

I. АНЕКСИ

1 АНЕКС 2. Принцип на партньорство

Дефиниция и правна рамка

Принципът на партньорство е в основата на функционирането на Структурните фондове. Официално въведен по време на реформите през 1988 г., принципът е утвърден през 1993 г. и играе основна роля в прилагането на Структурните фондове. Принципът на партньорството се доразвива през 1993 г., за да включи “икономическите и социалните партньори, определени от страната-членка” в рамките на компетентните институции и власти.

Партньорството е “възможно най-широки консултации сред всички съответни институции – регионалните и местни власти, други компетентни органи, включително и тези, отговорни за опазване на околната среда и насърчаване на равенството между половете, икономически и социални партньори.” Партньорството е свързано с три цели: ефективно изпълнение, точно определяне на целите на програмните действия и повишаване на капацитета за развитие. Процесът на партньорство обхваща всички етапи на разработване на стратегическите документи.

Идентифицирането и привличането на подходящи партньори е един от най-отговорните етапи в подготовката на ОП. Този процес включва:

- Определяне на партньорите.
- Отправяне на покана за излъчване на представители в работната група за изготвяне на Оперативната програма.
- Включването на желаещите в работната група.

Стратегията за участие на Република България в Структурните фондове и Кохезионния фонд на европейския съюз, приета с ПМС 312/2002 г., посочва необходимостта от спазване на принципа на партньорство, който изисква определените партньори да представят своите мнения и предложения по прозрачен начин още в началото на процеса на програмиране и в процеса на подготовката, финансирането, наблюдението и оценката.

Постановление 171/02.08.2002 на Министерски съвет постановява основите правила за организация и координация на процес на подготовка на програмните документи за участие на Република България в Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС. Съгласно чл.10д, т.5 на Постановлението, с решение на Координационния съвет се определят ключовите социално-икономически партньори, които да бъдат включени в работните групи по оперативните програми.

Критериите и механизмите за определяне и привличане на партньорите, участващи в тези групи, са определени в Специализирано ръководство за партньорство, изготвено от управляващият орган на НСРР в Министерство на финансите.

Изпълнение на принципа на партньорство

Партньорството изисква както по-ниските нива на управлението, така и гражданското общество в страната да участват заедно с ЕК в процеса на разработка, подбор, управление и наблюдение на проектите. Този принцип изисква прилагането на механизми на консултации и участие на национално и регионално равнище, които да осигурят участието на местните и

регионални власти, бизнеса и асоциациите на работодателите, синдикатите, неправителствените организации и други заинтересовани страни.

В България, социалните партньори са включени в разработването на стратегически документи, свързани с бъдещото членство на страната в Европейския съюз и използването на предприемаческите инструменти. Институциите, които са включени активно в социалния диалог (основен инструмент за изпълнението на принципа на партньорство), са съответните министерства, заети с разработване на програмни документи, както и представители на регионалните и местни власти. В процеса са включени национално представените организации на работодателите, национално представените организации на трудещите се, регионални и браншови професионални организации и структури. Представители на социално-икономическите партньори са включени в работните групи по разработването на различни документи. Работните групи дават мнения за приложимостта и адекватността на критериите за избор на операции, произтичащите нужди и ограничения в различните сектори, преформулиране на приоритетите за подпомагане (първостепенни критерии) и др.

Принципът на партньорство се прилага основно чрез два механизма – прякото участие в процеса на разработване и взимане на решения и непряко, чрез разяснителна кампания. В България, формата на работните групи на различни нива (НПР и Оперативни програми) е въведена с Постановление на МС. Поради големия брой партньори, е въведено асоциирано членство на някои партньори в РГ за НПР и ОП.

Партньори, целеви групи, включени в консултациите

Съгласно чл. 10 от Предложението за Регламент на Европейската Комисия 492/2004, Оперативната Програма “Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” (ОП”Конкурентоспособност”) се разработва на база спазване принципа на партньорство. Съгласно ПМС 171/02.08.2002, определените с постановления икономически и социални партньори бяха включени в разработването на ОП.

ОП ”Конкурентоспособност 2007-2013” е изготвена и реализирана на базата на широки консултации със социалните и икономическите партньори. Осъществяването на ефективно партньорство включва чести консултации и участие на партньорите през целия програмен цикъл. Взаимодействието с партньорите е непрекъснато, като обхваща процесите на подготовка, финансиране, изпълнение, както и тези на наблюдение и оценка на резултатите от приложените интервенции. Спазването на принципа на партньорство дава възможност за по-задълбочено идентифициране на съществуващите проблеми и съответно намиране на най-подходящият начин за тяхното разрешаване.

Официалния процес по консултации за изготвяне на ОП ”Конкурентоспособност” стартира през август 2004 година, след решение на Координационния съвет по Националния план за развитие от 06.08.2004 г за съставяне на работни групи по оперативните програми. На този етап, консултационния процес се състоеше от идентифициране на подходящите социално-икономически партньори (определени с Постановление на МС) и отправяне на покана за сформирание на работна група за изготвяне на ОП ”Конкурентоспособност”.

Работната група за изготвяне на Оперативната Програма “Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” е съставена на база широко представителство, което осигурява спазване принципа на партньорство и прозрачност при

програмирането на стратегическия документ. В състава ѝ са включени представители на заинтересовани министерства, които разработват оперативни програми или имат пряко отношение към ОП "Конкурентоспособност" - Министерство на финансите, Министерство на труда и социалната политика, Министерство на регионалното развитие и благоустройство, Министерство на околната среда и водите, Министерство на земеделието и горите и Министерство на транспорта, Министерство на културата, Министерство на държавната администрация и административна реформа, както и представители на политико-определящи дирекции в Министерство на икономиката и енергетиката. В работната група участват представители на второстепенни бюджетни разпоредители и изпълнителни агенции като Изпълнителна агенция за икономически анализи и прогнози, Българска агенция за инвестиции, Български институт по стандартизация, Държавна агенция за метрология и технически надзор, Изпълнителна агенция за насърчаване на МСП, Държавна агенция за информационни технологии и съобщения, Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури. Социалните партньори са представени от организации на работодатели и на трудещите се с национално представителство, в лицето на Българска стопанска камара, Българска търговско-промишлена палата, Съюз за стопанска инициатива, Български съюз на частните предприемачи "Възраждане", Съюз на работодателите в България, Българска международна бизнес асоциация, Конфедерация на труда "Подкрепа", Конфедерация на независимите синдикати в България, Асоциация на индустриалния капитал в България. За осигуряване на по-широка мащабност и публичност на оперативната програма, в състава на работната група бяха поканени национално представени неправителствени организации и научни институции от Национално сдружение на общините в Република България, Център за икономическо развитие, Център за пазарна икономика, Софийски университет "Св. Климент Охридски", Университет за национално и световно стопанство, Икономически институт на БАН, Клуб икономика 2000, както и представители на банковия сектор, в лицето на държавната Насърчителна банка. Заседанията на работната група се провеждат съгласно правила за работа, приети от членовете на групата, като за всяко заседание се води писмен протокол който е достъпен за всички членове на работната група. Решенията, взети на заседанията на работната група са основния инструмент за приемане, поправка и контрол на изготвените части на Оперативната програма.

Процедури и методи

В първия етап на осъществяване на консултации с партньорите, включени в работната група, беше разработен и обсъден социално-икономическият анализ и анализът на силните и слаби страни, възможности и заплахи (SWOT анализ) за развитието на българската икономика. Всички останали части на ОП "Конкурентоспособност" бяха одобрени по същата процедура в процеса на консултации с партньорите, включени в работната група. Работната група по ОП "Конкурентоспособност" прие обща и стратегически цели, приоритети и примерни дейности на ОП. Индикативно финансово разпределение, съставено на базата на финансови параметри, разработени от Агенцията за икономически анализи и прогнози, и примерни индикатори за наблюдение на изпълнението на програмата бяха обсъдени и приети под формата на предварителен вариант.

Във връзка с изпълнението на принципа на партньорство във всички негови аспекти и включването на всички заинтересовани страни, Изпълнителната агенция за икономически анализи и прогнози (отговорна за изработването на НСПП) и Швейцарската агенция за

развитие и сътрудничество организираха серия от публични Форуми за постигане на консенсус по основните части на оперативните програми. На тези форуми се предостави възможност на държавната администрация, местните власти, социално-икономическите партньори и широката общественост да участват в дискусия за постигане на единомислие по стратегията за развитие на България в периода 2007 – 2013 година. Основната цел на проекта е да подпомогне процеса на търсене на консенсус между различните заинтересовани лица/групи в България по отношение на приоритетите на оперативните програми на НСРР, желаните резултати от тях, индикаторите на ниво приоритет и създаване на публичен интерес към програмния процес и неговите приоритети. Участниците във Форумата са представители на шестте работни групи по Оперативни програми, на регионалните и местните власти, на научните среди, специализираните нестопански организации, на социалните организации и уязвими групи, както и на политическите партии, като всеки от тях има право на мнение. Форумът приема решения и разработва препоръки към работните групи по Оперативни програми, както и към други институции, организации и лица, като следи за тяхното изпълнение.

В рамките на проекта бяха проведени общо четири сесии на Форумата. На тях бяха подложени на широка дискусия всички основни елементи на отделните оперативни програми и двата национални плана – за земеделие и рибарство. Отправените към Работните групи препоръки, бяха взети под внимание в процеса на разработване на ОП. Провеждането на публичните дискусии спомогна за придобиване на яснота и информираност относно програмните документи за управление на структурни фондове на ЕС и процеса на тяхното разработване.

В процеса на изработване на ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” членовете на Управляващия орган участваха в повече от 200 информационни изяви като презентации, конференции, семинари и т.н. Те представиха работната версия на ОП и Стратегическите насоки на общността за периода 2007 – 2013 г. пред повече от 3000 души във всички краища на страната. Между тях имаше потенциални бенефициенти, социални и икономически експерти, представители на различни неправителствени организации и т.н. Екипът на Управляващия орган получи над 1000 предложения и препоръки, които бяха взети предвид по време на изработването на ОП. В допълнение към тези дейности екипът на Управляващия орган подготви 7 големи статии за националния седмичен вестник „Капитал”. Публикациите представиха основните възможности, които ОП „Конкурентоспособност” ще предложи, и съдържаха форум от въпроси на читатели и отговори на Управляващия орган. Публичните изяви спомогнаха изработването на програмните документи да се превърне в далеч по-прозрачен и отворен процес.

Принципът на партньорство беше спазен и при сформирането на Комитета за наблюдение. Съгласно ПМС 182/21.07.2006 членовете на Комитета за наблюдение на дадена ОП са представители на всички, свързани с програмата, участници на национално и регионално ниво (вж. глава VIII, точка 2).

По време на подготовката и изпълнението на отделните проекти принципът на партньорство ще бъде спазен чрез свикването на подкомитети или специални работни групи, състоящи се от представители с различен опит и област на специализация, които ще предоставят експертни мнения и консултации по време на изработването на насоки за кандидатстване.

Заедно с наблюдението на изпълнението на ОП „Конкурентоспособност” от страна на партньорите, пълната прозрачност на предвидените операции по програмата ще се гарантира

посредством изпълнението на Комуникационната стратегия, която включва възможно най-широките целеви групи (глава VIII, точка 4). Специално обучение за оценители за комисиите за избор на проекти ще бъде организирано със средствата от ОП и други допълнителни проекти.