайки принципите за:

- ✓ публичност и прозрачност;
- ✓ свободна и лоялна конкуренция;
- ✓ равнопоставеност и недопускане на дискриминация.

Дейността, структурата, организацията на работа и съставът на агенцията са регламентирани в Устройство правилник. Тя се ръководи и представлява от изпълнителен директор и е организирана в три дирекции:

- Дирекция "Финансово – стопанска, административно – правна и информационна дейност"

²⁵Посл. изм. ДВ бр. 40 от 13.05.2014 г., в сила от 1.07.2014 г.



- Дирекция „Методология, анализ и контрол на обществените поръчки“
- Дирекция „Регистър и мониторинг на обществените поръчки“

С промените в ЗОП, от началото на 2012 г. бе въведена система за усъвършенстване на предварителния контрол, осъществяван от АОП, върху процедури финансирани с европейски средства, както и разширяване на неговия обхват. Бе въведен също и механизъм за обратна връзка при предварителния контрол, с оглед проследяване изпълнението на препоръките, дадени от агенцията.

С цел обезпечаване на новите функции на националния орган, Агенция по обществени поръчки е възприета като конкретен бенефициент по ОП „Техническа помощ“ през 2011 г., и към момента изпълнява проект за укрепване на съществуващия капацитет и за усъвършенстване на системата на предварителен контрол на процедури, финансирани с европейски средства по Приоритетна ос 1 на програмата²⁶.

Съгласно Устройствения правилник на агенцията, дирекция „Методология, анализ и контрол на обществените поръчки“ осъществява дейностите, свързани с провеждане на предварителен контрол по чл. 19, ал. 2, т. 22 от ЗОП. На практика с тези функции е натоварен Сектор „Предварителен контрол на процедури, финансирани с европейски средства“ в един от отделите на дирекцията, чиято кадрова обезпеченост към момента възлиза на 20 служители.

През 2013 г., България получи специфична препоръка²⁷ относно функционирането на системата за възлагане на обществени поръчки и усвояването на средствата от ЕС, а именно – да ускори усвояването на фондовете на ЕС, да гарантира правилното прилагане на законодателството за обществените поръчки, като разшири обхвата на предварителния контрол, упражняван от Агенцията по обществени поръчки с цел предотвратяване на нередности.

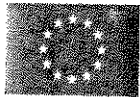
В средата на 2014 г. бе прието изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки, чиято цел е да преодолее някои от идентифицираните проблеми и да отговори на част от критиките на Европейската комисия, както и да осигури по-голяма публичност и прозрачност при възлагането.

С Решение №498 на МС от 11 юли 2014 г., бе приета и Националната стратегия за развитие на сектора обществени поръчки в България за периода 2014 – 2020 г., която се фокусира върху важните мерки, насочени към цялостна реформа на сектора на обществените поръчки в България. Тя се явява ключов документ по изпълнение на едно от общите предварителни условия за ефективното усвояване на средствата от Европейския съюз 2014-2020 и финализиране на Споразумението за партньорство между България и Европейската комисия²⁸.

²⁶ Проект BG161PO002-1.8.01-0001-C0001 - Укрепване капацитета на Агенция по обществени поръчки, усъвършенстване на системата на предварителен контрол върху процедури, финансирани с европейски средства и осигуряване на предпоставки за електронно възлагане

²⁷ Специфична препоръка 6, Препоръка на Съвета от 9 юли 2013 г. относно Националната програма за реформи за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за периода 2012 – 2016 г., Официален вестник на ЕС, (2013/C 2017/03)

²⁸ Предварително условие 4, част II от Приложение XI към Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския Парламент и на Съвета



Стратегията съдържа план за изпълнение на определените мерки и дейности, които следва да доведат до развитие и усъвършенстване на правната и институционалната рамка в областта на обществените поръчки, повишаване публичността и прозрачността при тяхното възлагане и установяване на законосъобразна практика. Предвижда се и приемане на нов рамков Закон за обществените поръчки, както и подзаконова нормативна уредба, с които ще се въведат изискванията на приетите наскоро европейски директиви в областта²⁹.

Въпреки предприетите до момента мерки, според ЕК, недостатъчният административен капацитет продължава да бъде основен проблем пред подобряването на процедурите за възлагане на обществени поръчки и на регулаторния надзор, а постигнатият напредък от България в тази област е ограничен³⁰. Липсата на проста, кодифицирана правна рамка и съществуващите несъответствия между националната уредба и законодателството на ЕС се оценяват като сериозен недостатък от Службите на Комисията. Недостатъчният капацитет на УО, ограничените предварителни и последващи проверки на процедурите за възлагане, както и липсата на широкообхватна система за електронни обществени поръчки, се считат за основен фактор, възпрепятстващ изпълнението на оперативните програми за периода 2007 – 2013 г.

Основните предизвикателства във сектора остават неустойчивата законодателна рамка, недостатъчният административен капацитет на възложителите на всички нива и липсата на ефективен механизъм за осигуряване на правилното прилагане на правилата за възлагане на обществени поръчки.

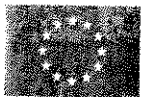
Мерките, предвидени в Споразумението за партньорство, в тази област, са основно свързани с:

- оптимизиране на предварителния контрол на процедурите, осъществяван от АОП и УО на ОП;
- осигуряване на възможности за разпространение на добри практики при възлагането на обществени поръчки, включително чрез разработване на стандартизирани документи;
- оптимизиране на последващия контрол;
- повишаване ефективността на органите за обжалване на процедурите.

В рамките на програмен период 2014 – 2020 г. ще бъдат подкрепени функциите на АОП в областта на методологията и контрола на обществените поръчки, включително разработването на единни правила и централизирани указания за възложителите, както и по-нататъшно развитие на Регистъра на обществените поръчки и поэтапно въвеждане на електронното възлагане на обществени поръчки. Предвидените мерки са в пълно съответствие с приетата

²⁹ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО и Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО

³⁰ Работен документ на службите на Комисията, Оценка на Националната програма за реформи и на Конвергентната програма за 2014 г. на България, Брюксел, 02.06.2014 г., SWD(2014)403 final



национална стратегия, а финансовата подкрепа за тях ще бъде осигурена от ОП „Добро управление“.

Изпълнение на мерките и постигането на набелязаните цели в националната стратегия за реформа на сектора на обществените поръчки, въвеждането на по-широк, последователен и ефикасен предварителен контрол, и предприемането на конкретни действия за въвеждане на електронни обществени поръчки, ще повишат ефективността при разходването на публични средства през следващия програмен период, включително и на инвестициите от ЕСИФ.

Дирекция „Финанси на реалния сектор“, Министерството на финансите (Държавни помощи)

Нормативната рамка за държавните помощи се базира на Договора за функциониране на Европейския съюз и Регламентите на Съвета и на Европейската комисия в областта на държавните помощи. Основната цел на този режим е постоянното наблюдение при изразходването на публични средства от момента на планирането до действителното им използване, с оглед защитата и укрепването на единния пазар и осигуряване на равнопоставеност на участниците на пазара.

Националните процедури за прилагане на чл. 107 и чл. 108 от ДФЕС и рамката за ефективното изпълнение на произтичащите от тях задължения на национално ниво са уредени в Закона за държавните помощи³¹, Правилника за неговото прилагане и Наредба № Н-16 от 23.11.2006 г. на министъра на финансите за реда за осигуряване прозрачност на финансовите взаимоотношения между държавните органи и органите на местното самоуправление и държавните и общинските предприятия и финансовата прозрачност в рамките на определени предприятия³².

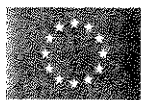
Съгласно Закона за държавните помощи, министърът на финансите е националният орган, който отговаря за наблюдението, координацията и прозрачността на държавните помощи на национално, областно и общинско ниво, с изключение на тези в областта на земеделието и рибарството.

Съгласно Устройствения правилник на Министерство на финансите, тези дейности се осъществяват от дирекция „Финанси на реалния сектор“, отдел „Държавни помощи“, който изпълнява следните основни функции:

1. Осъществява наблюдението, координацията и взаимодействието с Европейската комисия в областта на държавните помощи, като изготвя позиции, проекти и становища по предложения за промени в законодателството в областта на държавните помощи;

³¹ обн. ДВ, бр.86 от 24.10.2006 г., в сила от влизане в сила на Договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз (01.01.2007 г.), изм. бр. 16 на ДВ от 15.02.2008 г.

³² обн. ДВ, бр. 99 от 8.12.2006 г., в сила от датата на влизане в сила на Договора за присъединяване на Република България към Европейския съюз (01.01.2007 г.)



2. Приема, разглежда и оценява уведомленията за държавна помощ, изготвени от администраторите на помощ, за съответствие със законодателството в областта на държавните помощи, като ги препраща до Европейската комисия, и изготвя становища относно държавните помощи, попадащи в обхвата на груповото освобождаване, както и относно минималните помощи;

3. Извършва оценка на максималния интензитет на регионалната помощ и на специфичния местен обхват на районите в Република България, приемливи за регионална помощ, и представя на Европейската комисия уведомление за регионалната карта на държавните помощи, предварително съгласувана с министъра на регионалното развитие и благоустройството;

4. Изготвя проект на годишен доклад за държавните помощи за изпращането му до Европейската комисия³³ и нотификации за предоставените субсидии съгласно Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки на Световната търговска организация;

5. Осъществява дейностите свързани с подготовката и успешното изпълнение на функциите на дирекцията във връзка с изпълнение на задълженията на страната ни съгласно Договора за присъединяване на Република България към Европейските общности.

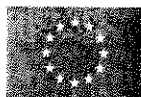
За целите на режима на държавните помощи, средствата от ЕС се приравняват на държавен ресурс и съответно се подчиняват на установените в тази област правила. Това се отнася до всяко европейско финансиране, което изпълнява условията на чл. 107 от Договора за функционирането на ЕС. В този смисъл, процедурните и материални правила за държавните помощи са приложими и за безвъзмездната финансова помощ по оперативните програми.

През последните години, в процеса на изпълнение на НСРР, се установяват редица пропуски и проблеми, свързани с прилагането на правилата в областта на държавните помощи, в контекста на програмите и мерките, финансирани със средства от СКФ. Постоянно променящото се европейско законодателство и съдебна практика в тази сфера, недоброто познаване на режима от страна на администраторите и липсата на капацитет за неговото прилагане, увеличават риска от извършване на нарушения и последващо налагане на финансови корекции. Практиката показва, че следва да се положат допълнителни усилия за по-нататъшно усъвършенстване на системата на държавните помощи.

С оглед повишаване капацитета на националния орган за наблюдение и координация на държавните помощи, в края на 2012 г., дирекция „Финанси на реалния сектор“ към министъра на финансите е определена за допълнителен конкретен бенефициент по Приоритетна ос 1 на ОП „Техническа помощ“ 2007 – 2013 г. Целта на изпълняваният от дирекция ФРС проект³⁴ е

³³ В съответствие с чл. 5 от Регламент (ЕО) № 794 на Комисията от 21 април 2004 г. за прилагането на Регламент (ЕО) № 659/1999 на Съвета относно определянето на подробни правила за прилагането на чл. 93 от Договора за създаване на Европейска общност

³⁴ BG161PO002-1.11.01-0001-C0001 – „Подпомагане ефективното изпълнение на функциите на национален орган за наблюдение и координация на държавните помощи и оптимизиране прилагането на режима на държавните помощи в работата на УО/МЗ по ОП във връзка със СКФ в България“



подобряване възможностите за методическа подкрепа на УО/МЗ, при осигуряване на съответствие и правоприлагане на режима на държавните помощи, чрез осигуряване на специализирани обучения на служителите в дирекцията и подобряване на тяхната експертиза.

В съответствие с общото предварителното условие на ЕС за държавните помощи³⁵ е изготвен проект за изменение на Закона за държавните помощи³⁶, чиято съгласувателна процедура е приключила и предстои да бъде разгледан от Министерски съвет. Изменението има за цел усъвършенстване и прецизиране на нормите, с оглед подобряване на процедурите и взаимодействието между страните в процеса на предоставяне на държавна помощ от момента на планирането ѝ, до момента на действителното ѝ усвояване. Промените в закона отразяват развитието в практиката, наложено от изискванията на европейските регламенти и практиките на Съда на Европейската общност.

Предвид поетите от България ангажименти за изпълнение на втория критерий за изпълнението на предварителното условие, в проектозаконът са предвидени задължения за администраторите на помощ (в т.ч. УО на Оперативните програми) за изграждане и поддържане на достатъчен административен капацитет за планиране, разработване, уведомяване, управление, отчет и контрол на държавните помощи и предоставяне на минимални помощи.

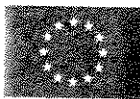
С оглед подпомагане работата на Управляващите органи на Оперативните програми при разработването на процедурните наръчници за програмен период 2014 - 2020 г., Министерство на финансите е изготвило становище по прилагане на правилата по държавните помощи³⁷. Становището е адресирано към УО на ОП и има незадължителен, подпомагащ администраторите характер. Неговата цел е да създаде условия за прилагане на единен подход за новия програмен период по отношение въвеждането на изисквания, свързани с процедурите, законодателството и постоянната практика на Европейската комисия и Съда на ЕС по държавните помощи в процедурните наръчници по ОП. Идеята е да се облекчи практиката на УО на ОП в хода на планирането и изпълнението на оперативните програми, като по този начин се постигне изискваното от ЕК съответствие с правилата за държавните помощи през новия програмен период.

С цел осигуряване на необходимите предпоставки за спазване на приложимите правила, в Споразумението за партньорство е предвидено и по-нататъшно укрепване капацитета на националното звено, което отговаря за прилагане на режима в областта на държавните помощи. Мерките, които се предвиждат в тази област, са свързани с обучения и квалификация

³⁵ Предварително условие 5, част II от Приложение XI към Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския Парламент и на Съвета

³⁶ Проект на Закон за държавните помощи - Портал за обществени консултации на Министерски съвет, публикуван на 09.12.2013 г.

³⁷ Становище относно прилагане на правилата по държавните помощи при разработването на процедурните наръчници за програмен период 2014-2020 г. от страна на Управляващите органи на Оперативните програми - Министерство на финансите, 17.07.2014 г.



на персонала, както и с разработване на методически указания и стандартизирани правила, които ще се финансират по ОП „Добро управление“.

В Коментарите по Споразумението за партньорство с България³⁸, ЕК подчертава, че изпълнението на част от критериите на предварителното условие зависи от ефективното извършване на реформите, съдържащи се в изменението на Закона за държавните помощи и конкретните мерки и график за тяхното изпълнение. От изключителна важност за управлението и изпълнението на СП ще бъдат механизмите за ефективно прилагане на правилата на ЕС за държавните помощи в областта на средствата от Общата стратегическа рамка (ОСР), гарантирането на достатъчен административен капацитет и осигуряването на прозрачност.

В този смисъл, предприемането на своевременно действия за приемането на закона и реалистичен план за изпълнение на планираните мерки е от ключово значение в контекста на финансирането от ЕС. Усъвършенстването на действащата уредба и изграждането на ефективна система за наблюдение, координация и контрол на държавните помощи, ще доведе до минимизиране на риска от нарушения и по-ефективно усвояване на средствата от Европейския съюз.

II.4. Рискове и предпоставки за изпълнение на договора.

Предпоставки

Консултантът ще вземе предвид следните предпоставки и допускания за успешното изпълнение на договора, предвидени в техническата спецификация, както и допълнителни такива, изхождайки от дългогодишен опит в изпълнение на подобни проекти.

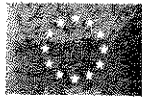
Значителна натовареност на служителите на Възложителя

Консултантът ще вземе предвид значителната натовареност на служителите на Възложителя, както и на останалите заинтересовани страни. Ето защо въпросите и исканията за информация ще бъдат максимално ясно формулирани и конкретни. В същото време, отговорното отношение и ангажираността на служителите на Възложителя към изпълнението на проектните дейности ще гарантира постигането на максимален ефект от изпълнението на настоящата поръчка.

Съдействие от страна на Възложителя при осъществяване на контакти с трети страни.

Предвид характера на поръчката и изискванията на техническата спецификация Консултантът ще трябва да осъществи значителен брой контакти с различните заинтересовани страни, бенефициенти и целеви групи. Консултантът ще осъществява тези контакти от свое име, като

³⁸ Коментарите отразяват Специфичните препоръки към България за 2013 г., приети от Съвета на 9 юли 2013 (Специфичните препоръки), и подкрепящите ги анализи, и са базирани на Позицията на службите на ЕК за използването на Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) за периода 2014-2020 г.



своевременно уведомява Възложителя за своето намерение. Писмената подкрепа от страна на Възложителя ще улесни значително дейността ни в това отношение. По преценка на Възложителя, негови представители могат да присъстват на организирания срещи. Предварително информиране на заинтересованите страни за предстоящата оценка от страна на Възложителя, би провокирало интерес за активно участие при срещите, попълването на въпросниците и провеждането на интервютата.

Адекватно разпределение на ресурсите в зависимост от нуждите

Предвиждаме адекватно разпределение и концентрация на ресурси, за да се обезпечи качествено и навременно изпълнение на всеки етап при извършването на оценката. Консултантът ще предвиди адекватно разпределение и концентрация на ресурси, за да обезпечи качеството и навременното изпълнение на всяка дейност предвидена в техническата спецификация.

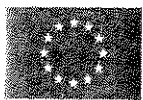
Осигуряване на превод

В случаите, когато Консултантът или членове на неговият екип не са в състояние да проведат комуникация със заинтересованите страни на български език, Консултантът ще осигури подходящ превод.

Осигурен навременен достъп на Консултанта до документация и информация, включително и мониторингови данни с достатъчно добро качество, необходими за подготовка на докладите за оценка

Основна предпоставка за успешното реализиране на предвидените дейности е осигуряването на навременен достъп на Консултанта до документация и информация, включително и мониторингови данни с достатъчно добро качество. Консултантът е убеден, че предвид сроковете за изпълнение на оценката, навременният достъп до информация ще подпомогне качествено изпълнение на задачите по договора в срок. Консултантът предвижда наличието на сътрудничество и ефективна координация между експертния екип и Възложителя. Доброто сътрудничество и координация между тях ще гарантира съдействието на останалите заинтересовани страни, което ще доведе до изпълнение на дейностите и постигането на заложените резултати с високо качество и в съответствие с времевия график. Консултантът ще подпомогне утвърждаване на практики на сътрудничество, като организира и реализира подготвителни срещи, в рамките на които да се уточнят механизми на комуникация между страните и участие на участниците в проекта.

Консултантът се ангажира с навременно стартиране на договора и изпълнение на дейностите по проекта съобразно сроковете, заложили в индикативния План график за изпълнение на оценката. Спазването на указаните срокове при стартирането и изпълнението на проекта ще допринесе за запазване на кохерентността и логическата обвързаност на проекта, последователността в осъществяването на дейностите и качествено им изпълнение.



Рискове

Важен аспект от изпълнението на проекти с подобна сложност в рамките на сроковете изисква изготвянето на програма за организацията на работата и оценка на рисковете. Управлението на риска е насочено към установяване, определяне (количествено и качествено), контролиране и елиминиране (при възможност) на значимите рискове, които могат да изложат на опасност успешното изпълнение на проектните дейности и реализирането на проекта като цяло.

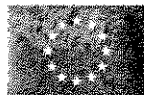
Основните стъпки, включени в процеса на управление на риска са:

- Идентифициране на потенциалните рискови области, източници на риск;
- Оценяване на вероятността и влиянието, които могат да имат тези рискове;
- Съставяне на план за управление на риска за съществените рискове;
- Наблюдение на рисковите области;
- Предвиждане на действия за ограничаване на влиянието (когато е необходимо);
- Периодична преоценка на рисковете.

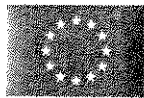
Целта на управлението на риска е да се идентифицира всеки съществен риск, който може да повлияе на проекта, да се оцени този риск, да се препоръча действие и да се определи отговорността за разрешаването му. Управлението на риска подпомага създаването на предварителна предупредителна система за рисковете, които могат да се появят и стимулира генерирането на препоръчителни мерки за минимизиране на влиянието върху постигането на целите на проекта.

Наред с посоченото по-горе изискване на етапа на разработване на Техническото предложение Консултантът е дефинирал няколко потенциални риска още преди началото на изпълнението на ангажимента като рисковете са оценени по тристепенна скала на въздействие върху постигането целите на проекта, както следва: високи, средни и ниски. Информация за идентифицираните от Консултантът рискове, както и за тяхното въздействие върху постигането на целите на договора, са представени в следващата таблица:

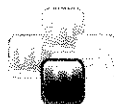
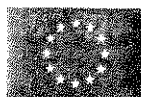
№	Описание на риска	Значимост	Въздействие върху постигане на целите на проекта	Мерки за управление и неутрализиране на идентифицираните рискове
1.	Актуалност на необходимата информация, наличие и формат на	Висока	Забавяне и отлагане на дейностите по План-графика за изпълнение на оценката	Определяне на лица за контакт и получаване на информация - определените за целта лица от страна на



№	Описание на риска	Значимост	Въздействие върху постигане на целите на проекта	Мерки за управление и неутрализиране на идентифицираните рискове
	информацията			Възложителя, следва да разполагат с достатъчно правомощия, за да гарантират навременното предоставяне на информация. Събиране на контролна информация от други източници
2.	Липса на координация, съгласуваност и взаимодействие с екипа на Възложителя	Средна	Забавяне и отлагане на предвидените дейности Влошаване качеството на представения продукт от изпълнението на договора	Определяне на представители от Възложителя на ниво началник отдел/началник сектор, които ще имат правомощия да взимат решения на оперативно ниво за изпълнение на дейностите по проекта Предварително планиране на ресурсите от страна на Възложителя
3.	Затруднена комуникация с някои от заинтересованите страни по проекта в т.ч. невъзможност за провеждане на срещи	Висока	Забавяне и отлагане на предвидените дейности Влошаване качеството на представения продукт от изпълнението на договора	Създаване на Група за взаимодействие (работна група) между Консултанта, Възложителя и заинтересованите страни. Целта е постигане на оптимални резултати, координирайки



№	Описание на риска	Значимост	Въздействие върху постигане на целите на проекта	Мерки за управление и неутрализиране на идентифицираните рискове
4.	Промяна в състава на служителите на Възложителя, ангажирани с изпълнението на договора	Средна	Забавяне при предоставянето на информация и документи, загуба на данни, рефlekтиращи в забавяне в изпълнението на дейности по проекта или евентуално невъзможност за постигане на дадена част от планираните резултати	дейностите на междоинституционално ниво и тяхното съгласуване с всички заинтересовани страни за постигането на устойчиви резултати. Осигуряване на алтернативни комуникационни канали и източници на информация, прецизна класификация на документацията по проекта
5.	Отлагане във времето на важни за изпълнението на договора решения или смяна на приоритетите поради промяна във външни за Възложителя условия	Средна	Забавяне в сроковете по изпълнение на дейностите по договора	Изискване от Възложителя във всеки един етап от изпълнението на договора своевременно да уведомява Консултанта за предстоящи промени касаещи изпълнението на договора
6.	Отлагане във времето на	Средна	Забавяне в сроковете по изпълнение на	Стриктно придържане към предложния от



№	Описание на риска	Значимост	Въздействие върху постигане на целите на проекта	Мерки за управление и неутрализиране на идентифицираните рискове
	планираните срещи, интервюта и фокус групи		дейностите по проекта	Консултанта и одобрения от Възложителя План график за изпълнение на оценката

До голяма степен рисковете са взаимнообвързани и възникването на някое нежелано събитие, би могло да доведе до повишаването на вероятността от друг риск. Също така, трябва да се отбележи, че рисковете са тясно обвързани и с описаните в следващата точка предпоставки.

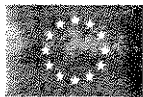
Консултантът по настоящата обществена поръчка се ангажира с навременно стартиране на договора и изпълнение на дейностите по проекта съобразно сроковете, заложи в индикативния План график за изпълнение на оценката. Спазването на указаните срокове при стартирането и изпълнението на проекта ще допринесе за запазване на кохерентността и логическата обвързаност на проекта, последователността в осъществяването на дейностите и качествено им изпълнение.

III. Описание на предлаганата методология

III. 1. Съответствие със заложените цели и резултати

Изборът на методи и инструменти е от съществено значение за набирането на информация и нейният анализ. Оценката на административния капацитет на централните структури, работещи по Структурните фондове, финансирани по Приоритетна ос 1 (ПО1) на Оперативна програма „Техническа помощ“ (ОПП) поставя няколко ключови въпроса, с които консултантът трябва да се съобрази.

Един от тях е **големият брой административни структури**, които трябва да се оценят и анализират. 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. Друг ключов момент е **времето за оценка и анализ**, което трябва да бъде съобразено напълно с времето и възможностите за участие на целевите групи.



Сложността и отговорността при избора на методите налагат добра предварителна подготовка, които ние като консултант сме осъществили при подготовката на настоящото техническо предложение. Изборът ни на методи и инструменти се основава на следното:

- ✓ натрупване на достатъчно количество информация за приложението на методите в подобни, вече осъществени оценки и анализи
- ✓ консултации с експерти
- ✓ преценка на силните и слабите страни на подходящия в конкретния случай метод
- ✓ избор на комбинация от методи с цел компенсиране на недостатъците на едни с потенциала на други

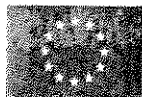
Различните методи в по-голяма или по-малка степен водят до анализи и резултати, които могат да бъдат класифицирани като „качествени“ или „количествени“. Количествените анализи и резултати са по-малко обвързани със субективни фактори и поради това по-малко оспорими и по-обективни. Предимствата на количествените оценки са, че:

- ✓ Позволяват ясно представяне на информацията във вид на графика или скала, която говори сама за себе си;
- ✓ Позволяват агрегиране на информация;
- ✓ Позволяват работа с данните и използването им в изчисления и модели;
- ✓ Позволяват сравнения;
- ✓ Позволяват интерполиране на данните и представяне на тенденции;
- ✓ Дават основа за качествени анализи.

Недостатък на количествените анализи е, че не винаги е възможно тяхното осъществяване, тъй-като изискват наличие на подходящи данни, което означава, че са необходими време и средства за тяхното набиране, които не винаги са налични. Понякога набирането на данни е икономически необосновано и твърде скъпо. Качествените анализи са по-лесни за осъществяване, но в много по-голяма степен субективни и съответно оспорими. Те позволяват:

- ✓ Оценка, когато не е възможно прилагане на количествени методи за оценка, например оценка на качество;
- ✓ Оценка, когато трябва да бъдат взети предвид много фактори, които не могат да се агрегират или за които има разнородна информация – оценка на контекста;
- ✓ Отразяване на мнението и вижданията на различни участници в процесите;
- ✓ Анализи на процеси.

Не винаги е възможно ясно разграничаване на методите и техниките на „количествени“ и „качествени“. Като цяло по-голямата част от тях са от смесен тип като преобладава количествения или качествен аспект в зависимост от начина по който се използва методът или



техниката и данните, с които се работи.

Методите, техниките и инструментите имат основно следните три цели:

- ✓ Да наберат необходимата информация;
- ✓ Да анализират информация;
- ✓ Да представят информация/резултати.

Препоръките, базирани на добри практики³⁹ на ръководството EVALSED за използване на методи и инструменти за оценка, включват следните основни насоки:

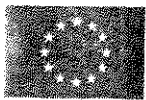
- ✓ Изборът на методи и инструменти следва директно от въпросите, на които трябва да се отговори
- ✓ Повечето методи и инструменти имат силни и слаби страни, които трябва да бъдат взети предвид. Трябва да се прилагат различни методи и инструменти за да се осигури добро качество на анализите и надеждност на резултатите.
- ✓ Важно е да се направи разлика между методите и инструменти за набиране на данни, за анализ на данни и за представяне на резултатите. Необосновано е използването на много сложни методи за набиране на данни, които след това да бъдат опростено анализирани.
- ✓ Данните не съществуват просто така, те трябва да бъдат набрани. Поради това трябва да е ясно откъде идват данните и какви допускания са направени за да бъдат набрани и обработени тези данни. Качеството на изводите и заключенията ще зависи от качеството и характеристиките на данните, които са използвани за да се стигне до тях.
- ✓ Разделението на качествени и количествени данни/анализи често е пресилено. В повечето случаи те са от смесен вид – например започва се с количествени данни за да се направи качествен анализ.

Методите, техниките и инструментите, които ще използваме за осъществяване на настоящата поръчка, са съобразени с:

- ✓ Естеството на поръчката;
- ✓ Целите, заложените дейности и въпросите за оценка;
- ✓ Целите, за които ще бъдат използвани методите и инструментите;
- ✓ Данните, които ще са необходими за тяхното прилагане.

За балансиране на оценката, за осъществяване на задълбочени анализи и представяне на ясни

³⁹http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evalsed/guide/methods_techniques/rules_en.htm, текстът не е цитат, а е редактиран



и надеждни резултати ще използваме набор от техники, които позволяват както количествени така и качествени анализи.

Избраните методи и инструменти ще позволят идентифицирани и приоритизирани конкретни нужди за финансиране през програмен период 2014-2020 на централните структури, работещи по Структурните фондове.

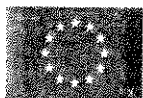
III.2. Предлагани методи и инструменти и необходимост от тяхното включване

В техническата спецификация Възложителят е посочил, че при извършването на оценката, изпълнителят следва да използва като минимум следните методи:

- ✓ Преглед и анализ на източници на информация и свързани документи;
- ✓ Анализ на вече натрупан опит и установени проблеми;
- ✓ Обработване и анализ на предоставените от структурите, предмет на оценка;
- ✓ Провеждане на интервюта със служителите на структурите;
- ✓ Методи за оценка на въздействието на факторите влияещи върху административния капацитет.

Методологията за извършване на оценка на административния капацитет е комбинация от методи, инструменти и техники, комбинирани и приложени с цел да се получат отговори на въпросите, поставени в рамките на оценката при спазване на планирания график, с разполагаемите финансови и информационни ресурси. Консултантът ще използва следния алгоритъм на подготвителна работа:

- Декомпозиране на целите на оценката и определяне на документалните източници;
- Идентификация на заинтересованите страни и на техни представители, които ще участват пряко в оценката;
- Определяне на основните оценителни въпроси;
- Разработване на конкретната методология като процес за изпълнението на оценката;
- Разработване на инструментариума за реализация на оценката;
- Осигуряване на участието на заинтересованите страни, с което да се гарантира по-висока мотивация за участие на целевите групи в дейностите по провеждане на оценъчния процес.



МЕТОДИ, ТЕХНИКИ И ИНСТРУМЕНТИ ЗА СЪБИРАНЕ НА ИНФОРМАЦИЯ

За извършване на оценката ще бъдат използвани качествени и количествени методи, техники и инструменти за събиране на данни за извършване на анализ.

При провеждането на независимата оценка ще бъдат събират първични и вторични данни. Събирането на първичните данни включва систематично наблюдение на конкретни количествени данни, докато вторичните данни представляват аналитични извлечения от първични данни. Методите за извличане на данни имат важно влияние върху вида на данните, които се събират. Подходите за събиране на данни, които ще използваме, могат да бъдат разделени най-общо в две основни категории - качествени и количествени, както е описано по-долу:

Количествени методи

Количествени методи ще бъдат използвани за събиране на преки данни. Ще поставят следните въпроси: кой, какво, кога, къде, колко и как. Количествените данни обикновено имат цифрово изражение, като средни стойности, числа или съотношения. При оценката има широк кръг заинтересовани страни, институции, бенефициенти от които ще бъдат събирани количествени данни и след това обработвани за целите на оценките.

Количествените методи се използват за извеждане на преки данни, които са статистически достоверни.

Качествени методи

Качествени методи ще се използват за събиране на косвени данни и оценка на косвените резултати като например идентифициране на проблеми, рискове, така както и за набиране на предложения за оптимизиране на процеси, процедури, предложения за решаване на съществуващи проблеми, анализ на рискове и др. Качествените методи се отличават с по-голяма гъвкавост и поставят въпроси от по-отворен тип. Те дават по-задълбочено разбиране за това защо се поддържат определени виждания и се опитват да изследват начина, по който се правят преценки. Качествените методи не са предназначени да предоставят достоверни статистически данни, но тези данни могат да бъдат силно показателни за оценката като цяло.

При провеждането на оценката ще се прилагат и качествени и количествени подходи за събиране на двата вида данни, с цел набиране на максимално обхватна база от информация. От съществуващите множество инструменти и похвати, които могат да се използват за събиране на данни, предлагаме да бъдат използвани следните основни методи, техники и инструменти за събиране на данни:

- Преглед и анализ на източници на информация и свързани документи;
- Анализ на вече натрупан опит и установени проблеми;
- Дълбочинни интервюта с представители на заинтересованите страни;
- Фокус групи и групови дискусии;



- Проучвания с отворени и затворени въпроси (анкетни проучвания).

Метод „Преглед и анализ на източници на информация и свързани документи“.

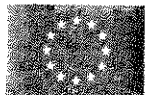
Този метод е началната фаза на всеки оценъчен процес, като по същество представлява **обработване и анализ на предоставените документи и информация от структурите, предмет на оценка**, събрани с помощта на Възложителя. Цялата налична информация и документация, свързана с оценката на административния капацитет на структурите, обект на настоящата поръчка, ще бъде събрана, анализирана и индексирана. Документалните единици и техните източници ще бъдат уточнени в тясно взаимодействие с оценяваните структури, като индикативно документацията включва: основни документи, устройствени актове и организационни документи, процедурни наръчници и системи за управление, програмни и отчетни, годишни доклади, доклади от оценки, доклади за одити и проверки, доклади за релевантни към целите на оценките изследвания, проучвания, анализи и оценки, административни актове, статистически документи, информация от ИСУН, информация от Национален статистически институт и други институции от националната статистическа система..

Методът анализ на документи предхожда всички останали аналитични и оценъчни методи, които ще се прилагат в случая - резултатите от него ще се използват за определяне на фокуса на теренните емпирични методи (обекти и проблеми), тяхното конкретно съдържание (въпроси, казуси) и относителната им тежест при формиране на окончателната оценка.

Резултатите от анализа на документите са съществен източник на оценъчните заключения, като наред с това са и инструмент за организиране на останалите фази от процеса на оценката, доколкото дават възможност на оценителите да започнат да обмислят различни варианти за събирането на допълнителна информация чрез различни методи на теренни проучвания.

Макар и да е изходна точка за определяне на съдържателната страна на останалите методи, използвани в оценката, реално този метод се използва през целия процес на събиране на първичната информация, необходима за окончателното оформяне на оценката.

Силни страни	Слаби страни
Може да прибави контекст на оценката	Дълбочината на обхванатите въпроси може да не е достатъчна
Спомага за допълване на констатациите с други източници на данни, като по този начин се постига по-широк обхват на оценката	Валидността на определени документи може да е проблем (примерно преглед на интернет страници)
Спомага да се запълнят празнотите в иначе „скрити“ изследвания, т.е дава информация, която може просто да е била забравена от	Като цяло не е подходящ за оценка на потребителски мнения, потребности или удовлетвореност от услугите



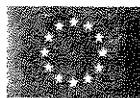
Силни страни	Слаби страни
основните заинтересовани страни	
Евтин метод за събиране на данни	Може да се базира на вторични данни, които могат да бъдат остарели

Проучвания (Анкетни проучвания). Анкетните проучвания са свързани с разработването на структурирани въпросници за избрана група, която може да бъде определена като представителна. Анкетата като метод ще даде възможност на Оценителя да събере повече данни, но в една по-стандартизирана форма от това, което би било възможно чрез провеждане на интервюта. Този подход ще осигури по-голяма база данни, достатъчни за статистически описателни цели, с цел да се потвърди разбирането за аналитичните въпроси. Анкетните карти ще съдържат два типа въпроси: **затворени** и **отворени**. Тяхното съдържание до голяма степен ще се определи от резултатите от прилагането на предишните два метода.

В зависимост от резултатите от предварителните обсъждания с Възложителя и в зависимост от потребностите на индивидуалната оценка на всеки ключов въпрос изследванията могат да се провеждат под различна форма:

- **Документална форма** - ответникът попълва въпросник и го изпраща обратно на провеждащия проучването;
- **Проучване лице в лице** - провеждащият изследването задава въпроси и попълва въпросника от името на ответника;
- **Телефонни проучвания** – провеждащият проучването се обажда по телефона на избраната извадка от изследваните групи и задава въпроси по телефона;
- **Онлайн проучвания** - респондентите са поканени да попълнят въпросниците онлайн.

Проучванията ще служат за изследване на разбирането на процесите от представителите на целевите групи по отношение на изследователските въпроси, за анализиране на познаването на правилата и приложението им за качествено изпълнение на проектите, разделението на функциите и отговорностите, както и за изследването на добри практики при управлението и изпълнението на проекти. В анкетните карти ще преобладава затвореният тип въпроси, които позволяват по-надеждна статистическа обработка на отговорите по тях (където това е възможно) и достоверност на получените изводи, ще бъдат включени и въпроси, позволяващи събиране на качествена информация. Методологията и практиката на анкетното проучване доказва, че използването на отворени въпроси има значителен проактивизиращ ефект върху респондентите с което надхвърля простото събиране на информация. Анкетните проучвания ще се прилагат в рамките на почти всички оценъчни и аналитични задачи, като ще включват социалните и икономическите партньори, както и всички заинтересувани страни.



Силни страни	Слаби страни
Стандартизацията на въпросниците улеснява извършването на сравнение	При стандартизацията на въпросниците може да възникне проблемът „най-малък общ знаменател“. При стандартизацията провеждащият проучването обикновено разработва въпроси, които са подходящи за всички респонденти, като понякога пропуска въпроси, които са най-релевантни за получаване на мнение от даден ответник. Стандартизацията на въпроси може да доведе до липса на гъвкавост и изкривяване на информацията.
Въпросниците могат да бъдат приложени към по-голяма част от целевите групи	Обработването и анализирането на резултатите изисква голям ресурс
Количествени оценки могат да се правят за размера и разпределението на въздействията	Съдържат доза пристрастност. Понякога на участниците им е трудно да си припомнят или да казват истината по спорни въпроси
Резултатите са статистически значими, тъй като са базирани на големи извадки	Процентът на отговорилите може да е нисък и да изисква много време и ресурси

Дълбочинни интервюта

Предвижда се това да бъдат задълбочени интервюта, провеждани лице в лице с представители на анализирани структури и ключовите заинтересовани страни, участващи в изпълнението и управлението на Структурните фондове в България. В зависимост от резултатите от предварителните обсъждания с Възложителя и като резултат от документалния анализ, интервютата могат да бъдат структурирани (задаване само на въпроси от предварително изготвен списък), полу-структурирани (използване на списък от въпроси за насочване на интервюто) или неструктурирани (интервюиране на база на малък брой основни въпроси).

Интервютата ще се използват при разглеждане на приложимостта на различни процеси и процедури или за вземане на решения. Интервютата с представители на заинтересованите страни ще бъдат особено полезни за определяне обхвата на основни проблеми от лицата, които участват в процеса на изпълнение, както и за събиране на предварителни данни от избран брой участниците.

Интервюто е широко използван *интерактивен* социологически метод от рода на *качествените* методи, които при определени условия за структурирането и провеждането на



интервюто могат да доведат до количествени и дори статистически значими резултати. Той е основен вид интерактивен метод на оценка, при който се влиза в пряко взаимодействие с обекта на оценяване.

Целта на интервюта ще бъде да се добие допълнителна задълбочена информация, до която е невъзможно да се достигне чрез документалния анализ на официалните източници. Този метод е особено важен при провеждането на външна оценка, доколкото оценяващите експерти са затруднени в достъпа си до неформалната или неофициалната информация, която им позволява по-добре да отчетат контекста и спецификата на отделните случаи. Поради своя личностен и интерактивен характер интервюта позволяват трансфер на недостигащата експертиза и информация между субекта и обекта на оценъчния процес. Наред с това интервюто позволява да се тестват някои предварителни хипотези, да се отхвърлят умозрителни варианти, които могат да възникнат ако оценителят се основава единствено на официалната документация. Друг важен момент е, че предварително структурираното интервю може да се променя в хода на провеждането си на основата на взаимодействието с интервюираните лица. Интервюта са източник и на формирането на мнения и идеи, които са съществени за резултатите от оценката.

В процеса на оценката методът на интервюто логически ще следва документалния анализ и предшества изработването на анкетни карти. Това е така, защото въпросите на интервюто се определят в общи линии на основата на първоначалното запознаване с обекта на оценка чрез документалния анализ и на формираните на тази основа първични хипотези.

Силни страни	Слаби страни
Позволява задълбочена дискусия за получаване на подробни данни	Отнема много време
Полезен за разбирането на мнения и чувства	Въпреки че интервюто с представители на заинтересованите страни може да протече плавно и естествено, всъщност е много по-контролирано от ежедневния разговор и изказването на мнения може да бъде спестено
Полезен за проучване на ключови въпроси	Малкият размер на извадката ограничава представителността на популацията. Подборът на интервюираните може да се окаже труден
Предоставя възможност за задаване на последващи въпроси	Съдържа доза пристрастност. Интервюираният може да се повлияе от интервюиращия (тонът на гласа на интервюиращия може да повлияе върху мнението на интервюирания). Интервюиращият може да филтрира данните.



Фокус групи и групови дискусии. Фокус групата е неформално интервю или модерирана дискусия с малка група от хора, избрани за проучването на определена тема.

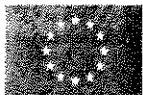
Фокус групите ще бъдат използвани за извличане на нагласи, чувства и идеи по отношение на възникналите проблеми и реализирания напредък в съответните области. Фокус групите ще послужат за изследване или генериране на хипотези и развиване на въпроси или концепции, които да бъдат включени при изготвяне на въпросници или подготвяне на опорни точки за интервюта, които ще бъдат използвани за формирането на оценки, следвайки аналитичните въпроси.

Силни страни	Слаби страни
Информацията се оформя и филтрира чрез груповото взаимодействие, като предоставя гъвкав подход	Резултатите от фокус групите могат да бъдат изкривени – трябва да се сравняват с данни, събрани чрез други методи и инструменти за анализ
Фокус групите придават силен социален контекст на оценката	На практика, фокус групите може да се съберат трудно, при опит да се включи представителна извадка, както и при опит да се намерят време и място, които да са удобни за всички
Фокус групите може да се превърнат във брейнсторминг, като се дава възможност на участниците да разсъждават, идентифицират и дискутират определени въпроси	При фокус групите резултатът до голяма степен зависи от личните качества на модератора, който провежда дискусията

МЕТОДИ ЗА АНАЛИЗ НА СЪБРАНИТЕ ДАННИ

Статистически методи

Методи за оценка на въздействието на факторите влияещи върху административния капацитет (статистически методи). За целите на оценката и при избраните подходи за събиране на данни, описани по-горе, ще бъдат приложими по преценка и необходимост за намиране на отговор на изследователските въпроси ще бъдат прилагани, следните основни статистически техники:



- *Описателна статистика* - включва анализ на честотите (брой пъти, в които променливите могат да бъдат идентифицирани) в допълнение към средните стойности (средно аритметично) и междинните стойности;
- *Двувариантен, мултивариантен или регресивен анализ* - използва се за оценка дали са налице връзка или корелация между две променливи (двувариантен анализ) и между няколко променливи (мултивариантен или регресивен анализ). По същество, този вид анализ проучва степента, до която една променлива се обяснява с друга или с набор от няколко променливи;
- *Факторен анализ* - използва се за въвеждането на групи от единици (като физически лица, компании, региони, сектори) въз основа на сходства между тях или между променливи. Използва се, за да се оценят и групират източници на информация, с цел намаляване на сложността. Събрани чрез анкети или тестове данни се анализират по отношение на тегло на 1 фактор в сравнение с по- ниската или по- високата тежест на друг фактор. Факторният анализ отчита факта, че всяка величина, която можем да измерим, съдържа грешка в резултат на тестирането и тази грешка, наречена грешка на дивергенцията се проявява в опростена матрица, описваща факторите. Има много методични разновидности. Той се използва за оценка на скали, при определяне на вътрешната хомогенност, консистентност на теста, за проверка на валидността. С факторния анализ се разкрива дали съществува структура изучаваното явление /лично или индиректно/, дава възможност да се абстрахира тази структура.
- *Вариационен анализ* - използва се, за да се прецени дали разликите между определени групи са съществени или не.
- *Дисперсионният анализ* изследва влиянието на отделните променливи и тяхното съчетание. С дисперсионния анализ се описва тенденцията на отклонение, на вариация от централната тенденция. Дисперсионният анализ се основава на разлагането на общата дисперсия на съставлящите я компоненти. така установяваме честота и честта на изучавания признак, обусловен от действието на него изчислява се при него степен на сходство, което е в основата на положителна зависимост, положителна корелация между 2 променливи или зависимост на противоположност- когато на високи стойности на X отговарят малки стойности на Y. Такъв резултат също потвърждава твърдение за зависимост между 2 променливи, което е обаче обратна зависимост. Представлява отрицателна корелация. Можем да имаме и независимост когато високи стойности на X се явяват в двойка понякога с високи, често пъти със средни или ниски стойности на Y, а малки стойности на X се явяват във всички възможни стойности на Y. В този случай те са статистически независими.



Силни страни	Слаби страни
Подпомагат идентифицирането на непредвидените странични ефекти на дадена интервенция	Събирането на всички ключови връзки и критични фактори за успех, могат да усложнят процеса на оценка
Подпомагат идентифицирането и приоритизирането на критичните фактори за успех за извършването на по-задълбочено проучване	Заинтересованите страни може да не са единодушни за това кои фактори са от особена важност.
Чрез изследване на връзките и предположенията се дава възможност за обратна връзка дали дадена интервенция функционира или не, и защо	Ако не се актуализират в процеса на изпълнение, се превръща в статичен инструмент, който не отразява променящите се условия

Анализ на вече натрупан опит и установени проблеми

Анализът на вече натрупан опит и установени проблеми е вторично събрана информация от вече готови доклади от анализи и оценки на административния капацитет или на елементи от него. Ще се анализира опита на централните структури, натрупан по финансирани проекти по ОП1 на ОПТП. Научените уроци и установени проблеми през програмен период 2007-2013 г. ще бъдат отправна точка за намиране на места за подобрене и установяване на вече добри практики в оперативната дейност на структурите, както и за анализ на нуждите на тези структури за следващия програмен период.

В таблицата по-долу са представени силните и слабите страни („плюсовете и минусите“) на анализа на натрупания опит и установените проблеми, които ще бъдат отчетени и взети под внимание от Консултанта при извършване на оценката.

Силни страни	Слаби страни
Предоставя информация за вече идентифицирани проблеми, както и напредъка по дадена инициатива	Данните може да не са утвърдени или да не са с добро качество
Предоставя допълнителна информация за бенефициентите по ПО1 на ОПТП	



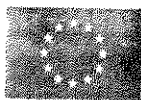
Анализ на заинтересованите страни Целта на анализа на заинтересованите страни е да идентифицира характеристиките на заинтересованите страни, техните интереси, естество и степен на въздействие върху усвояването на Структурните фондове. Анализът позволява да се разбере тяхното влияние и сравнителна тежест, както и ролята, която могат да играят в процеса на изпълнение. Това е важно, защото заинтересованите страни могат да стимулират процеса на промяна или да го забавят, използвайки своето влияние. Заинтересовани страни са Управляващите органи на Оперативните програми, крайните бенефициенти и др.

Информацията за анализа ще бъде набавена най-вече чрез проучване на документи, като на следващ етап анализът може да бъде допълван. Данните ще бъдат анализирани, като ще се идентифицират и оценят страните, които имат най-голям интерес и потенциално въздействие върху изпълнението и усвояването на Структурните фондове.

Силни страни	Слаби страни
Подпомага идентифицирането на съществуващите проблеми	Анализирането на всички заинтересовани страни може да усложни процеса на оценка
Подпомага идентифицирането и приоритизирането на критичните фактори за успех за извършването на по-задълбочено проучване	Заинтересованите страни може да не са единодушни за това кои фактори са от особена важност

Експертна оценка Методът за оценка въз основа на експертно заключение ще използваме основно там, където не разполагаме с достатъчно данни или не сме сигурни в качеството или достоверността на наличните данни. Разработеният обхват на оценката, ще отговори на всички елементи и фактори, които са поставени в техническата спецификация. Това е предизвикателна задача, която изисква отлично планиране на дейностите и комбиниране на количествени и качествени анализи. В рамките на оценяването, ще бъдат търсени отговори на основните елементи на административния капацитет посочени в техническата спецификация, както и на въпросите, които настоящото техническо предложение допълва.

Силни страни	Слаби страни
Подпомага идентифицирането на непредвидените странични ефекти на дадена интервенция	Субективизъм
Всеобхватност на оценката и възможност за анализиране на различни данни и информация	Ако не се актуализира в процеса на изпълнение, се превръща в статичен инструмент, който не отразява променящите



Силни страни	Слаби страни
	се условия

Бенчмаркинг (сравнителен анализ). Бенчмаркингът (сравнителният анализ) е процес на идентифициране на собственото представяне или това на оценявания обект, административна структура, с това на най-добрите в съответната област, и възприемане и адаптиране на техния опит за подобряване на собственото представяне.

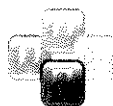
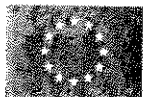
Използването на бенчмаркинг от страна на Консултанта по отношение на оценката ще даде възможност за извършването на сравнение на централните структури в България, предмет на оценка, с аналогични административни структури в някои от другите държави членки на Съюза.

Силни страни	Слаби страни
Относително лесен метод за кръстосано сравнение	Сравненията може да бъдат неточни, ако двата сравнявани обекта са видимо различни
Дава възможност за вникване в изпълнението, по метода на сравнение с най-добрите в съответната област	Идентифицирането на общи показатели за изпълнение може да се окаже трудна задача

Анализ на несъответствията (Gap анализ). Този метод по същността си е анализ на различията и (не)съответствията и представлява механизъм за откриване и оценка на несъответствията между целените резултати (желаното състояние) и действителния ефект.

Силни страни	Слаби страни
Относително лесен метод за използване	Идентифицирането на основните показатели на анализ и оценка може да се окаже сложна задача
Дава възможност за вникване в изпълнението и постигането на резултати.	Наличните данни за текущото състояние може да не са достатъчни.

Методите за събиране на информация и за анализ са описани в рамките на всяка дейност. С цел да постигнем ефикасност на оценителния процес, някои методи ще бъдат използвани в повече от една дейност. За да се избегнат излишни повторения, методите са описани подробно в настоящия раздел, а при описанието на дейностите са правени единствено препратки към тях.



Предложените методи ще бъдат приложени чрез следните инструменти:

1. Контролни листове
2. Въпросник за дълбочинно интервю със заинтересованите страни/ целева група
3. Въпросник за анкета със служители в анализиранияте структури
4. Сценарий за фокус група/групова дискусия
5. Извадки (при необходимост за анкетните проучвания)
6. Стандартизирани оценителни матрици (таблицы) за обработка на информацията, разработени на база на въпросниците и контролните листи и др.

На базата на формулираните оценителни въпроси ще бъде разработена и съгласувана с Възложителя Оценителна матрица, съдържаща изчерпателни критерии и индикатори за оценка.