

**ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА НЕСТОПАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ  
И КОАЛИЦИИТЕ ОТ ЗАСТЪПНИЧЕСКИ ОРГАНИЗАЦИИ  
В ПРОЦЕСА НА ФОРМИРАНЕ И ПРИЛАГАНЕ  
НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО  
НА ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ 2007 – 2013 Г.**

**(ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА ФАМИЛИЯ НПО “РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ”  
КАТО КОАЛИЦИЯ, РАБОТЕЩА ЗА УСТОЙЧИВО МЕСТНО  
И РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ И ОТСТОЯВАЩА ИНТЕРЕСИТЕ  
НА МЕСТНИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ)**





**ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА НЕСТОПАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ  
И КОАЛИЦИИТЕ ОТ ЗАСТЪПНИЧЕСКИ ОРГАНИЗАЦИИ  
В ПРОЦЕСА НА ФОРМИРАНЕ И ПРИЛАГАНЕ  
НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО  
НА ОПЕРАТИВНИТЕ ПРОГРАМИ 2007 – 2013 Г.**

**(ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА ФАМИЛИЯ НПО “РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ”  
КАТО КОАЛИЦИЯ, РАБОТЕЩА ЗА УСТОЙЧИВО МЕСТНО  
И РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ И ОТСТОЯВАЩА ИНТЕРЕСИТЕ  
НА МЕСТНИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ)**



**ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА НЕСТОПАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ, КОАЛИЦИИТЕ  
ОТ ЗАСТЪПНИЧЕСКИ И ОРГАНИЗАЦИИ В РАМКИТЕ НА ПРОЦЕСА НА ФОРМИРАНЕ  
И ПРИЛАГАНЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОПЕРАТИВНИТЕ  
ПРОГРАМИ 2007 – 2013 Г.**

(ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА ФАМИЛИЯ НПО “РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ” КАТО КОАЛИЦИЯ,  
РАБОТЕЩА ЗА УСТОЙЧИВО МЕСТНО И РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ И ОТСТОЯВАЩА  
ИНТЕРЕСИТЕ НА МЕСТНИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ)

София 2007



Издава

Фондацията за реформа в местното самоуправление

[www.flgr.bg](http://www.flgr.bg)

## Предистория

Проектът **“Стратегия за засилване устойчивостта на неправителствения сектор в България”** е част от Програма на Тръст за гражданско общество в ЦИЕ в частта ѝ за засилване ролята и участието на неправителствения сектор в процесите на формулиране на публични политики на местно и национално ниво. Проектът е двугодишен (2005 – 2006 г.) и се осъществява в България от консорциум от неправителствени организации с водещ партньор Институт “Отворено общество” – София. Консорциумът включва още Фондация за реформа в местното самоуправление, Фондация „Междуетническа инициатива за човешки права”, информационна мрежа “БлуЛинк” и мрежата на клубовете “Отворено общество” в България.

Проектът си постави за цел да укрепи капацитета на неправителствения сектор в България за по-ефективно участие в процеса на вземане на решения и застъпничество за оказване на влияние върху формирането на обществени политики на централно и местно ниво.

На национално ниво целите на проекта се реализираха чрез подпомагане процеса на консолидация на неправителствения сектор на тематичен принцип. Така през периода април-юли 2005 година бе иницирано създаването на пет “фамии” (мрежи от неправителствени организации) в областите “Човешки права”, “Социална политика”, “Регионално и местно развитие”, “Опазване на околната среда” и “Медии”.

Организациите, които сформираха фамилия „Местно и регионално развитие”, са следните:

1. Фондация за реформа в местното самоуправление
2. Регионална асоциация на общините “Тракия”
3. Сдружение на югозападните общини
4. Регионално сдружение на общините “Марица”
5. Национално сдружение на общините в Република България
6. Сдружение “Център за развитие на община Златоград”
7. Фондация за развитие “Читалища”
8. Сдружение „Болкан Асист”
9. Институт за пазарна икономика
10. Българска асоциация на агенциите за регионално развитие и бизнес центрове (БАРДА)
11. Асоциация “Национална мрежа за бизнес развитие”

Фамилия „Местно и регионално развитие” работи в няколко приоритетни области, сред които застъпничество за формиране на нова политика чрез промяна на законовата рамка.

Друг основен акцент в работата на Фамилията бе участие и представителство в процеса на разработване на Националния план за развитие и Оперативните програми, така че те да отразяват реалните потребности на гражданския сектор и на общините на местно и регионално ниво, както и да позволяват участието им в реализацията на широк спектър операции в рамките на Оперативните програми 2007 – 2013 г., финансирани по линия на Структурните фондове на Европейския съюз.

Коалицията от нестопански организации работи и за предоставяне пред съответните национални органи и институции, отговорни за разработване на Оперативните програми, информация за ефекта от приложението на ново законодателство и необходимите действия, които трябва да бъдат предприети от различните субекти за неговото прилагане, както и за съществуващите потребности и нужди на основните заинтересовани страни на местно ниво. Тези дейности подпомогнаха по-реалистичното планиране на национално ниво и насърчиха общи координирани действия и използване на общи ресурси от страна на участниците във Фамилия „Местно и регионално развитие”.

Настоящият наръчник е подготвен от Фондацията за реформа в местното самоуправление в продължение на усилията ни да подпомогнем активното участие на нестопанските организации в процеса на програмиране и реализация на националните програмни документи на България, както и за стимулиране на общи действия между НПО, защитавайки и отстоявайки формулирането на обективна и устойчива политика за регионално развитие. В качеството си на пълноправен член на Европейския съюз България има богат спектър от възможности, от които може да се възползва по отношение на достъп до финансовия ресурс на Структурните фондове на ЕС за периода 2007 – 2013 г., също така и във връзка с използването на натрупания положителен опит на страните членки на ЕС. Наръчникът си поставя за цел да очертае в най-общ план механизмите, които съществуват пред нестопанските организации в качеството им на участници в процеса на програмиране, наблюдение и оценка на Оперативните програми и да представи в систематизиран вид възможностите, които съществуват за финансиране на проекти на НПО – като бенефициенти на помощта от Структурните фондове на ЕС (чрез Оперативните програми и Националните планове за развитие 2007 – 2013 г.).

Макар информацията, представена в наръчника, да е насочена конкретно към членовете на Фамилия „Местно и регионално развитие” и всички останали действащи коалиции от организации в рамките на проекта, **изданието може да послужи и като помагало за всички нестопански организации в страната.** Желанието ни е да представим изводите и резултатите от работата на Фамилия „Местно и регионално развитие”, които да подпомогнат навременната подготовка и правилна ориентация на нестопанските организации и гражданския сектор по отношение на инструментариума от възможности за участие в подготовката, изпълнението и оценката на националните стратегически политики в контекста на устойчивото местно и регионално развитие и пълноправното членство на България в Европейския съюз.

# 1. Високият праг на членството на България в Европейския съюз и летвата, която трябва да прескочи гражданският сектор



2007 година е от изключителна важност за съвременната политическа история на България, тъй като тя отбелязва пълноправното членство на страната в Европейския съюз и слага символичен завършек на над 10 години усилен социално-икономически реформи в предприєдинителния процес. Доколко България успя да се справи с предизвикателствата, изискващи сложни и добре координирани политики, воля за цялостна реформа - не само на административната, социалната, икономическата и политическата система, но и на системата от ценности и гражданска активност, остава въпрос, който тепърва ще получи отговор.

Редом с широкия спектър от предизвикателства, членството в Евросъюза се обуславя и от редица възможности – стабилизиране и подобряване на икономиката на страната, достъп до мащабен финансов ресурс по линия на европейските финансови инструменти, въвеждане на демократични принципи в процеса на формиране на политики и тяхното последващо прилагане. Скоростта, с която се случват промените и се изменя социално-икономическата среда в страната, може да бъде разгледана от различни аспекти: от една страна, ходът на събитията привидно тече бавно, недостатъчно ефективно, с редица грешки и без желания видим и осезаем ефект сред хората. От друга, обаче, трябва да си дадем сметка, че мащабът на цялостната реформа е изключително широк и на практика страната ни преминава за първи път през подобен процес на всеобхватна социално-икономическа промяна и преобразуване на начина на функциониране на административната и правната система на страната – съгласно общоприети европейски изисквания, правила и ценности.

Паралелно с всички останали реформи, протичащи в страната, наблюдаваме и активизиране и консолидиране на гражданското общество и въвеждане на принципа на партньорство в планирането, прилагането и наблюдението на националните политики. Това, обаче, е процес, който тепърва набира скорост и активното гражданско общество, поставено в различна рамка и по-широк европейски контекст, едва сега прохода за своите нови функции, роли и отговорности. След демократичните промени в България през 1989 г. гражданският сектор започва да се оформя и активира, създават се нестопански организации, работещи основно в областта на човешките права, малцинствата, природата и околната среда. Този процес на практика не е изцяло спонтанен – той протича и чрез активната подкрепа на външни донорски организации, работещи в страната. Постепенно нестопанският сектор се развива и разширява обхвата на своята дейност, но като цяло е поставен между две основни тенденции – застъпничество и предлагане на услуги.

Според статистиката в периода 1996 - 2003 г. в България са регистрирани над 16 000 нестопански организации, които условно могат да се разделят в няколко категории: за застъпнически инициативи; предоставящи услуги; предоставящи обучение и извършващи изследвания; в защита на равнопоставеността на половете; младежки организации; организации на хора в неравностойно положение; професионални асоциации и асоциации на местни власти; местни организации за развитие на региона и общностите; етнически организации и такива за защита правата на малцинствата; спортни и туристически; дарителски; с икономически интереси; екологични; свързани с изкуство, култура и традиции; мрежи, федерации и коалиции; социални движения; иновации и информация<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> "Оценка на капацитета на неправителствените организации и бизнеса за участие в усвояването на средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС", ПРООН и МРРБ, 2006 г.

Сам по себе си броят на регистрираните нестопански организации е много голям – това е факт, който би могъл да бъде интерпретиран в две посоки: от една страна гражданските инициативи се възраждат, получили нови възможности и хоризонти на действие, гласност и права за отстояване на позиция. От друга страна, обяснението би могло да се корени и в засиленото присъствие на донорски организации в страната, чиито финансови ресурси могат да бъдат усвоявани основно чрез нестопанските организации под формата на финансиране на проекти и програми. Реалността може да бъде и съвкупност и от двата фактора, съчетаващи естествено развитие на гражданския сектор и “отваряне” на обществото към нови форми на организиране действие и едновременно с това силно формализирана среда на донорските програми, насърчаваща донякъде формална регистрация на НПО, за да се осигури достъп до финансиране.

Сред основните негативни черти на гражданския сектор е и острата финансова зависимост на третия сектор от държавата, местната власт или международните донори - около 80% от НПО разчитат изключително на външно финансиране, за да могат да съществуват. Налице са “организации”, които се създават нарочно за усвояване на средства по налични или предстоящи грантови схеми. След приключване на програмата или проекта организациите преустановяват дейност, изчаквайки друга благоприятна възможност за финансиране.

Можем да гледаме на днешното гражданско общество и на неправителствения сектор по-скоро като на сложен и динамичен процес, който се влияе от комплексни вътрешни и външни за страната ни социално-икономически и политически фактори. Несъмнено секторът си има своите силни и слаби страни: силни страни са наличието на сериозни организации с институционален и проектен опит, професионализъмът и разнообразието на НПО, добрите отношения с медиите и подобряващите се отношения с държавата, както и оформената ценностна система. Като слаби страни най-често се сочат недостатъчното представителство и участие на гражданите и общностите, зависимостта от външни донори, ниските приходи, високата финансова зависимост, съсредоточаването в София и големите градове, както и слабата комуникация на местни и регионални НПО помежду им. Други слабости, които дават облик на сектора, са слабата солидарност вътре в него, слабите взаимодействия и партньорства, както и неукрепналите човешки ресурси.

Според изследване на капацитета на нестопанските организации и бизнеса, направено през 2006 г. от ПРООН, третият сектор в България като цяло се характеризира с ниски стойности като структура, което се дължи на слабото участие на гражданите в неговите дейности и финансовата му зависимост. Това, на свой ред, предопределя и останалите му характеристики – ниска стойност на обществена подкрепа и на публично въздействие. И обратно - секторът се характеризира с високи стойности от гледна точка на ценностите, които, при разминаването с гражданите, остават външни на обществото и това дава основание на изследователите да определят българските НПО като „вносители на ценности“.

Партньорствата между гражданското общество и властта се развиват все още на проектен принцип, въпреки че правителството и парламентът имат практика да включват отделни НПО в работата на своите комисии. Като цяло обаче взаимоотношенията между държавата и третия сектор са изградени преди всичко върху опортюнистични цели за усвояване на налични финансови ресурси от международни или държавни фондове. Само по себе това проектно партньорство може да бъде ползотворно, ако се прилагат работещи механизми за включването на гражданите в процесите на вземане на решения. Налице са неизползвани възможности за съфинансиране на граждански инициативи от страна на местния бизнес<sup>2</sup>.

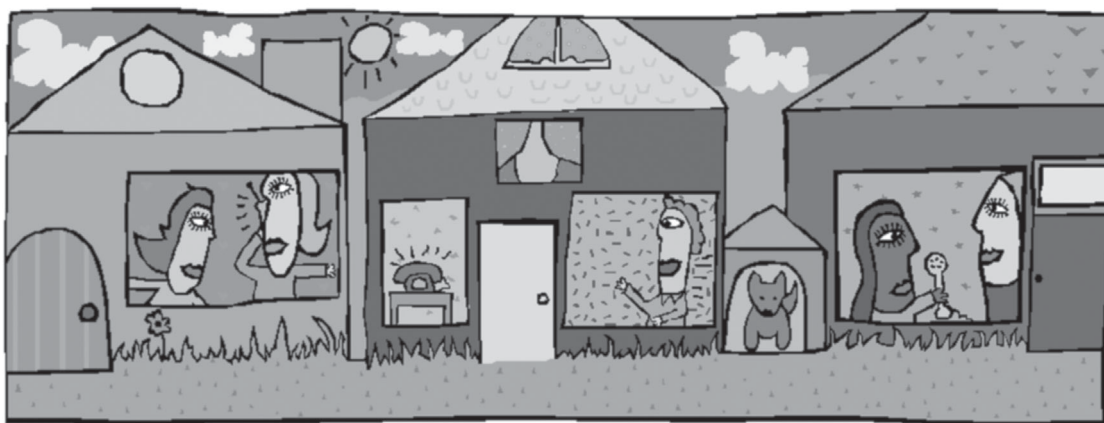
В контекста на членството на България в Европейския съюз и пълноценно и ефективно използване на финансовата помощ на европейските фондове ролята на неправителствения сектор е да консултира, наблюдава и използва ресурсите на Структурните фондове и да се включва в дискусиите, определящи полето на действие и приоритетите на националните програми. Въпреки че в настоящия момент различни национални организации и асоциации участват пряко в процеса на разработване на Оперативните програми 2007 – 2013 г. (чрез които на практика ще се усвояват средствата от Структурните фондове), те ще имат ограничена роля по отношение на управлението на Структурните фондове и съответно във вземането на конкретни решения за използване на

<sup>2</sup> „Гражданското общество без гражданите”, Сдружение „Болкан Асисст”, София, 2005 г.



средствата, например кои проекти да бъдат финансирани или как да се разпределят ресурсите по приоритетите на програмата. В този процес основната функция на нестопанските и гражданските организации е да **участват** и да бъдат въвличани в консултациите в процеса на формиране на политиките и в последствие – **при наблюдението на ефективното изпълнение и прилагане на тези политики**. Гражданският сектор трябва да бъде много чувствителен и бдителен, изпълнявайки тази си функция. В предприсъединителния период предприсъединителните инструменти (особено ФАР), инициативите на Общността, както и двустранните донори предлагат значителна финансова подкрепа за развитие на гражданското общество, използвана изключително от неправителствените организации. Ако няма специален подход, в режима на Структурните фондове много по-малко организации ще имат достъп до финансиране и ще бъдат изложени на период на преход на нагласите и нужда от собствен финансов ресурс, чрез който да се осигурява съ-финансиране и съответно - достъп до финансиране като цяло.

## 2. Политиката на регионално развитие в България и процесът на планиране и програмиране на средствата по линия на Структурните фондове за 2007 – 2013 г.: предопределящата среда за действие на нестопанските организации, работещи за устойчиво развитие, гражданско участие и защита на местните интереси



За България средствата по линия на Структурните фондове (СФ) на Европейския съюз представляват голям **източник на ресурси, целящ цялостното интегрирано социално-икономическо развитие**. Едновременно с това финансовият ресурс от СФ до голяма степен „обвързва“ средствата от националния бюджет в съответните избираеми за финансиране области. В този смисъл регионалната политика на България се предопределя до голяма степен от изискванията на Структурните фондове и от способността за тяхното ефективно и ефикасно усвояване. Това не означава отказ от „национална“ регионална политика, а по-скоро нейното насочване в съответствие с възможностите и изискванията на политиката за сближаване на Европейския съюз и правилата на действие на Структурните фондове.

Друг аспект, който съпътства процеса на формиране и бъдещо прилагане на националните политики (в това число и на политиката за регионално развитие), е **принципът на партньорството**. Този принцип е залегнал и като един от основните постулати на регионалната политика в рамките на Закона за регионално развитие от 1999 г. и е доразвит с новия закон от 2004

г. И двата закона не само декларират партньорството като принцип, но и създават неговата институционална основа (структури за осъществяване на партньорството) като областните и регионалните съвети за развитие. Макар като цяло правната рамка и институционални механизми да са налице, прилагането на партньорството в планирането на регионалното и местното развитие и програмирането на структурните фондове е слабо и до голяма степен формално.

Принципът на партньорство в настоящите регламенти и рамкови документи на Европейския съюз гласи, че "... Страните членки са длъжни да осигурят обширно и ефективно участие" на регионални, местни и други държавни органи, икономически и социални партньори, както и "други подобни и компетентни организации" в планирането, изпълнението, наблюдението и оценяването на европейските фондове".

Регионалната политика на България можем да разгледаме в контекста на готовността за качествено планиране и програмиране от гледна точка на органите и инструментите за консултиране на регионалната политика със социално-икономическите партньори и в контекста на местното участие и устойчиво и интегрирано развитие. Всички тези елементи несъмнено са повлияни и от цялостната европейска политика за сближаване, правилата на действие и подкрепа на Структурните фондове и параметрите, които Европейската комисия налага по отношение на широко включване и консултиране със заинтересованите страни на всеки етап. Тези общи условия и изисквания до голяма степен отварят врати за активно участие на нестопанските организации и дават възможност за структуриране и консолидиране на гражданското общество като пълноправен участник в тези процеси.

Планирането на регионалното развитие е регламентирано от Закона за регионалното развитие (приет през февруари 2004 г. и изменен през април 2005 г.). До края на 2004 г. са приети и основните подзаконовни актове и методическите указания за разработване на плановете документи, предвидени от закона. Законът определя целите и принципите на регионалната политика, районите за осъществяване на регионалната политика (районите за планиране), видовете планови документи, основните изисквания към тяхното съдържание и връзката между тях, органите, отговорни за изготвянето, изпълнението и наблюдението на плановете документи и източниците за финансиране на действия в подкрепа на регионалното развитие. Той предвижда разработване на планови документи на всички пространствени равнища: национално – Национална стратегия за регионално развитие; регионално (NUTS 2) – регионални планове за развитие; областно (NUTS 3) – областна стратегия за развитие, която съдържа и елементи на устройствено планиране; общинско – общински план за развитие и програма за реализация на плана. Законът регламентира и Оперативната програма за регионално развитие, която се разглежда като основен източник на ресурси за действията за регионално развитие и свързващо звено между планирането на регионалното развитие и програмирането на Структурните фондове.

Коалицията от организации, работещи за устойчиво местно развитие и осигуряващи **участие в процеса на формиране и прилагане на политиката за регионално развитие на национално, регионално или местно ниво играе изключително важна роля като инструмент за осигуряване на участие на заинтересованите страни**. Чрез добре организирана "фамилия" от местни и регионални организации може да се постигне и много добра представителност на тази коалиция на национално ниво и едновременно с това да се осигури прилагането на принципа на партньорството на всеки един етап от подготовката, прилагането, наблюдението и оценката на политиката за регионално развитие и отделните компоненти на тази политика. Важен фактор, който предопределя успешното действие на такава коалиция от организации, е добрият институционален капацитет вътре в коалицията, ясната мисия и цели на коалицията, както и навременната и ефективна вътрешна и външна координация между участниците в коалицията – всеки в своята област и/или регион.

Фамилията от организации, работеща за устойчиво местно развитие и ефективна регионална политика, могат да играят съществена роля при **формулиране на приоритетите и дефиниране на основните потребности, които съществуват на местно и регионално ниво и представляват по организиран и консолидиран начин интересите на местните заинтересовани страни**. Когато разглеждаме участието на коалицията на национално ниво, бихме могли да очертаем няколко основни насоки: представителство в процеса на разработването на

Оперативните програми “Регионално развитие”; “Административен капацитет”; “Развитие на човешките ресурси”; “Околна среда”, „Техническа помощ” и Националния стратегически план за развитието на селските райони и Националния стратегически план за рибарството и аквакултурите. На практика възможностите, които произтичат от приоритетите и операциите на оперативните програми за Фамилия „Местно и регионално развитие”, могат да бъдат „пречупени” и през разнопосочните тематични интереси и цели на всеки един от компонентите на гражданския/не стопанския сектор.

На общинско ниво, по отношение на публичната политика и инвестиции общините са тези, които разполагат с ясно очертана собствена сфера на компетентност и едновременно с това изпълняват и делегирани от държавата функции. Компетенциите им, които са пряко свързани с политиката на развитие и използването на Структурните фондове, включват управление на общинската собственост, градско планиране и развитие, образование, здравеопазване, комунални услуги, опазване на околната среда, култура, опазване на културното и историческото наследство, насърчаване на развитието на туризма. При осъществяване на политиката за регионално развитие общините са не само един от източниците на ресурси, но и основен генератор на идеи, инициативи и проекти за развитие, основен партньор на централните власти в процеса на изготвяне на плановете за регионално развитие, в т. ч. и чрез участие на техни представители в консултативни органи на областно и регионално ниво, както и като особено подходящ партньор за привличане на частния сектор и на неправителствените организации за участие в разработването и реализирането на проекти за регионално развитие. **В този смисъл и ролята и потенциалните възможности за действие на местно ниво от страна на членовете на коалицията от организации “Регионално развитие” е много богата, осигуряваща местна инициатива, служеща като медиатор между регионалното и националното ниво и представяща интереса на своите членове.**

Друг аспект, който можем да разгледаме като потенциална възможност за застъпническите организации и коалициите от НПО, е в рамките на тяхното **участие в консултативните органи на ниво район за планиране (Регионалните съвети за развитие) и на областно ниво (Областни съвети за развитие)**. Тези структури за консултиране са регламентирани и чрез Закона за регионалното развитие. Практиката сочи, че съставът на консултативните съвети невинаги е съобразен с принципа на партньорството.

Областните съвети за регионално развитие, председателствани от областния управител, са замислени като инструмент за осъществяване на координация и партньорство на областно ниво, респ. за съгласуване на националните и местните интереси и осигуряване на участието на местните власти. Тяхната дейност е свързана главно с обсъждане на областните стратегии за регионално развитие. В областните съвети е гарантирано участието на социално-икономическите партньори, но не и на други организации на гражданското общество.

През 2004 г. са създадени Регионалните съвети за развитие, чийто секретариат са специални дирекции в областната администрация на областта, в която е центърът на района за планиране. В регионалните съвети за развитие силно доминират представители на централните власти и областните администрации, общините са представени в ограничена степен, а участието на други партньори е само препоръчително. Оценка, която до голяма степен е валидна и след приемането на новия Закон за регионалното развитие през 2004 г, подчертава, че „...ролята на районите за планиране в регионалното развитие и политика на България е маргинална и объркваща. Техните органи са изцяло консултативни, действащи по инициатива на централната власт и без собствена власт и отговорност не само за изпълнението, но и за планирането и мониторинга, а реалното им използване е ограничено до регионалната статистика и анализите“.

Ефективността на регионалните и областните съвети се снижава от това, че властите на съответното ниво нямат ясни и свързани с финансови ресурси компетенции в развитието, както и достатъчно силни и професионални секретариати от съответната администрация. Проблематична е и неустойчивостта и липсата на приемственост на структурите за партньорство и консултиране<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> “Партньорството в планирането и усвояването на Структурните фондове и Кохезионния фонд”, ПРООН, април 2006 г.

Друга възможност, която институционалната среда предоставя за коалициите от организации, е **тяхното участие в национални работни и консултативни групи и съвети**, създаващи основите за прилагане на определена политика. Силна коалиция от добре организирани вътре в себе си организации и с ясно формулирани послания и интереси има възможността да влияе положително и представлява координирано интересите на по-широк кръг заинтересовани страни.

### 3. Характеристики на НПО сектора в България и по-конкретно на застъпническите организации и мрежи, работещи за местно и регионално развитие



Най-общо казано, въздействието на гражданското общество върху развитието на България се оценява нееднозначно. Ролята на НПО е по-скоро в изграждането на среда за гражданско участие в управлението, отколкото в прилагането му на практика. НПО имат съществен принос в създаването на модерна законодателна среда, особено относно социалното развитие, децентрализацията, достъпа до информация и др. Налице са и случаи на въздействие на НПО върху прилагането на политиките, въпреки че малко организации упражняват граждански натиск за тяхната промяна.

Според резултатите от проучване на капацитета на НПО в светлината на членството на България в ЕС, извършено от ПРООН през 2006 г., сред най-силните в **организационно отношение** са организациите за разработване на политики, защита и отстояване на интереса на определена група и подкрепа на НПО. Този извод е подкрепен и от факта, че 33 % от тях имат обособен отдел, който се занимава с развитието на човешките ресурси в организацията. Сред останалите организации с най-силен организационен капацитет са стопанските камари и търговско-промишлени палати, асоциациите на общини, агенциите за регионално развитие и бизнес центровете, организациите за подкрепа на малцинствени групи. Именно това са организациите – участници във фамилия “Регионално развитие”, което поставя коалицията сред тези с най-силен потенциал и капацитет.

По-нататъшният преглед на капацитета и характеристиките на нестопанския сектор и по-конкретно на организациите за регионално развитие, асоциациите на общините и застъпническите организации показва като цяло какъв е потенциалът на отделните вътрешни групи от НПО в рамките на сектора като цяло. Това, че на практика резултатите показват добра устойчивост, организационен и човешки капацитет на отделните типове НПО, които са част от Фамилия “Регионално развитие”, не означава, че Фамилията като цяло също може да бъде отличена с тези



характеристики. Разгледани поотделно, организациите, които са член на фамилия „Регионално развитие“, разполагат с изключително добър институционален, финансов и човешки капацитет (сред най-добрия в сравнение с други категории НПО); но това като цяло не прави коалицията от организации за регионално развитие най-укрепналата и с най-силен потенциал в областта на регионалното развитие.

Може би сред най-наболелите проблеми в това отношение си остава фактът, че често формираните коалиции от НПО не съумяват на практика да овластят чрез своите ресурси обикновените граждани и местните общности. Малко са организациите, които делегират решенията за своите дейности на местните общности. Докато НПО очакват ресурси и правомощия от държавата и местната власт, те правят малко, за да предоставят конкретни дейности за реализация на своите целеви групи в общността. Участието на гражданите се свежда до ролята на пасивни получатели на подкрепата, което всъщност означава, че съществува „разделение“ между НПО като гражданска структура и самите граждани, които тази структура представлява.

Изследването на ПРООН сочи, че със значителен **финансов капацитет** се открояват асоциациите на общини (75 % от които - с възможности за съфинансиране), стопанските камари и търговско-промишлените палати (69 %), агенциите за регионално развитие (43 %) и организациите за разработване на политики, застъпничество, подкрепа на НПО (40 %) и като цяло националните (40 %) и регионалните (37 %) организации.

От гледна точка на **степената на информираност** – също критерий от изключителна важност за НПО, с най-висока информираност се отличават организациите за разработване на политики, застъпничество, подкрепа на НПО (80 %), асоциациите на общини (75 %), агенциите за регионално развитие (71%), стопанските камари и търговско-промишлените палати (81%) и синдикатите (80 %).

В допълнение към това отново с най-висока степен на опитност по отношение на изграден **проектен опит** са отново организациите за разработване на политики, застъпничество и подкрепа на НПО асоциациите на общини, стопанските камари и търговско-промишлените палати и агенциите за регионално развитие, бизнес центрове и други сдружения за развитие.

В рамките на изследването НПО декларират сравнително висок **интензитет на участие в процеси на планиране**, особено на местно ниво (46 % от тях са участвали в изготвянето на общински план за развитие). На по-високите равнища това участие намалява значително и последователно (за областни стратегии – 31 %, регионални планове за развитие – 24 %, национален план за развитие, национални стратегии или оперативни програми за СФ – 14 %): участието на общинско ниво е 2 пъти по-голямо от това на регионално и 3 пъти – от това на национално ниво.

В началото и средата на 90-те години основният стимул за гражданските форми на участие в България бе да се избягват търкания в общуването между граждани и общинска власт. От това усилие например се появи институцията омбудсман в края на десетилетието. В наши дни най-високи оценки на **сътрудничеството с общинската администрация** и НПО се падат на представителите на сдруженията на общините (100 % добро взаимодействие), организациите за разработване на политики, застъпничество и подкрепа (71 %).

Проблематично е **ограниченото присъствие на функцията на застъпничество на НПО** – мотиви като представяне на интересите и познаване на нуждите на целевите групи или на района, както и подходящото насочване на структурните фондове и осигуряването на прозрачност и ефективност на тяхното използване. Липсата на инициатива за самоорганизирането на неправителствения сектор е пречка за ефективното представяне и защита на интересите им, включително при планирането и програмирането на Структурните фондове, участието им в мониторинга и оценката на програмите, намирането на подходящи местни партньори за проекти, изграждането на гъвкави социални мрежи и мобилен социален капитал, създаването на подходящи международни контакти, ефективния достъп до информация и не на последно място - взаимната подкрепа вътре в секторите. Една от многото прояви на проблема е разминаването между масовото желание на организациите да участват пряко в планирането, програмирането и мониторинга, от една страна, и ограничените места в съответните органи.

Трябва да се търсят форми и пътища за повишаване на степента на организираност. Решението е в комбинация от две форми: по-трайни съюзи или ad hoc коалиции. Неправителствените

организации и бизнесът не трябва да чакат държавата или донорите да преодолеят съществуващите дефицити. Самите те трябва да търсят съществуващи организации с подобна функция и да членуват в тях; да ги създават, когато ги няма, или да възлагат тази функция на съществуваща организация; да са готови да споделят ресурси за формиране и функциониране на тези организации.

По този начин чрез повишаване на степента на самоорганизация се намират решения на установените в изследването проблеми на фрагментацията и малкия размер на организациите, на представителството и представянето на интересите, застъпничеството, участието в планирането и програмирането, мониторинга и оценката на програмите на Структурните фондове, разработването на проекти, обучението и като цяло развитието на капацитета на неправителствения и частния сектор.

Недостатъчен е и капацитетът, приносът и отговорността на партньорите към постигане на консенсус. Нерядко заседанията на консултативните органи или публичните обсъждания се свеждат единствено до информиране, което ограничава чувството за „собственост“. Обичайна практика е критичните мнения просто да се подминават от администрацията, но също толкова обичайно е партньорите извън администрацията да не се чувстват отговорни за крайния резултат от процеса. От друга страна, наблюденията показват, че обикновено партньорските структури включват участници с твърде различно ниво на предварителна информираност и компетентност. Слабо подготвените участници или „не участват“, или техният принос е неадекватен (необосновани критики, нереалистични предложения).

Участието в партньорски структури, занимаващи се с фондовете на ЕС, изисква запознаването с голям обем от документи, както и значителни експертни и технически познания. НПО в Комитетите за наблюдение, управление и планиране са винаги ценени заради техния професионализъм, знания, конструктивен подход и експертни знания. Техният капацитет като организации с нестопанска цел, обаче, е ограничен.

#### **4. Процесът на подготовка на България за следващия програмен период и ролята на НПО в този процес. Инструментариум на участието на НПО, коалиции и мрежи в разработването, прилагането, наблюдението и оценката на националните политики за регионално развитие**



Оформянето на системата за управление на Структурните фондове за 2007 – 2013 г., както и цялостният процес на програмиране на национално ниво и прилагането на принципа на партньорството в този процес са зададени със Стратегията за участие на България в Структурните и Кохезионния фондове на Европейския съюз: създаден е Координационен съвет по Националния план за развитие, общата отговорност за координацията е възложена на дирекция в Министерството на финансите, която е предвидено да бъде Управляващ орган на средствата по линия на Структурните фондове на ЕС и осъществяването на Националната стратегическа референтна рамка. Различните дейности по изготвянето и консултирането на Националния план за развитие 2007 – 2013 г. са възложени на Агенцията за икономически анализи и прогнози. Определени са 7 оперативни програми и

техните управляващи органи (конкурентоспособност, развитие на човешките ресурси, административен капацитет, регионално развитие, транспорт, околна среда и техническа помощ). В съответствие с препоръките на Комисията е възприета концепцията за една регионална оперативна програма, за Управляващ орган на която е определена дирекция в Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Паралелно с това България разработва и два Национални стратегически плана – за развитието на селските райони и за рибарството и аквакултурите. Реалният процес на програмиране за периода 2007 - 2013 г. започва през втората половина на 2004 г. и подготовката на оперативните програми, след известно забавяне, към края на 2005 г. е вече на етап финални консултации с Европейската комисия.

Централните власти започнаха да “отварят” процеса на програмиране и да провеждат широки консултации в хода на подготовката на Националния план за развитие и на Оперативните програми. Ключови елементи в този процес бяха навременното подаване на информация до заинтересованите субекти и възможността за интерактивна дискусия с широк кръг действащи лица на национално и местно равнище. Но в крайна сметка изглежда, че партньорствата в програмирането между различните централни власти и структури е с по-голямо влияние и функционира по-добре, отколкото по-широките партньорства в планирането с участие на социално-икономическите партньори. Като цяло готовността на правителството да работи с НПО е предпоставка за тяхното участие в използването на Структурните фондове. Тази готовност е различна в различните правителствени структури. Това означава, че НПО често трябваше да си проправят път към участие в процеса на програмиране и разработване на Оперативните програми чрез мощен натиск. Успехът на този натиск се предопределяше и от организационната зрелост на неправителствения сектор.

Според изследване на ПРООН на капацитета на НПО и бизнеса да участват в усвояването на средствата от Структурните фондове и Кохезионния фонд, на практика всички НПО искат да участват в усвояването на Структурните фондове (от тях 74 % - много активно). Неправителствените организации, които и досега са били най-активни и са получавали подкрепа, категорично желаят да участват в използването на фондовете (асоциации на общини, стопански камари и търговско-промишлени палати, сдружения на земеделски производители, организации за подкрепа на малцинства, за разработване на политики, застъпничество и подкрепа на НПО, агенциите за регионално развитие и др.). Най-слабо е желанието сред НПО от малките общини и местните организации. Но това, на свой ред, извежда още едно предизвикателство – отчита се ограничено присъствие на функцията на застъпничество на НПО – мотиви като представяне на интересите и познаване на нуждите на целевите групи или на района, както и подходящото насочване на Структурните фондове и осигуряването на прозрачност и ефективност на тяхното използване. Типични мотивации за участие сред НПО са подходящо насочване на средствата, прозрачност и ефективност (изразени значително по-силно само при асоциациите на общини, агенциите за регионално развитие, природозащитните организации и организациите за разработване на политики, застъпничество и подкрепа на НПО).

Неправителствените организации вършат повечето от работата си, свързана с фондовете на ЕС, независимо, извън официалните структури. Въпреки това те могат да работят успоредно с националните, регионалните и местните власти в официално партньорство в различни органи, наблюдавайки различни фази на програмиране, управление и наблюдение на средствата.

В предложението на Европейската комисията за нов регламент се прави нова стъпка напред, като за пръв път НПО са споменати изрично в смисъл, че от страните членки зависи да организират „партньорство“, включващо „всякакви други подходящи организации, представящи гражданското общество, екологичните партньори, неправителствените организации и организациите, отговорни за насърчаване на равенството между мъжете и жените“. Принципът на партньорство в настоящите Регламенти на ЕС гласи, че **“Страните членки са длъжни да осигурят обширно и ефективно участие” на регионални, местни и други държавни органи, икономически и социални партньори, както и “други подобни и компетентни организации” в планирането, изпълнението, наблюдението и оценяването на европейските фондове.** Когато разработват своята национална стратегическа референтна рамка, страните членки трябва да правят това в „тясно сътрудничество с партньорите“ и това се прилага и за оперативните програми, както и за представителството в мониторинговите комитети. Това показва, че партньорството е интегрирано

във вземането на решения и обхваща всички отделни етапи.

Всяка страна прилага специфичен подход по отношение на определянето на социално-икономическите партньори, който отразява разнообразието на правителствени, неправителствени и бизнес структури в страната. Въпреки това има много сходства при определяне на партньорите. Първият принцип е тяхното **групиране**, като например:

▣ **Правителствени (административни) партньори:**

1. Правителствени институции, министерства и агенции;
2. Регионални и местни власти, представители на общините;

▣ **Социално-икономически партньори**

3. Социални и икономически партньори, представителни за страната (т.е. профсъюзи, работодателски организации);

4. Неправителствени организации, които представляват важни групи по интереси: равни възможности, гражданско общество, опазване на околната среда, международни движения, технологични и иновационни центрове, професионални камари и организации и др.;

5. Изследователски и образователни групи: Ректорски съвет, Академия на науките, водещи университети, организации за професионално образование, организации на средното образование, водещи изследователски институции или техни асоциации и др.;

6. Бизнес: бизнес асоциации и клонове, водещи компании в страната.

Връзката с Парламента може да бъде осигурена чрез представителството на депутати от парламентарните комисии в работните групи по НПР и Оперативните програми. Въпреки че НПР по принцип не се нуждае от одобрението на парламента, неговото изпращане до парламента може да се обсъди с оглед постигане на последователност.

Съществуват два основни механизма за прилагане принципа на партньорство:

1. Пряко участие в процеса на разработване и взимане на решения;
2. Непряко въвеждане на голям брой социални и икономически партньори чрез разяснителна кампания.

В този смисъл и възможностите, които произтичат от това изискване, създават цялостен формален и неформален **инструментариум**, с който разполагат нестопанските организации в качеството им на партньори в процеса на подготовка на страната ни за членство в ЕС и ефективно оползотворяване на средствата от Структурните фондове за периода 2007 – 2013 г. Този инструментариум до голяма степен е вече познат и в други страни в Европа, но като цяло в България се случва за пръв път – имайки предвид новата програмна и институционална среда, в която страната ни работи за подготовката си за пълноправно членство в ЕС.

Представяме някои от основните форми на участие, консултиране и влияние на НПО в процеса на програмиране, наблюдение, изпълнение и оценка на политиките и оперативните програми за периода 2007 – 2013 г. Представените примери имат за цел да илюстрират всяка една от формите на участие и да покажат в действителност как една възможност се превръща в ефективен механизъм за включване на НПО.

■ **Участие (консултиране) в процеса на програмиране и планиране посредством пряко участие в рамките на национални Работни групи по всяка Оперативна програма (ОП), или Националния план за развитие (НПР) и Националната стратегическа референтна рамка (НСРР)**

Според Методическата рамка за изготвяне на Националния план за развитие на България за периода 2007 – 2013 г., издадена от Агенцията за икономически анализи и прогнози предвиждаше Националният план за развитие за периода 2007 - 2013 г. да бъде изготвен и реализиран на базата на **широки консултации със социалните и икономическите партньори** и да се превърне в основен фактор за продължаващото възходящо развитие на българската икономика чрез Националната стратегическа референтна рамка на България. Методическото ръководство



казваше, че осъществяването на ефективно партньорство включва чести консултации и участие на партньорите през целия програмен цикъл и взаимодействието с партньорите следва да бъде непрекъснато, като обхваща процесите на подготовка, финансиране, 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. 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.

Според методическата рамка идентифицирането и привличането на подходящи партньори бе един от най-отговорните етапи в подготовката на НПР. Този процес обхващаше:

- ◆ Определяне на партньорите;
- ◆ Информирането и обучението на целевите партньори, за постигане на компетентно и мотивирано участие в изработването на НПР;
- ◆ Включването на желаещите в работните групи по НПР и ОП.

Критериите и механизмите за определяне и привличане на партньорите, които взеха участие в тези групи, се определиха в специализирано ръководство за партньорство, изготвено от управляващия орган на НПР. Европейската Комисия по принцип не можеше да принуди страната членка да изгражда форми на партньорство. Единствената санкция на Комисията е, че тя няма да одобри оперативна програма, която не полага усилия за партньорство. Но в продължаващия диалог между Комисията и страните членки, Комисията пита *Каква е природата на партньорството във Вашата страна? Какво е качеството на това партньорство? Кой е включен и как?*

Изготвянето на НПР бе отговорност на **работна група по НПР**, която се занимаваше с наблюдението и координирането на разработването на Оперативни програми. Работната група се състоеше от представители на дирекция „Усвояване на средствата от Европейския съюз“ (УСЕС) в министерството на финансите, Агенцията за икономически анализи и прогнози (АИАП), ангажираните министерства, както и на **ключови социално-икономически партньори**. Броят на членовете на групата бе приблизително 25 души, с мандат да представляват организацията, от които са излъчени. Работната група осигуряваше координацията между министерствата на оперативна равнище, наблюдаваше хода на работата и поддържа връзка с координационния съвет по НПР.

**Работни групи за оперативните програми** разработваха и изготвяха съответните програми. Всяка от групите се състоеше от около 25 души – представители на водещите министерства, УСЕС, АИАП, и на икономическите и социалните партньори. Всяка работна група бе отговорна за разработването и изготвянето на съответните документи съгласувано с работата на другите Работни групи. Управляващите органи на съответната ОП действаха като секретариати на Работната група. Работните групи даваха мнения за уместността на критериите за избор на мерки, произтичащите нужди и ограничения в различните сектори, преформулиране на приоритетите за подпомагане (първостепенни критерии) и др. Работните групи работеха и продължават да работят и за финализирането на вторичното законодателство и за информиране относно Програмата.

Най-добре представен процеса на работа на Работна група можем да проследим от опита и дейността на Министерството на земеделието и горите – Управляващ орган на Националния стратегически план за развитието на селските райони 2007 – 2013 г. Министерството има натрупан опит по отношение на прилагане на принципа на партньорство от периода на програмиране, изпълнение, наблюдение и оценка на Програма САПАРД, който успешно се пренася и в новия програмен период.

Ето как бяха организирани и протичаха дейността и консултациите със социално-икономическите партньори при подготовката на новия програмен период за развитието на селските райони: в съответствие с член 6 от Регламент на Съвета (ЕС) No 1698/2005 г. и член 2 от Закона за подпомагане на земеделските производители, със заповед на министъра на земеделието и горите бе създадена Работна група за изготвяне на програмните документи за развитие на селските райони през периода 2007 – 2013 г. Работната група включваше експерти от държавната

администрация, представители на социално-икономически партньори, местни органи, научни организации, професионални съюзи, неправителствени и браншови асоциации, участвали активно в работата на Комитета по наблюдение на САПАРД. На първата си среща работната група създаде 4 под-групи (в съответствие с броя на осите според Регламент 1698/2005 г.). В тези под-групи бяха добавени и някои нови партньорски организации. На проведените седем срещи на работните групи и техните под-групи разгледаха и обсъдиха следните важни документи: Регламент 1698/2005 г., график за подготовка на програмните документи за периода 2007 – 2013 г., проект на концепция за развитие на земеделието и селските райони, SWOT анализ на секторите по НСПРСР, стратегическите цели и приоритети, бюджетите по приоритетните оси и избраните мерки за прилагане в ПРСР.

Работните под-групи по приоритетните оси имаха няколко срещи за обсъждане текстовете на отделните мерки. До началото на ноември 2006 г. работните под-групи по приоритетна ос 1 проведоха две срещи, по ос 3 - три срещи и по ос 4 (Лидер) - 5 срещи.

В периода юли - август 2006 г. обособените работни групи за изработване на мерките от Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) бяха създадени със заповеди на министъра на земеделието и горите: 7 работни групи - за мерките по ос I, 2 работни групи - за мерките по ос II, една работна група - за мерките по ос III и една работна група - по мерките от ос IV и "Лидер". Като членове на работните групи бяха включени представители на държавни, неправителствени, професионални и други организации в рамките на съответните мерки, както и експерти от дирекциите на МЗГ и от Разплащателната агенция. След изработване на текста на мерките работните групи са отговорни за изготвянето на наредбите за прилагане на мерките.

След официалното приемане на ПРСР работните групи по мерките ще станат основа на работните под-групи към Комитета по наблюдение. Срещите на консултативната работна група, под-групите и работните групи по мерки ще продължат до финализирането на всички програмни документи за периода 2007 - 2013 г.

По отношение на организациите, участващи във Фамилия "Регионално развитие", тяхната роля и най-широки възможности за успешно участие в процеса на подготовка на националните стратегически документи на България за 2007 – 2013 г. от гледна точка на интересите, които защитават, са в рамките на Оперативна програма "Регионално развитие", Оперативна програма "Административен капацитет", Националния стратегически план за развитие на селските райони, Оперативна програма "Околна среда" и Оперативна програма "Развитие на човешките ресурси", както и Националния стратегически план за развитието на селските райони.

Сходни са логиката и принципите за участие от страна на всички други национални коалиции и асоциации от НПО. Представените примери имат за цел да илюстрират чрез конкретни практики от страната ни механизмите за участие на НПО и коалициите от НПО в процеса на формиране на НПР и Оперативните програми 2007 – 2103 г.

### **Примери и практики:**

■ **Българската асоциация на агенциите за регионално развитие (БАРДА)**, в качеството си на децентрализирана неправителствена организация на независими регионални агенции и бизнес центрове за подпомагане на малките и средни фирми и регионалното развитие в България, е активен участник в процеса на формулиране и консултиране на политиките на страната ни и подготовката на Оперативните програми 2007 – 2013 г. БАРДА е "гласът" на над 21 агенции за регионално развитие и бизнес центрове на национално ниво, работейки в близък контакт с правителството и други обществени и частни организации по въпроси, свързани с нормативната уредба на малките и средните предприятия, политиката в областта на конкуренцията, регионалното развитие, инвестиционната политика, подкрепата на предприятията, реструктуриране на производството и др. Агенциите и центровете – членове на БАРДА – обединяват представители на местното управление, търговски камари, браншови синдикати, местни бизнес асоциации, институции за професионална подготовка, академичния свят, банки и частни фирми.

БАРДА е член на Работната група по създаване на Националния план за развитие, на Работната група по Оперативна програма „Регионално развитие”, на Работната група по Оперативна програма „Административен капацитет” и Работната група по Националния стратегически план за развитие на селските райони 2007 – 2013 г., представлявайки интереса на своите членове и участвайки активно във формулирането на приоритетите и операциите, част от Оперативните програми.

v Друг положителен и иновативен пример от процеса на подготовка на националните стратегически документи на България за програмния период 2007 – 2013 г. и прилагане на принципа на партньорството, е провеждането на серия от **публични консултативни срещи със национални, регионални и местни заинтересовани страни на принципа на ФОРУМ-подхода за обсъждането на Националния план за развитие и Оперативните програми.**

Поради изключителната важност на стратегическите документи и осъзнатата необходимост от привличане на широка обществена подкрепа Координационният съвет по НПП стартира проект за прилагането на т.нар. “Форум подход” в процеса на разработване на Оперативните програми и НПП. Над сто представители от 70 организации се включиха в отделните публични сесии на Форума за постигане на консенсус по приоритетите на Оперативните програми на Националния план за развитие 2007 – 2013 г. Участваха представители на няколко министерства, работодателски сдружения, профсъюзи, местни власти и регионални организации, изследователските и научните центрове, социалните и природозащитни групи и експерти, излъчени от политически партии. Те обсъдиха аналитична част от плана и той послужи за основа при определяне на политиката за икономическо и регионално развитие на България през периода на първите ни седем години в Европейския съюз. Основна цел на ФОРУМА, подкрепен от Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество, бе да се подпомогне процесът на търсене на консенсус между различните заинтересовани лица/групи в България по отношение на приоритетите на Оперативните програми на НПП и други техни съществени елементи, както и да се създаде публичен интерес към програмния процес.

По време на процеса бяха обсъдени и съгласувани социално-икономическият анализ в рамките на НПП, предложенията за приоритети; определянето на Оперативните програми и техните приоритети и операции. Заели местата си около десет работни маси, наредени в кръг като символ на тяхната равнопоставеност, участниците преминаха през широк консултативен процес, който протече за пръв път в контекста на програмирането на национално ниво, прилагайки принципа на партньорството.

■ В периода на разработване на Националния стратегически план за развитието на селските райони 2007 – 2013 г. бе сформирана Работна група, както и 4 отделни работни групи по всяка от четирите основни приоритетни области в рамките на Плана. С особена важност и значение за работата и представяне на интереса на местните власти и общности бяха работни групи “Подобряване на качеството на живот в селските райони” и Работна група “Мобилизиране на местните общности” (подход ЛИДЕР). В тези две Работни групи участие взеха различни национални и регионални нестопански организации, националното и регионални сдружения на общини, Фондацията за реформа в местното самоуправление, Българската асоциация на агенциите за регионално развитие. Те имаха възможност да повлияят върху процеса на формиране на политиките в рамките на Плана, особено по отношение на видовете мерки, които да бъдат предвидени за прилагане и видовете дейности, които могат да получат финансиране след 2007-ма. В този смисъл организациите, работещи за устойчиво местно развитие, имаха възможност да се включат в процеса на разработване на Националния план за развитието на селските райони.

## ■ Избор на представители на екологични НПО за участие при разработването на ОП “Околна среда”

Оперативна програма “Околна среда 2007 – 2013 г.” бе разработена от специално създадена за целта работна група. Принципният състав на тази работна група бе определен с решение на Координационния съвет по Националния план за развитие през август 2004 г. В нея, освен представители на водещите министерства, регионалните и местни власти, социалните и икономическите партньори, научните организации и синдикатите, бяха включени и двама представители на екологичните неправителствени организации в страната. В съответствие с прилагането на принципа за партньорство всички членове на работната група, включително и представителите от екологичните неправителствени организации са участвали активно в разработването на ОП, чрез сътрудничество и консултации.

Изборът на представители на екологични НПО е извършен по процедура, определена от самите НПО през 2002 г. През септември 2004 г. Управляващият орган на ОП “Околна среда” изпрати молби до екологичните неправителствени организации в страната да определят свои представители в работната група за изготвянето на програмата. Съгласно процедурата на екологичните НПО представител на НПО е лице, избрано в даден орган или институция да представлява НПО общността, работеща за опазване на околната среда и за устойчивото развитие. Изборите се организират от организацията на българските НПО, работещи в сферата на опазване на околната среда и устойчивото развитие. Право на участие в изборите има всяка регистрирана съгласно Закона за юридическите лица с нестопанска цел неправителствена организация, работеща по проблеми на опазването на природата, околната среда и устойчивото развитие.

Комуникационните механизми, използвани за организиране на изборите и обмен на информация между НПО, се извършваха посредством електронната информационна мрежа БлуЛинк, чрез мейлинг листа [ngos@bluelink.net](mailto:ngos@bluelink.net) и порталния уеб-сайт [www.bluelink.net](http://www.bluelink.net), чрез ежемесечния печатен бюлетин “Екополис” и чрез обикновена поща, при писмена заявка от НПО и заплащане на ежегодна такса, определена от Управителния съвет на Организацията на българските НПО (наричана по-нататък само Организацията).

Първият представител на екологична НПО в работната група бе избран чрез мейлинг листата на електронната информационна мрежа БлуЛинк, в която е използвана процедурата за избор на представители на екологични НПО.

Процедурата за избори на представители се откри въз основа на писменото искане от дадена организация или институция (в конкретния случай - от Министерство на околната среда и водите). Всяка НПО, имаща право да участва в изборите можеше да номинира по един представител за всяка отворена позиция, като тя бе длъжна да съгласува с номинираното лице своята номинация преди да я депозира. Депозирането на номинациите ставаше чрез писмо, факс или електронна поща, съдържащи името на номинираното лице, номиниращата го НПО, декларацията на НПО за опита на кандидата, автобиография на кандидата по определен формат и в електронен вид, мотивационно писмо от номинираното лице, внесени до Организацията. Крайният срок за номиниране на представители на екологични НПО бе определен от Организацията, като срокът не можеше да бъде по-кратък от 12 работни дни от датата на откриване на процедурата.

В срок от 5 работни дни след датата на приключване на процедурата по номиниране, Организацията изготви списък с номинираните лица и комплект от техните автобиографии и мотивационни писма и го изпрати по електронна и обикновена поща до имащите право да участват в изборите организации. Крайният срок за гласуване се определи от Организацията, като той не можеше да бъде по кратък от 10 работни дни от датата на обявяване на процедурата за гласуване за открита. Гласуването ставаше с документ, подписан от лицето, официално представляващо организацията или друго оторизирано лице и подпечатан с официален печат на организацията и изпратен до



Организацията по електронна или официална поща или факс.

Всяка НПО, имаща право да участва в изборите, можеше да гласува само за един кандидат за всяка свободна позиция. За избран представител на НПО се считаше кандидатът, който е събрал най-много гласове. Ако за даден кандидат за представител на НПО имаше събрани еднакъв брой гласове, се провеждаше балотаж. Всяко заинтересовано лице можеше да прегледа документацията по изборите в рамките на 3 дни след крайния срок за гласуване. Организацията на българските НПО оповести чрез БлуЛинк и ежемесечния бюлетин “Екополис” резултатите от изборите 7 работни дни след крайния срок за гласуване.

Съгласно тази процедура за избор на представители на екологични НПО в работната група за изготвяне на ОП “Околна среда” бяха избрани двама представители (титуляр и заместник). Те бяха номинирани в периода 7 – 23 септември 2004 г. в резултат на проведени от Фондация “БлуЛинк” избори. Двамата представители (титуляр и заместник) бяха избрани от общо 10 гласували екологични НПО в периода 24 септември – 8 октомври 2004 г.

Вторият представител в работната група за изготвяне на ОП “Околна среда” бе избран през месец август 2004 г. след проведена процедура за избор на представители на НПО, публикувана в сп. “Зелен щит” и разпространена по електронната поща и чрез координаторите на Координационния съвет на Националната конференция на НПО “Витоша - 2002”.

След приключване на процедурата за гласуване за титуляр бе избрана г-жа Галя Маринова Бърдарска – член на Управителния съвет на “Глобално партньорство по водите за централна и източна Европа” и член на Управителния съвет на ЮБИФРАНС-България – отговорник за околната среда към икономическата мисия на Френското посолство. Госпожа Бардарска е номинирана от Координационния съвет на Националната конференция на НПО “Витоша – 2002”.

Участието на определени представители на екологични НПО при разработването на Оперативната програма ще продължи и за в бъдеще при преобразуването на работната група в Комитет за наблюдение на ОП “Околна среда 2007 – 2013 г.”. През 2007 г. се предвижда официалното създаване на Комитет за наблюдение на ОП “Околна среда”, в който също е предвидено включването на представители на екологични неправителствени организации, с цел прилагане на принципа на партньорство.

Добър пример е, че Управляващият орган на Оперативна програма „Околна среда“ е публикувал официално състава на своята Работна група на следния Интернет-адрес: [http://www.eufunds.bg/docs/ОПЕ%20Information%2021.11.2005\\_BG%20version.pdf](http://www.eufunds.bg/docs/ОПЕ%20Information%2021.11.2005_BG%20version.pdf).

## ■ Асоциирано членство към Работни групи

Структурите за планиране и консултиране на национално ниво, както и за управление и мониторинг често не могат да осигурят достатъчно „места“ за всички желаещи представители на социално-икономическите партньори. Едновременно с това заемането на тези места е потенциален генератор на конфликти и недоволство в случаите, когато липсват ясни критерии за избора, легитимността и представителността на участващите НПО. Количественото разширяване на състава на Работните групи не е възможно по съображения за ефикасността на тяхното функциониране. Ето защо, за да се осигури възможност за включване на по-широк кръг заинтересовани страни, които биха искали да участват в процеса на програмиране и подготовка на стратегическите документи за 2007 – 2013 г., е желателно да се въведе асоциирано членство на някои партньори в Работните групи за НПР и ОП. Механизмът на участието на асоциираните членове е участие в дискусии на кръгла маса (форми за информация и обратни връзки) при взимане на решения като даване мнения за визията и стратегическите приоритети на НПР; обсъждане влиянието на НПР в различни аспекти: социално, икономическо, въздействие върху околната среда; одобряване на окончателния вариант на НПР преди представянето му на Европейската комисия.

## Примери и практики:

■ **Фондацията за реформа в местното самоуправление (ФРМС)** в качеството си на член на Работна група по Оперативна програма „Регионално развитие” е активен участник в процеса на формулиране и консултиране на политиките на страната ни и подготовката на Оперативните програми 2007 – 2013 г., отстоявайки принципите за устойчиво местно и регионално развитие и осигурявайки връзката между потребностите на общините и общностите на местно ниво и приоритетите и операциите в Оперативните програми.

Стъпвайки на своя многогодишен опит и желанието си за ефективен диалог между заинтересованите страни, в партньорство с Министерството на регионалното развитие и благоустройството, ФРМС проведе серия консултативни срещи на областно и общинско ниво, чиято основна цел бе обсъждането на приоритет 4 от Оперативна програма „Регионално развитие”, свързан с устойчивото местно развитие и по-конкретно – съдържанието и цялостната логика на операция 4.3 „Междубщински инициативи”. През 2005 г. ФРМС проведе серия от работни срещи с Областния съвет за развитие на област Хасково, областни управители, кметове и експерти в областта на местното самоуправление и предложи на дискусия проекта на приоритет 4 и операция 4.3 от Оперативната програма. В резултат на дискусиите участниците се обединиха около конкретни предложения, които бяха изпратени до специалистите от дирекция „Програмиране на регионалното развитие” в МРРБ – водещият орган в процеса на разработване на Оперативната програма.

## ■ Участие на НПО в Комитети по управление или наблюдение на Оперативни програми

Комитетите по управление или наблюдение помагат при изпълнението на Оперативните програми и предварителния избор на проекти за финансиране. Такъв консултативен национален орган функционира изцяло на принципа на партньорство, заложен в Регламентите на ЕС. Когато са поканени за участие в даден комитет, НПО обикновено номинират или избират свой представител, който впоследствие редовно им докладва или представлява определена група или интерес в рамките на Комитета. Съгласно чл. 65 от Регламент № 1083/2006 на Съвета, Комитетът за наблюдение следи за ефективността и качеството на изпълнение на съответната Оперативна програма, като обсъжда и одобрява критериите за избор на финансираните операции в срок от шест месеца след одобряване на Оперативната програма и приема промени в критериите за избор в зависимост от целите на програмирането; следи периодично напредъка по изпълнението на специфичните цели на Оперативната програма въз основа на документите, които предоставя Управляващият орган; проучва резултатите от изпълнението, по-специално постигането на заложените цели за всеки приоритет; прави предложение до Управляващия орган за промени и преразглеждане на Оперативната програма, които да допринесат за постигане на целите на фондовете или за подобряване на нейното управление, включително финансово управление чрез предложения, становища, участие в дискусиите и вземане на решенията.

**В настоящия момент в България Комитетите за наблюдение на Оперативните програми са в процес на създаване, тъй като те формално ще започнат да действат след официалното одобрение на ОП и на Националния стратегически план от страна на Европейската комисия.**

Комитетите за наблюдение разработват свои собствени вътрешни правила за работа според институционалната, правната и финансовата рамка на страната, като ги съгласуват с Управляващия орган. Наблюдението се извършва въз основа на физически и финансови индикатори, определени в Оперативната програма, които са изготвени при отчитане на индикативната методология и списъка с примерни индикатори, публикуван от Комисията, и са обвързани със специфичния характер на съответния тип подкрепа, нейните цели и социално-икономическата, структурната и екологичната обстановка в страната и регионите.

Комитетът за наблюдение може да предлага на Управляващия орган всякакви промени или преработки на Оперативната програма в интерес постигането на целите на Структурните и

Кохезионния фондове на ЕС, или биха могли да подобрят управлението им, включително финансовото управление; разглежда и одобрява всяко предложение за промени в съдържанието на решението на ЕК за средствата, отпускани от европейските фондове на ЕС.

В процес на създаване е Комитетът за наблюдение на ОП „**Регионално развитие**”<sup>4</sup>, който ще се председателства от заместник министър, в чийто ресор е Управляващият орган (Главна дирекция „Програмиране на регионалното развитие”). Комитетът за наблюдение в по-голямата си част ще включва членовете на Работната група, участвали в подготовката на Програмата, и ще бъде създаден в съответствие с насоките, разработени от Централното координационно звено в Министерство на финансите. Комитетът за наблюдение ще включва представители на Управляващите органи на останалите оперативни програми, отговорните структури за Националния стратегически план за развитие на селските райони, Националния план за развитие на рибарството, Регионалните съвети за развитие, Националното сдружение на общините в България, Министерски съвет, министерства и държавни агенции, имащи отношение към проблемите на програмата, така също и социално-икономическите партньори и неправителствения сектор.

Комитетът за наблюдение на **Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”**<sup>5</sup> ще бъде съставен в срок до 3 месеца след одобряване на програмата след консултиране с всички партньори. Той ще се председателства от представител на Министерството на труда и социалната политика и ще включва представители на заинтересованите институции, социално-икономическите партньори, Междинните звена, академичните общности и гражданското общество. Комитетът за наблюдение ще разглежда и одобрява критериите за избор на операции в рамките на **четири** месеца след одобрението на Оперативната програма.

Комитетът за наблюдение на ОП „**Околна среда**”<sup>6</sup> ще извършва мониторинг върху изпълнението на програмата. Той ще бъде официално създаден със заповед на министъра на околната среда и водите. Управляващият орган на програмата ще изпълнява ролята на негов секретариат. Комитетът за наблюдение ще се състои от председател (заместник министър на околната среда и водите, отговорен за Управляващия орган); членове (представители на централната администрация, на регионалните и местните власти, на социалните и икономическите партньори, на НПО, представител на ЕК със съветателни функции); наблюдатели (представители на МФИ – при наличие на съ-финансиране от тяхна страна).

Изпълнението на **Оперативна програма „Административен капацитет”**<sup>7</sup> ще се контролира от Комитета за наблюдение. Той ще се създаде след провеждането на консултации с партньорите, като ще бъде учреден не по-късно от три месеца след решението за одобряването на Оперативната програма. Съставът му ще бъде определен при спазването на принципите на партньорство и равнопоставеност, като специално внимание ще бъде отделено на отношенията с гражданското общество. Комитетът за наблюдение ще бъде съставен от представители на: Управляващия орган; Управляващия орган на Националната стратегическа референтна рамка; Сертифициращия орган в Министерството на финансите; Управляващите органи на останалите Оперативни програми; структури на гражданското общество; Националния статистически институт; Европейската комисия (в ролята на наблюдател със съветнически функции). Председателят и секретариатът на Комитета ще са представители на УО. Секретариатът ще подпомага функционирането на Комитета.

Комитетът по наблюдение на **Програмата за развитие на селските райони 2007 – 2013 г.**<sup>8</sup> следи за ефикасността и качеството на изпълнение на програмата с оглед програмните цели и взема управленски решения въз основа на информацията от системата за наблюдение и оценка. Той включва икономически и социални партньори, компетентни регионални, местни и други публични власти, организации, представляващи гражданското общество, неправителствени организации (включващи организации за защита на околната среда и такива, насърчаващи равенството между етносите и половете). Европейската комисия участва в работата на Комитета

<sup>4</sup> Проект на Оперативна програма „Регионално развитие”, 4 декември 2006 г.

<sup>5</sup> Проект на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, октомври 2006 г., стр. 75

<sup>6</sup> Проект на Оперативна програма „Околна среда”, ноември 2006 г., стр. 69

<sup>7</sup> Проект на Оперативна програма „Административен капацитет”, стр. 169

<sup>8</sup> Проект на Програма за развитието на селските райони, януари 2007 г., стр. 148

по наблюдение със съвещателни права. Изготвянето на решения от Комитета е базирано на принципа на консенсус. Комитетът ще има работни групи, създадени на тематичен принцип (групи от мерки със сходен обхват), които ще следва да подготвят техническата страна на решенията на Комитета въз основа на информацията от наблюдението и оценката, изпратена от Управляващия орган. Консултативната работна група формира основата на състава на Комитета по наблюдение. Той ще се председателства от заместник министър на земеделието и горите (заместник ръководител е директорът на Дирекция „Развитие на селски райони“).

#### Примери и практики:

Предлагаме схематично представяне на участието на НПО (както и на всички останали отговорни и заинтересовани институции, организации, партньори) в процеса на програмиране, изпълнение, наблюдение, оценка и подготовката за следващия програмен период. Таблицата е част от Работния документ „Участието на организираното гражданско общество в програмирането, усвояването и оценяването на финансовата помощ от ЕС в перспективата на Структурните фондове в България”, резултат от 10-та среща на Смесения консултативен комитет Европейски съюз - България, проведена се в Брюксел на 11 май 2004 г.

#### Партньорство при управлението на помощите от Структурните фондове на ЕС: участие на институциите, организацията и социално-икономическите партньори в различните цикли

Програмни цикли	Европейска Комисия	Страна членка	Регионална администрация	Социални партньори	Министерства	НПО
Подготовка и планиране	X	X	X	X	X	X
Разработване на оперативните програми	X	X	X	X	X	X
Преговори с ЕК	X	X				
Идентифициране на специфични области	X	X	X		X	
Критерии за избор на проекти	X	X	X	X	X	X
Оценка след плащането		X	X	X	X	X
Оперативно управление на програмите		X	X			
Избор на проекти		X	X			
Програмен мениджмънт		X	X			X
Разработване и осъществяване на проекти		X	X	X	X	X
Мониторинг, оценка на програмите	X	X	X	X	X	X
Мониторинг на проектите		X	X			
Препрограмане	X	X	X	X	X	X
Оценка	X	X	X	X	X	X



## ■ Кампании за осведомяване и консултиране на национално и регионално ниво

Друга форма на въвличане и участие при формулирането, наблюдението, изпълнението и оценката на стратегическите национални документи, е провеждането на широки кампании, дискусии и форуми с участието на представители на заинтересованите социално-икономически партньори. Инструментите, чрез които може да осъществи такъв вид участие, могат да бъдат електронни информационни канали, национални, регионални конференции и срещи, както и публикации и осведомяване чрез медиите. Основната цел на този вид въвличане и участие е осигуряването на публична и прозрачна среда в процеса на вземане на решения, „скъсяване” на разстоянието между информацията на националното и местното ниво, осигуряване на „разбираемост” на обсъжданите политики и отразяване на виждането и интересите на заинтересованите страни в национален мащаб.

Освен от гледна точка на възможност от страна на НПО да инициират и провеждат широко публично информиране и консултиране, трябва да знаем, че според изискванията на Европейската комисия всеки Управляващ орган на Оперативна програма е длъжен да осигури широко, прозрачно и навременно информиране сред гражданите и потенциалните бенефициенти на Програмите относно възможностите, които предоставят тези програми.

Глава III, чл. 69 от Регламент на Съвета №1083/2006 задължава държавите членки да осигуряват информация по финансираните от ЕС програми и дейности и да ги популяризират. Предписанията на Европейската комисия във връзка с изпълнението на Регламент на Съвета №1083/2006 развиват изискванията на Европейската комисия по информирането и публичността.

Следователно всички участващи институции носят отговорност за повишаване на обществената информираност и прозрачността относно програмния процес, съответните национални документи и документи на ЕС и възможностите за финансиране от ЕС. Неуспехът да бъдат спазени предписанията за публичност на разпоредбите може да доведе до финансови корекции в размера на финансиране на страната ни.

Затова всеки Управляващ орган на Оперативна програма е длъжен да изпълни широка гама от дейности за **разгласяване и популяризиране** на възможностите, в това число:

- ◆ Разработване и разпространение на материали за информиране (например брошури, бюлетени, информационни листовки и т.н.), които насочват вниманието на обществеността към предлаганото подпомагане и ролята, която изпълнява съответният фонд или фондове;

- ◆ Организиране на брифинги, информационни сесии, семинари и конференции за представители на медиите, за заявителите и бенефициентите, и гарантиране спазването на изискванията на ЕС при всички случаи (например да се използва логото или знамето на ЕС);

- ◆ Поддържане на Интернет-страници, включително информацията относно Оперативните програми, възможностите за финансиране, поканите за предложения и списъка на съответните бенефициенти на ОП; названието на операцията и сумата на европейското и национално финансиране. Длъжностното лице или звеното, отговорно за публичността, следва да осъвременява уеб-сайта и да публикува всички новини.

- ◆ Използване на подходящи канали за разпространение на информацията, за да се осигури прозрачност за различните потенциални партньори и бенефициенти, по-специално малкия и среден бизнес и неправителствените организации.

### Примери и практики:

- Предлагаме „Списък за проверка”, насочен конкретно към НПО и гражданския сектор в процеса на консултиране и обсъждане на политиките в контекста на подготовка на страна членка на ЕС за новия програмен период. „Списъкът за проверка” е част от Ръководството за управление на Европейските структурни фондове, публикувано през 2006 г. от Браян Харви и обръща поглед по-скоро към про-активното отношение на НПО коалициите и организациите, а не подход на очакване към пасивно информиране.

## Списък за проверка

Въпреки че правителствата не са особено добри при включването на НПО в планирането и консултирането на Структурните фондове, много може да се направи от НПО. Вие:

- Поискахте ли да бъдете консултирани по време на консултациите за Структурните фондове?
- По-специално, опитахте ли се да участвате в разработването на новите документи на Националната стратегическа референтна рамка?
- Подготвихте ли ваша собствена позиция относно Националната стратегическа референтна рамка и Оперативните програми?
- Казахте ли на правителството как трябва да изглежда един истински консултативен процес?
- Протестирахте ли, че не сте консултирани?
- Оповестихте ли вашето мнение или становище, за да потърсите по-широка подкрепа от други организации?
- Информирахте ли служителя в Комисията, отговарящ за вашата страна?
- Коментирахте ли националните планове, Общите програмни документи, Националната стратегическа референтна рамка, Оперативните програми?
- Разкрихте ли и критикувахте ли неадекватни форми на партньорство?

Ръководството, което съдържа полезни съвети за работа на НПО в условията на действие на Структурните фондове на ЕС, може да прочетете на следния Интернет-адрес:

[http://eapn.horus.be/module/module\\_page/images/pdf/pdf\\_publication/EAPN%20Publications/reports/StructFunds/R02-06%20ManualSF\\_bg.pdf](http://eapn.horus.be/module/module_page/images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/reports/StructFunds/R02-06%20ManualSF_bg.pdf)

■ През месец март 2006 г. Фондацията за реформа в местното самоуправление инициира национална информационна кампания „**Оперативните програми 2007 – 2013 г.: възможности за българските общини**“. Информационната кампания се проведе под формата на няколко информационни срещи в шестте района за планиране. Партньори в инициативата бяха представители на всички министерства, отговорни за създаването на оперативните програми на страната ни. Подобна инициатива се организира за първи път и предизвика широк интерес от страна на общините.

Основната цел на информационните дни бе да представи пред кметовете на общини, общинските специалисти, областните управители, членовете на Областните и Регионалните съвети за развитие и местните нестопански организации кои са основните области, в които България ще получава финансиране по линия на Структурните фондове, и какъв е пътят, по който тези средства могат да достигнат до общините и регионите ни.

Информационните срещи по региони имаха и още едно предимство: те дадоха възможност на общините и областните администрации да се запознаят едновременно с всички проекти на оперативните програми, като така те имаха по-широк поглед върху всички потенциални сфери, в които могат да подготвят проекти и постигат интегрирано местно развитие. Оперативните програми, представени на информационните срещи, бяха пречупени през възможностите за общините и социално-икономическите партньори на местно и регионално ниво.

В рамките на информационната кампания бяха представени оперативните програми „Регионално развитие“, „Развитие на конкурентноспособността на българската

икономика”, „Развитие на човешките ресурси”, „Административен капацитет”, „Околна среда” и Националният стратегически план за развитие на селските райони, тъй като тези програми предлагат най-широки възможности за общините, областите и нестопанските организации. Всяко едно от министерствата, отговорно за създаването на съответната оперативна програма, разясни конкретните сфери, където общините могат да кандидатстват със свои проекти. Едновременно с това възникнаха и много въпроси от страна на участниците, свързани с подготовката на общинско и областно ниво за ефективно участие в реализацията на оперативните програми. Друг акцент, който бе поставен по време на информационните срещи, бе подготовката на малките общини и насърчаването на междуобщинското сътрудничество, с цел достъп до финансиране на група от по-малки общини, обединявайки техния ресурс и капацитет.

Чрез тази първа национална кампания, в която участие взеха повече от 480 представителя на общините, областните администрации, нестопанските организации от цялата страна, ФРМС постави началото на процеса на координирано и практически насочено предоставяне на информация относно оперативните програми 2007 – 2013 г. на местно и регионално ниво.

Участие в националната информационна кампания взеха Управляващите органи на Оперативни програми от Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на държавната администрация и административната реформа, Министерството на земеделието и горите, Министерството на околната среда и водите, Министерството на труда и социалната политика, Министерството на икономиката и енергетиката, както и Агенцията за икономически анализи и прогнози (Министерство на финансите).

Имайки предвид децентрализирането на управлението на Структурните фондове на ЕС и прилагането на принципа на субсидиарността (според който решенията във всяка страна членка на ЕС следва да се вземат на онова управленско ниво, намиращо се най-близо до хората), както и нарасналата сума на публичните ресурси, без съмнение има нужда от ясни правила за партньорство и участие на заинтересованите страни. НПО трябва да бъдат ясно споменати в клаузата за партньорство и тяхното въвличане в партньорските структури да стане задължително за всички страни членки. Имайки предвид ползите от включването на НПО и планираната децентрализация на управление на Структурните фондове, участието на неправителствените организации като партньори се нуждае от подкрепа чрез обучения, повишаване на капацитета и покриване на директните разходи за участие на организациите в различните инициативи.

В заключение бихме могли да кажем, че неправителствените организации играят важна контролираща роля за осигуряване на правилното усвояване на средствата от ЕС. Те не само критикуват грешките и отчитат негативните въздействия, но също така предлагат добри алтернативни решения. Чрез независими експертизи, повишаване на общественото съзнание, инициране на дебати и мониторинг върху работата на отговарящите за еврофондовете държавни органи, намесата на НПО помага за гарантиране на прозрачност и вземане на демократични решения и способства за повишаване ефективното използване на обществените ресурси. Участието на тези организации също така води до подобряване качеството на подбраните проекти и намалява потенциалните случаи на измами и корупция. В същото време повишената обществената активност във вземането на решения е фактор за демократична политика и добро управление. Експертизите на НПО допълват често ограничения капацитет на държавните органи.

Включването на НПО е практически само първата стъпка за повишаване прозрачността в усвояването на средствата на ЕС. То трябва да бъде допълнено от законови изменения и процедури, свързани с целия процес на управление на фондовете (наблюдение на търговете, избор на проекти, отговорности на изпълнителните агенции и пр.).

## 5. „Карта на възможностите” за НПО в рамките на Оперативните програми на България за периода 2007 – 2013 г.

Тази последна част от материала очертава основните възможности за нестопанските организации - вече не като участници във формирането и консултирането на националните политики, а по-скоро **като потенциални бенефициенти в рамките на Оперативните програми на България**. На практика тази част от помагалото прави пълен обзор на всички възможности за финансиране на нестопански организации по Оперативните програми на България, а не разглежда възможностите единствено от гледна точка на коалициите и групи от организации, работещи за устойчиво местно и регионално развитие.

Тъй като оперативните програми са все още в проектен вариант и тяхното финализиране и одобрение от страна на Европейската комисия ще продължи до март 2007 г., ще направим опит да очертаем възможностите, които Оперативните програми ще предоставят чрез своите различни приоритети на нестопанските организации като потенциални бенефициенти и ползватели на финансовата помощ по линия на Структурните фондове на ЕС и на Европейския селскостопански фонд за развитието на селските райони за периода 2007 – 2013 г.

За периода 2007 - 2013 г. в България, както вече бе споменато, се разработват 7 оперативни програми: ОП “Развитие на конкурентноспособността на българската икономика”; ОП “Развитие на човешките ресурси”; ОП “Регионално развитие”; ОП “Административен капацитет”; ОП “Транспорт”, ОП “Околна среда” и ОП „Техническа помощ”. Освен това България разработва и Национален стратегически план за развитие на селските райони (и Програма към него) и Национален стратегически план за рибарството и аквакултурите.

Към оперативните програми ще бъде изготвен и допълнителен документ, наречен “програмно допълнение”. Този документ официално не се изисква от ЕС, но е много важен от гледна точка улеснение при изпълнението на оперативните програми. В програмното допълнение идентифицираните дейности за финансиране ще бъдат допълнително групирани и описани в мерки за изпълнение на Оперативната програма. Описанието на всяка мярка/операция ще специфицира съвкупността от дейности, чрез които ще се реализира мярката; индикаторите за изпълнение на дейностите, които мярката предвижда; вида и максималния размер на финансовата помощ от ЕС; механизмите за съ-финансиране на помощта от ЕС. В описанието на мярката ще се определят и крайните бенефициенти по нея. За всяка мярка ще се разработи финансов план, в който ще се дефинират размерът и източниците на финансов ресурс, общо и по години. В програмното допълнение ще бъдат дефинирани критериите за избор на проектни предложения за финансиране в рамките на програмата; процедурата за избор на проектни предложения; органите, които участват в процедурата по избор; същността на оценителния процес.

Реализацията на Оперативните програми и Националните стратегически планове ще бъде улеснено и от процедурни наръчници, насоки и ръководства. Те ще бъдат насочени не само към Управляващия орган и Междинните звена, но и към крайните бенефициенти. Специално за крайните бенефициенти ще бъдат разработени наръчници във връзка с:

1. подготовката и представянето на проектни предложения; кандидатстването за финансиране по оперативната програма и процеса на избор на проекти; и

2. ежедневно административно, финансово и техническо управление на финансираните операции (вкл. процедури за събиране на информация; административни проверки и проверки на място върху операциите; изготвяне на доклади за извършените проверки и доклади за напредък при изпълнението на проектите; подготовка на искания за възстановяване на извършените плащания и съпровождащите ги удостоверения за извършените разходи по проекта).

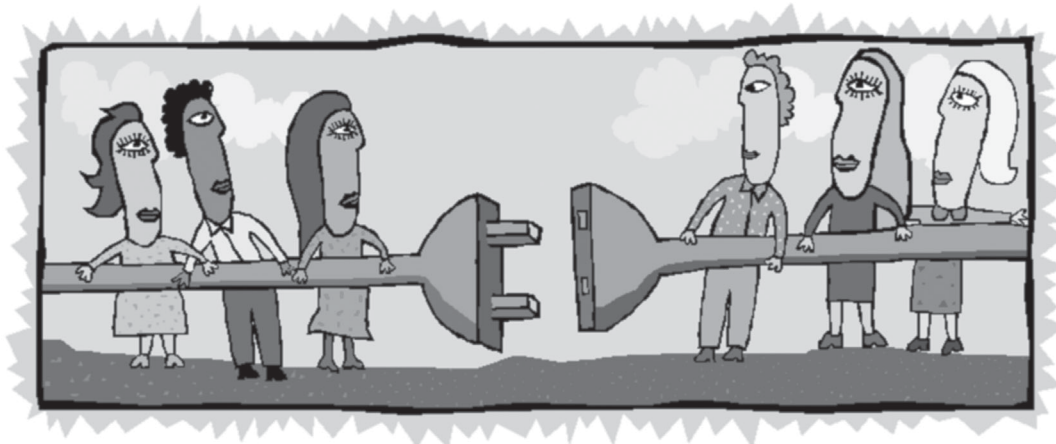
За да онагледим и представим по структуриран начин възможностите за НПО в рамките на Оперативните програми и Стратегическите планове, използваме таблично организирана информация, която илюстрира ясно в коя Оперативна програма, към коя операция и за какъв вид

дейност (проекти) ще могат да кандидатстват и да бъдат бенефициенти НПО.

Краткият преглед на пресечните точки и възможностите за НПО ще бъде направен и с оглед на типовете нестопански организации, работещи за устойчиво местно развитие и осъществяващи дейност, насочена към подобряване на капацитета на местно и регионално ниво, подпомагане на местните власти и насърчаване на устойчиво и балансирано местно и регионално развитие.

Наръчникът разглежда възможностите за НПО в следните Оперативни програми на България:

- ◆ ОП „Регионално развитие” 2007 – 2013 г.;
- ◆ ОП „Развитие на човешките ресурси” 2007 – 2013 г.;
- ◆ ОП „Административен капацитет” 2007 – 2013 г.;
- ◆ ОП „Околна среда” 2007 – 2013 г.;
- ◆ ОП „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” 2007 – 2013 г.; и
- ◆ Националният стратегически план за развитие на селските райони 2007 – 2013 г. и Програмата за развитие на селските райони.



**Възможности за подкрепа на дейности на НПО  
в рамките на Оперативна програма „Регионално развитие” (ОПРР) 2007 – 2013 г.  
(Проект на Оперативната програма към декември 2006 г.)**

Наименование на операцията/мярката и описание на допустимите дейности в рамките на операцията	Приоритет в рамките на ОПРР и номер на операцията	Крайни бенефициенти
<p><b>Операция 1.2. Жилищно строителство</b></p> <p>Ще се подкрепят следните дейности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Осигуряване на съвременни социални жилища за заетите в публичния сектор, изпълняващи общественозначими социални функции (напр. учители, медицински сестри, лекари, полицейски служители, социални работници, хора на изкуството и др.), чрез обновяване и промяна на предназначението на съществуващи сгради, собственост на публичните власти и организации с нестопанска цел;</li> <li>■ Социални жилища за настаняване на уязвими, малцинствени и социално слаби групи от населението;</li> <li>■ Изграждане/реконструкция/рехабилитация на елементите от прилежащата техническа инфраструктура (достъпност и осветление на улиците, електроснабдяване, газоснабдяване, водоснабдяване, канализация, свързване към системи за топлофикация или алтернативни и възстановими източници на енергия и др.);</li> <li>■ Изготвяне на общински градоустройствени и кадастрални планове за целите на осигуряването на жилища.</li> </ul>	<p><b>Приоритетна ос 1:</b> Устойчиво и интегрирано развитие на градските райони</p> <p><b>Код на мярката: 1.2</b></p>	<p>Организации с нестопанска цел, сдруженията на собствениците на жилища в многофамилни сгради, организации с нестопанска цел за изграждане на социални жилища</p>



### **Операция 1.3. Организация на икономическите дейности**

Ще се подкрепят следните дейности:

- Определяне на нови терени за инвестиции „на зелено” за организация и насочване на бизнес дейностите и прехвърляне в тези зони на производства, които се намират в централните градски зони и не отговарят на критериите за безопасност;
- Обновяване на съществуващи индустриални зони и развитие на терени с потенциал за инвестиции „на кафяво”;
- Почистване и възстановяване на индустриални зони;
- Почистване на малки по обхват екологични замърсявания (където е целесъобразно и не твърде скъпо).

### **Операция 1.4. Подобряване на физическа среда и предотвратяване на рискове**

Ще се подкрепят следните дейности:

- Инвестиции за възстановяване, преустройство, обновяване, почистване, подобряване, развитие на обществени места, места за отдих и развлечение, зелени места и паркове, площади, изкуствени и естествени езера, поточета;
- Рехабилитация и изграждане на детски площадки за активен спорт, отмора и забавление през свободното време;
- Озеленяване и обновяване на градини в градските територии;
- Реставрация и обновяване на исторически и културни паметници, разположени в

### **Приоритетна ос 1:**

Устойчиво и интегрирано развитие на градските райони

### **Код на мярката: 1.3**

Неправителствени организации с представителство на общинските власти

### **Приоритетна ос 1:**

Устойчиво и интегрирано развитие на градските райони

### **Код на мярката: 1.4**

Неправителствени организации в партньорство с общинските власти

градовете, като места, привлекателни за туристически посещения;

- Регенерация на градски обекти и сгради и адаптацията им за културни, художествени, бизнес дейности и клубове по интереси;
- Обновяване на пешеходни алеи и тротоари и подобряване на достъпността им;
- Изграждане на велосипедни пътеки и алеи, пешеходни зони, алеи и подлези за пешеходци и велосипедисти, вкл. съпътстващи дейности (поставяне на указателни знаци и др.);
- Съоръжения за повишаване на сигурността и ограничаване на престъпността, ангажиране на гражданите в охраната на кварталите;
- Мрежи за партньорство и обмен на информация, свързани с градското обновяване, планове за действие, кръгли маси и фокус групи, публикации, анкети, проучвания, семинари за насърчаване на гражданското участие и отговорност за предложените инвестиции;
- Специализирани кампании за опазване на околната среда (против хвърлянето на отпадъци по улиците, за озеленяване, градско залесяване и т.н.).

### **Операция 3.1. Подобряване на туристическите атракции и свързаната с тях инфраструктура**

Ще бъдат подкрепяни следните дейности:

- Разработване на природни, културни и исторически атракции - възстановяване, запазване, експониране, оборудване, въвеждане на превод и на аниматорски техники и програми и др.;
- Организиране на събития (под формата на

**Приоритетна ос 3:**  
Устойчиво развитие на туризма

**Код на мярката: 3.1**

Браншови, продуктови, местни и регионални туристически асоциации, регистрирани в Националния туристически регистър



туристически атракции), като например фестивали, събития на открито, спортни състезания, фолклорни прояви, представяне на местните/регионалните традиции, кухня, занаяти и др.;

■ Развитие на туристическата инфраструктура, свързана с атракциите (туристически пътеки и пътеки за разходка, маршрути за катерене, езда и колоездене, места за пикник, указателни табели, посетителски информационни центрове, нестопански детски, спортни съоръжения и съоръжения за отдих, паркинги, тротоари, зелени площи, обществени тоалетни, осветление, малки съоръжения за събиране на отпадъци и др.), както и съоръжения и удобства за инвалиди и възрастни посетители;

■ Възстановяване и ремонтване/осъвременяване на планински хижи, публична собственост, подпомагайки развитието на туристическия продукт в отдалечени райони, заслони и убежища;

■ Изграждане на допълнителна малка по мащаб техническа инфраструктура в района на атракциите, като например директен път, комунални услуги и удобства за туристическите атракции и нуждите на посетителите, осигуряваща интегрирано развитие на туристическите продукти;

■ Осигуряване на допълнително обучение за персонала, работещ в атракциите и съоръженията, получили подкрепа.

### **Операция 3.2. Развитие на регионалния туристически продукт и маркетинг на дестинациите**

Ще бъдат подкрепяни дейности, подпомагащи регионалното развитие на продукта и пазарната информация, като например:

- преглед и оценка на туристическите ресурси, оборудване и услуги, регионален маркетинг и изследвания на влиянието, анкетиране на посетителите на региона, разработване на стратегии за развитие на регионален туризъм, маркетингови и рекламни стратегии и програми, развиване на туристически пакети и др.;
- Рекламни дейности като подготовка и разпространение на информационни и рекламни материали за региона и неговите туристически продукти, участие в регионални, национални и международни туристически панаири, организиране на регионални туристически панаири, тестови пътувания, посещения на пътнически агенти, туроператори, автори на пътеписи, журналисти и др.;
- Използване на съвременни технологии и информационни системи с цел подобряване информационното обслужване на посетителите, маркетинг и планиране на туристически дестинации, като например създаване, възстановяване/обновяване и/или оборудване на туристически информационни центрове, включването им в регионални или по-големи мрежи и информационни системи, интернет-базирани регионални системи за информация и разпределение (е-маркетинг), ИТ-базирани бази данни и др.;

**Приоритетна ос 3:**  
Устойчиво развитие на туризма

**Код на мярката: 3.2**

Браншови, продуктови, местни и регионални туристически асоциации, регистрирани в Националния туристически регистър

- Дейности по налагане на регионалната идентичност като търговска марка, като например доброволно сертифициране на местата за отдих, атракциите и услугите в региона, въвеждане на единни регионални системи за маркировка, както и характерни за региона норми на поведение и стандарти и др.;
- Дейности за обществено осведомяване и информационни услуги за местните бизнеси и сдружения, като напр.: комуникационни кампании за по-добро осъзнаване на приноса към развитието на природното и културното наследство и туризма, разпространение на подходяща информация сред туристическия бизнес, организиране на туристически форуми за насърчаване на ефективната двустранна комуникация, участие и обвързване на местния бизнес в установяването и разрешаването на общи проблеми и др.;
- Подкрепа за организациите и мрежите, основани на партньорство, която включва дейности по изграждане на капацитет в туристическите асоциации и общините, които допълват и/или са необходими за гореизложените дейности, насърчаване изграждане на мрежи на регионално и национално ниво и др.

#### **Операция 4.4 Междурегионално сътрудничество**

Ще се подкрепят следните дейности:

- Събиране на данни; изследвания и анализи на тенденциите в развитието;
- Пренасяне на умения и най-добри практики и придружаващият ги анализ на въздействието;
- Разработване на портали/виртуални мрежи

#### **Приоритетна ос 4.**

Създаване на регионални и местни мрежи; сътрудничество и изграждане на капацитет

**Код на мярката: 4.4**

Еврорегиони, НПО в партньорство с общини или региони

за обмен на най-добри практики;

- Анализи на най-добрата практика и критерии (benchmarking analyses) при предоставянето на услуги;

- Разработване на бъдещи стратегически проекти и планове за действия;

- Обучения, семинари, конференции, пътувания с учебна цел, съвместни срещи, включващи и социално-икономическите партньори (университети, НПО, бизнес сдружения, синдикати и т.н.);

- Иновационни стратегии и стратегии за предотвратяване на риска;

- Разпространение на информация и кампании за повишаване на информираността на населението;

- Разработване на материали за дистанционно обучение и дискуссионни форуми в Интернет;

- Реализиране на иновационни подходи (пилотни проекти).

**Възможности за подкрепа на дейности на НПО  
в рамките на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” (РЧР) 2007 – 2013 г.  
(Проект на Оперативната програма към октомври 2006 г.)**

Наименование на операцията/мярката и описание на допустимите дейности в рамките на операцията	Приоритет в рамките на ОПРЧР и номер на операцията	Крайни бенефициенти
<p><b>Операция 1.1 Развитие на предприемачеството</b></p> <p>Ще се подкрепя предоставянето на обучение по предприемачество и бизнес управление, консултантски услуги, осигуряване на бизнес консултации, подпомагачи развитието и растежа на новооткритите предприятия.</p>	<p><b>Приоритет 1.</b> Насърчаване на устойчивата заетост и развитие на пазара на труда, насърчаващ включването</p> <p><b>Код на мярката: 1.1</b></p>	<p>Неправителствени организации, центрове за развитие на предприемачеството, браншови и професионални организации</p>
<p><b>Операция 1.2 Интеграция на уязвимите групи и на безработни лица на първичния пазар на труда чрез обучение и заетост</b></p> <p>Ще се подкрепя: професионално обучение, ориентиране и консултиране, насърчаване на ученето през целия живот и реализация на схеми насърчаващи мобилността, вкл. и интензивно включване в чуждоезиково и ИКТ обучение.</p>	<p><b>Приоритет 1.</b> Насърчаване на устойчивата заетост и развитие на пазара на труда, насърчаващ включването</p> <p><b>Код на мярката: 1.2</b></p>	<p>Неправителствени организации, образователни и обучаващи институции и организации</p>
<p><b>Операция 2.1 Повишаване на качествените характеристики на заетите лица</b></p> <p>Ще се подкрепя развитието и прилагането на стратегии за учене през целия живот (в т.ч. неформално и самостоятелно обучение), за да се осигури на заетите необходимата</p>	<p><b>Приоритет 2.</b> Повишаване адаптивността и конкурентоспособността на заетите</p> <p><b>Код на мярката: 2.1</b></p>	<p>Браншови организации, образователни и обучаващи институции и организации</p>

професионална квалификация за адекватно кариерно развитие; въвеждане на нови мерки и поощрения за насърчаване на отделния човек за участие в продължаващо професионално обучение, интензивно чуждоезиково и ИКТ обучение.

**Операция 2.2 Насърчаване на участието в гъвкави форми на заетост**

Ще се подкрепя предоставяне на информация за свободни работни места в съответния район или други райони, развитие на транспортни услуги с цел своевременно придвижване до работа, провеждане на информационни кампании за различните форми на заетост, подпомагане развитието на личностни планове за развитие, създаване на Центрове за кариерно развитие.

**Операция 2.3 Подобряване условията на труд**

Ще се подкрепят дейности, свързани с разпространяване на добри практики за подобрени условия на труд, придобиване на нови менажерски знания и умения за подобряване условията на труд и развитие на човешките ресурси, развитие на подходящи форми за анализ и оценка на условията на труд, както и предоставяне на информация за управление на условията на труд.

**Операция 3.1 Подобряване качеството на образователните услуги**

Ще се подкрепят дейности, свързани с

**Приоритет 2.**

Повишаване адаптивността и конкурентоспособността на заетите

**Код на мярката: 2.2**

Неправителствени организации, изследователски центрове

**Приоритет 2.**

Повишаване адаптивността и конкурентоспособността на заетите

**Код на мярката: 2.3**

Неправителствени организации

**Приоритет 3.**

Подобряване на качеството на образованието и обучението в съответствие с нуждите на пазара на труда за изграждане на икономика

Образователни институции и организации

актуализиране и развитие на образователни планове и програми на всички образователни нива и работа със съвременни информационно-комуникационни технологии.

базирана на знанието

**Код на мярката: 3.1**

**Операция 4.1 Интегриране на малцинствата и на лица със специални образователни потребности**

**Приоритет 4.**

Подобряване на условията за достъп до образование

Неправителствени организации, образователни институции и организации, Център за интеграция чрез образование

Ще се подкрепят дейности, свързани с разработване и въвеждане на иновативни програми и специализиран образователен софтуер за образование и обучение на лицата със специални образователни потребности, както и инициативи за прилагане на принципите на интеркултурното образование, толерантност и солидарност между участниците в образователния и обучителния процес от различните етнически групи

**Код на мярката: 4.1**

**Операция 4.2 Деца и младежи в образованието и обществото**

**Приоритет 4.**

Подобряване на условията за достъп до образование

Неправителствени организации образователни институции и организации, общностни центрове, Център за интеграция чрез образование

Ще се подкрепят следните дейности: създаване и развитие на центрове, клубове и групи по интереси, развитие на система за междуучилищни, регионални, национални и международни състезания и олимпиади, разширяване на възможностите за почивка и туризъм на учениците, стимулиране на студентските спортове.

**Код на мярката: 4.2**

**Операция 4.3 Развитие на система за учене през целия живот**

**Приоритет 4.**

Подобряване на условията за достъп до образование

Неправителствени организации, социални и икономически партньори, образователни институции, Център за професионална интеграция

Ще се подкрепят дейности, водещи до създаване на общодостъпно виртуално

**Код на мярката: 4.3**

образователно и обучаващо пространство с качествено електронно съдържание като неразделна част от европейското и световно образователно пространство чрез разширяване на възможностите за придобиване на образование и квалификация чрез прилагане на неприсъствени форми на обучение в контекста на учене през целия живот.

#### **Операция 5.1 Заетост в рамките на социалната икономика**

Подкрепа ще бъде оказана за повишаване квалификацията на персонала, внедряване на добри управленски практики в социалните предприятия, предоставяне на консултантски услуги, стимулиране доброволчески инициативи, водещи до подобряване качеството на живот в общността, информационни кампании, инициативи за интеграция и защита на културната идентичност на мулти-национални общества, за съхранение на културното разнообразие и предоставяне на равни възможности, въвеждане на иновативни подходи за е-включване и развитие на е-общество с оглед на социалното включване.

#### **Операция 5.2 Социални услуги за заетост**

Подкрепа ще бъде оказана за осигуряване на заетост на хората от уязвимите групи, предоставяне на многообразни и целенасочени социални услуги в общността, информационни кампании с цел активизиране на социален капитал, дейности, водещи до е-включване и

#### **Приоритет 5.**

Социална интеграция и заетост чрез развитие на социалната икономика

#### **Код на мярката: 5.1**

Неправителствени организации, доставчици на социални услуги, социално икономически партньори, социални предприятия

#### **Приоритет 5.**

Социална интеграция и заетост чрез развитие на социалната икономика

#### **Код на мярката: 5.2**

Неправителствени организации, доставчици на социални услуги, социално икономически партньори, социални предприятия



развитие на е-общество с оглед на социалното включване.

**Операция 5.3 Работоспособност чрез по-добро здраве**

Ще се подкрепят превантивни действия за повишаване на здравната култура, особено сред уязвимите групи, създаване на условия за превенция и ранна диагностика на социално-значими заболявания за запазване и подобряване на трудоспособността на работната сила в страната.

**Операция 6.1 Развитие и усъвършенстване на системата по заетостта**

Ще се подкрепят дейности, свързани с въвеждане и разпространение на добри управленски и бизнес практики в съществуващи институции на пазара на труда, обучение на персонала в национални и регионални институции по въпроси на пазара на труда.

**Операция 6.2 Усъвършенстване капацитета на институциите за предоставяне на социални и здравни услуги**

Ще се подкрепят дейности, свързани с въвеждане и разпространение на добри управленски практики в съществуващи институции за доставчици на социални и здравни услуги.

**Приоритет 5.**

Социална интеграция и заетост чрез развитие на социалната икономика

**Код на мярката: 5.3**

Неправителствени организации, доставчици на здравни услуги

**Приоритет 6.**

Повишаване ефективността на институциите на пазара на труда, социалните и здравни услуги

**Код на мярката: 6.1**

Неправителствени организации

**Приоритет 6.**

Повишаване ефективността на институциите на пазара на труда, социалните и здравни услуги

**Код на мярката: 6.2**

Доставчици на социални и здравни услуги, социални предприятия

**Приоритет 7. Транснационално  
сътрудничество**

В рамките на този приоритет ще се подпомагат обучителни пътувания до други страни-членки на ЕС с цел обмяна на опит, споделяне и разпространение на добри практики чрез публикации, събития, мрежи, прояви на побратимени градове, трансфер и адаптиране на полезни механизми и практики от други страни, координирани съвместни инициативи.

**Приоритет 7.  
Транснационално сътрудничество**

Неправителствени организации

**Възможности за подкрепа на дейности на НПО  
в рамките на Оперативна програма „Административен капацитет” (ОПАК) 2007 – 2013 г.<sup>1</sup>  
(Проект на Оперативната програма към октомври 2006 г.)**

Наименование на операцията/мярката и описание на допустимите дейности в рамките на операцията	Приоритет в рамките на ОПАК и номер на операцията	Крайни бенефициенти
<p><b>Операция 1.2 Прозрачна и открита държавна администрация</b></p> <p>Ще бъдат подкрепяни следните дейности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Разработване на системи от индикатори за мониторинг и контрол при прилагането на законодателството;</li> <li>■ Разработване на механизми за обратна връзка и отчитане на общественото мнение за дейността на администрацията; разработване на механизми и методи за противодействие на корупцията и избягване на конфликтите на интереси, и въвеждане на етични стандарти в държавната администрация;</li> <li>■ Разработване на механизми за осигуряване на външен мониторинг и контрол върху управлението и дейността на администрацията; Укрепване на административния капацитет на управленско ниво за управление и контрол на публичните ресурси;</li> <li>■ Подобряване на обществения достъп до информация за дейността на администрацията; въвеждане и управление на механизми за измеримост в работата на</li> </ul>	<p><b>Приоритетна ос 1.</b> Добро управление</p> <p><b>Код на мярката: 1.2</b></p>	<p>Структури на гражданското общество</p>

администрациите; Подобряване капацитета на омбудсмана и обществените посредници.

### **Операция 2.2 Укрепване капацитета на структурите на гражданското общество**

Ще бъдат подкрепяни следните дейности:

- Създаване и прилагане на системи за оценка на нуждите от обучение и на процесите сред структурите на гражданското общество;
- Провеждане на обучение на структурите на гражданското общество за повишаване на тяхната ефективност и ефикасност (например: техники за преговори, диалог и преодоляване на конфликти, управление на проекти, управление на времето, умения за писане, компютърна грамотност, езикови умения, общи познания за ЕС, стратегическо планиране, етика и антикорупционни практики, обществени поръчки, правене на политики, разработване на бизнес-планове);
- Създаване и обновяване на информационни ресурси (наръчници, Интернет страница) за ефективна и ефикасна работа на структурите на гражданското общество;
- Обучение на представители на структурите на гражданското общество и частния сектор по разработените правила и наръчници в областта на обществените поръчки.

### **Операция 3.3 Интегриране на услугите и оперативна съвместимост**

Ще бъдат подкрепяни следните дейности:

- Приоритетно въвеждане на среда, системи и модули за съвместимост на

### **Приоритетна ос 2.**

Управление на човешките ресурси в държавната администрация, съдебната система и структурите на гражданското общество

### **Код на мярката: 2.2**

Структури на гражданското общество

### **Приоритетна ос 3.**

Качествено административно обслужване и развитие на електронното правителство

### **Код на мярката: 3.3**

Структури на гражданското общество

междуведомствения електронен документооборот;

- Осигуряване на съвместимост между информационните системи и порталите на държавната администрация с тези на структурите на гражданското общество като част от процеса на създаване и поддържане на техните информационни системи, портали и бази данни;

- Обучение за принципите и политиките на електронното правителство;

- Обучение за използване на услугите и централизираните системи на електронното правителство;

- Обучение и използване на среда за e-collaboration с участието на заинтересованите страни.

**Възможности за подкрепа на дейности на НПО  
в рамките на Оперативна програма „Околна среда” (ОПОС) 2007 – 2013 г.  
(Проект на Оперативната програма към януари 2007 г.)**

Наименование на операцията/мярката и описание на допустимите дейности в рамките на операцията	Приоритет в рамките на ОПОС и номер на операцията	Крайни бенефициенти
<p><b>Мярка 1. Разработване и актуализиране на плановете за управление на защитени територии и на защитените зони от НАТУРА 2000</b></p> <p>Дейността обхваща и оценка на състоянието и картиране на местообитанията в мрежата НАТУРА 2000, както и националното им разпространение. Наред с това се предвижда и изготвянето на доклад за благоприятния консервационен статус на видовете и местообитанията, включени в директиви 79/409/ЕЕС и 92/43/ЕЕС. Предвиждат се още помощни срещи, семинари, наемане на персонал за изследванията/проучванията и набирането на бази данни, както и изследователски програми за определяне на ефективността на разработените плановете.</p>	<p><b>Приоритетна ос 3.</b> Опазване и възстановяване на биологичното равновесие</p>	<p>Неправителствени организации</p>
<p><b>Мярка 2. Повишаване информираността на общините и населението за мрежата НАТУРА 2000</b></p> <p>Дейността предвижда подготовка и организиране на информационни кампании и</p>	<p><b>Приоритетна ос 3.</b> Опазване и възстановяване на биологичното равновесие</p>	<p>Неправителствени организации</p>



необходимите информационни материали (справочници, брошури, карти), семинари, симпозиуми, информационни материали за обучения, дейности за укрепване на капацитета, провеждане на проучвания за равнището на информираност по съответните теми.

**Мярка 3. Създаване на управителни органи на определените места от НАТУРА 2000 и по-нататъшната им подкрепа с оглед повишаване на административния капацитет и ефективността на публичната администрация**

Дейностите могат да включват финансиране на пилотни проекти, предпроектни проучвания, управленски и институционални проучвания, създаване на мрежи за комуникация, създаване и поддръжка на интернет страници, обмяна на добри практики.

**Мярка 4. Изпълнение на екологосъобразни инфраструктурни инвестиционни дейности, в съответствие с идентифицираните нужди в одобрените планове за управление за 1) защитени зони от мрежата НАТУРА 2000 и 2) защитени територии, свързани с опазване и възстановяване на местообитания и регулирано използване на видовете (включени в одобрените планове за управление)**

Дейностите могат да включват възстановяване на влажни зони, съоръжения за поощряване използването и разглеждането на места от НАТУРА 2000 от посетители (еко-пътеки,

**Приоритетна ос 3.**

Опазване и възстановяване на биологичното равновесие

Неправителствени организации

**Приоритетна ос 3.**

Опазване и възстановяване на биологичното равновесие

Неправителствени организации

създаване/реконструкция на центрове за информация/посетителски центрове, маркировка, наблюдателни платформи, осигуряване на лесен достъп за хора с увреждания до природните дадености в съответните зони, покупка на земя, разполагане на знаци и табели, пътеки за велосипеди и др.)

**Мярка 5. Финансиране на дейности, свързани с опазване и възстановяване на биологичното разнообразие в страната, като разработване на планове за действие за всички застрашени видове, които са от световно/европейско значение и тяхната реализация; възстановяване на унищожени или антропогенно повлияни местообитания, проучване на влиянието на инвазивни видове и реализация на дейности за тяхното ограничаване**

**Мярка 6. Дейности, целящи смекчаване на влиянието на климатичните промени върху биологичното разнообразие.**

Ще бъдат подкрепяни изследователски проекти, насочени към изпробване на нов метод на управление, който ще подпомага опазването на биоразнообразието и околната среда в широк смисъл.

**Мярка 7. Подкрепа за изпълнението на бъдещи проекти в рамките на приоритета (и по-специално проекти, които предвиждат изграждане на инфраструктура) вкл. 3)**  
Осигуряване на обучения за бенефициентите по приоритета с оглед укрепване на капацитета

**Приоритетна ос 3.**

Опазване и възстановяване на биологичното равновесие

Неправителствени организации

**Приоритетна ос 3.**

Опазване и възстановяване на биологичното равновесие

Неправителствени организации

**Приоритетна ос 3.**

Опазване и възстановяване на биологичното равновесие

Неправителствени организации

им за подготовка и представяне на проекти, провеждане на тръжни процедури, договаряне, изпълнение и управление на одобрените проекти, правилна експлоатация и поддръжка на придобитите активи.

**Възможности за подкрепа на дейности на НПО  
в рамките на Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността  
на българската икономика” (ОПРКБИ) 2007 – 2013 г.**

Наименование на операцията/мярката и описание на допустимите дейности в рамките на операцията	Приоритет в рамките на ОПРКБИ и номер на операцията	Крайни бенефициенти
<p><b>Операция 1.2 Развитие на про-иновативна инфраструктура</b></p> <p>Ще бъдат подкрепяни организации в подкрепа на бизнеса, които предлагат про-иновативни, консултантски услуги, специално пригодени за всеки отделен клиент – иновативни стартиращи предприятия или вече съществуващи иновативни ММСП. Такива организации могат да бъдат центрове за технологичен трансфер, технологични инкубатори и др. Възможно е също създаване или доразвиване на изследователската база на организации за изследователска или развойна дейност, като за целта е необходимо да се докаже пряка връзка с изпълнението на проект или група проекти на ММСП за развойна дейност с приложна насоченост.</p>	<p><b>Приоритетна ос 1.</b> Развитие на икономика, базирана на знанието и иновационните дейности</p> <p><b>Код на операцията: 1.2</b></p>	<p>НПО или търговски организации, създаващи или управляващи офиси за технологичен трансфер, публични или частни изследователски организации, технологични бизнес инкубатори</p>
<p><b>Операция 2.3 Подкрепа за създаване или развитие на бизнес мрежи и клъстери</b></p> <p>Помощта ще се предоставя на проекти за подготовка и изпълнение на нови пакети услуги за предприятия; подобряване на съществуващи услуги; развитие и поддръжка</p>	<p><b>Приоритетна ос 2.</b> Повишаване ефективността на предприятията и насърчаване развитието на бизнес средата</p> <p><b>Код на операцията: 2.3</b></p>	<p>НПО и други организации, включени в клъстерни мрежи, занимаващи се или планиращи да се занимават с услуги в подкрепа на бизнеса</p>

на стандартите за предоставяне на услуги от мрежи от институции подкрепящи бизнеса и практически стандарти за институциите членове на мрежите.

Ще се предоставя помощ за създаване на регионални бизнес инкубатори в рамките на организациите подкрепящи бизнеса.

В рамките на този приоритет ще се предоставя и подкрепа за създаване и/или развитие на клъстери.

### **Операция 3.1 Подкрепа за гаранционни фондове**

Ще се подкрепя създаването на гаранционни фондове или реорганизация или разширяване на дейностите на вече съществуващи такива фондове.

### **Операция 3.2 Подкрепа за фондове за микрокредитиране**

Ще се подкрепят съществуващи такива фондове за разширяване на тяхната дейност или за създаване на регионални или местни фондове или клонове на фондове, чрез финансиране на разходите за инвестиции и консултантски услуги, на организациите управляващи съответния фонд.

### **Приоритетна ос 3.**

Финансови ресурси за развитие на предприятия

### **Код на операцията: 3.1**

### **Приоритетна ос 3.**

Финансови ресурси за развитие на предприятия

### **Код на операцията: 3.2**

Организации (публични, частни дружества или НПО), опериращи с гаранционни фондове

Организации (публични, частни дружества или НПО), опериращи с фондове за микрокредитиране

**Възможности за подкрепа на дейности на НПО  
в рамките на Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) 2007 – 2013 г.  
(Проект на Програмата за развитие на селските райони, актуален към януари 2007 г.)**

Наименование на операцията/мярката и описание на допустимите дейности в рамките на операцията	Приоритет в рамките на ПРСР и код на операцията	Крайни бенефициенти
<p><b>Мярка: Професионално обучение, информацион-ни дейности и разпространение на научни знания</b></p> <p>Ще се подкрепят следните дейности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Курсове</i> – дългосрочни курсове – 150 часа по Мярка „Създаване на стопанства на млади фермери” и други курсове, добре обосновани с подходяща програма и различна продължителност; както и</li> <li>■ <i>Информационни дейности</i> като семинари, демонстрационни проекти, информационни сесии, работни срещи, изготвяне и разпространение на брошури, дистанционно обучение и др.</li> </ul>	<p><b>Ос 1.</b> Подобряване конкурентоспособността на земеделския и горски сектори</p> <p><b>Код на мярката: 111</b></p>	<p>Публични или частни институции с предмет на дейност професионално образование, професионално обучение и повишаване квалификацията на специалисти по Закона за професионалното образование и обучение и по Закона за висшето образование. За обучение чрез информационни дейности могат да кандидатстват и неправителствени организации с предмет на дейност в областта на селското стопанство</p>
<p><b>Мярка: Насърчаване на туристическите дейности</b></p> <p>Ще се подкрепят следните дейности:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Компонент А: <i>Туристическа инфраструктура и атракции за посетителите</i> – атракции за посетителите и места за отдих и развлечения като посетителски центрове за представяне на местното природно и културно наследство,</li> </ul>	<p><b>Ос 3.</b> Качеството на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика</p> <p><b>Код на мярката: 313</b></p>	<p>Юридически лица с нестопанска цел</p>



музеи и изложения на открито и закрито;  
съоръжения и места за спорт и отдих като  
туристически и колоездачни пътеки,  
инфраструктура и съоръжения за рафтинг, лов,  
катерене, пешеходен туризъм и др. спортове;  
съоръжения на обществената  
инфраструктура като информационни  
пунктове, пътепоказатели на туристическите  
места и маршрути, заслони и съоръжения за  
безопасност

■ Компонент Б: *Развитие и маркетинг на туристическите продукти* – разработване и промоция на интегрирани туристически продукти; разработване на маркетингови стратегии и информационни материали; изграждане на информационни системи за резервации в селските райони.

**Мярка: Основни услуги за икономиката и населението на селските райони**

Ще се подпомагат инвестиции в инфраструктура за развитие на следните дейности: културни дейности за населението на селските райони; услуги, свързани със свободното време, отдиха и спорта; образование и обучение; социални и здравни услуги; услуги за населението, свързани с използването на информационни и комуникационни технологии и центрове за бизнес, обучение и услуги на базата на информационните технологии.

**Мярка: Обновяване и развитие на селата**

Ще се подкрепя: възстановяване на обществени зелени площи – паркове и градини;

**Ос 3.** Качеството на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика

Юридически лица с нестопанска цел (включително читалища)

**Код на мярката: 321**

**Ос 3.** Качеството на живот в селските райони и разнообразяване на селската икономика

Юридически лица с нестопанска цел (включително читалища)

**Код на мярката: 322**

реконструкция и обновяване на обществени сгради с историческо и културно значение; реконструкция и обновяване на сгради на образователни и здравни институции и институции за социални грижи.

**Мярка: Прилагане на стратегии за местно развитие**

Ще се подкрепят всички мерки и дейности по Регламент 1698/2005 г. на ЕС, разписани в ПРСР по ос 1, 2 и 3.

**Мярка: Междутериториално и транснационално сътрудничество**

Ще се подкрепят следните дейности:

- *Провеждане на съвместни обучения, дейности, свързани с развитие на капацитет (напр. планове за развитие на селата, развитие на микробизнес);*
- *Подготовка на съвместни проекти (напр. развитие на туризма, нови форми на енергия); Обмяна на опит и добри практики, свързани с управлението и дейността на МИГ (напр. наблюдение и оценка на проекти);*
- *Провеждане на съвместни проучвания и оценки (напр. развитие на туризма или реализация на хранителни продукти).*

**Мярка: Административни разходи на МИГ, придобиване на умения и оживяване на територията**

**Под-мярка 1.** Текущи разходи, придобиване на умения и оживяване на местни инициативни

**Ос 4. Лидер**

**Код на мярката: 41 (411, 412, 413)**

Местни инициативни групи като юридически лица, регистрирани по Закона за юридическите лица с нестопанска цел

**Ос 4. Лидер**

**Код на мярката: 421**

Местни инициативни групи като юридически лица, регистрирани по Закона за юридическите лица с нестопанска цел

**Ос 4. Лидер**

**Код на мярката: 431**

Юридически лица регистрирани като организации с нестопанска цел (включително регистрирани местни инициативни групи)

групи, прилагащи стратегии за местно развитие;

**Под-мярка 2.** Придобиване на умения и оживяване на територии за потенциални местни инициативни групи

Ще се подкрепят:

- Проучвания на селските райони за целите на подготовката на стратегия за местно развитие;
- Обучение и създаване на възможности и умения на персонала/екипа, участващ в подготовката и прилагането на стратегия за местно развитие; Обучение на лидери; организиране на други обучения, необходими за подготовката и прилагането на стратегии за местно развитие; Информирание и промоционални дейности и семинари за популяризиране на стратегиите за местно развитие;
- Семинари и информационни срещи за насърчаване активното участие на населението в процеса на местно развитие;
- Подготовка и разпространение на информационни материали, необходими за изготвянето и популяризирането на стратегиите за местно развитие;
- Подготовка на молби за кандидатстване за избор на местни инициативни групи.

## Използвана литература:

1. “Оценка на капацитета на неправителствените организации и бизнеса за участие в усвояването на средства от Структурните фондове и Кохезионния фонд на ЕС”, ПРООН и МРРБ, 2006 г.
2. „Гражданското общество без гражданите”, Сдружение „Болкан Асист”, София, 2005 г.
3. “Партньорството в планирането и усвояването на Структурните фондове и Кохезионния фонд”, ПРООН, април 2006 г.
4. Методическата рамка за изготвяне на Националния план за развитие на България за периода 2007 – 2013 г., издадена от Агенцията за икономически анализи и прогнози, 2005 г.
5. „Социално-икономическо партньорство в България”, към Национален план за развитие, основан на социално-икономически консенсус и обществена информираност, 2005 г.
6. Работен документ „Участието на организираното гражданско общество в програмирането, усвояването и оценяването на финансовата помощ от ЕС в перспективата на Структурните фондове в България”, 10-та среща на Смесения консултативен комитет Европейски съюз - България, Брюксел, 11 май 2004 г.
7. Ръководството за управление на Европейските структурни фондове, Браян Харви, 2006 г.
8. Оперативна програма „Регионално развитие” 2007 – 2013 г., работен вариант от 4 декември 2006 г., Министерство на регионалното развитие и благоустройството
9. Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” 2007 – 2013 г., работен вариант от октомври 2006 г., Министерство на труда и социалната политика
10. Оперативна програма „Административен капацитет” 2007 – 2013 г., работен вариант от октомври 2006 г., Министерство на държавната администрация и административната реформа
11. Оперативна програма „Околна среда” 2007 – 2013 г., работен вариант от януари 2007 г., Министерство на околната среда и водите
12. Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” 2007 – 2013 г., работен вариант от октомври 2006 г., Министерство на икономиката и енергетиката
13. Оперативна програма „Техническа помощ” 2007 – 2013 г., работен вариант от октомври 2006 г., Министерство на финансите
14. Програма за развитие на селските райони 2007 – 2013 г., работен вариант от януари 2006 г., Министерство на земеделието и горите

# СЪДЪРЖАНИЕ

Предистория ..... 3

1. Високият праг на членството на България в Европейския съюз и летвата, която трябва да прескочи гражданският сектор ..... 5

2. Политиката на регионално развитие в България и процесът на планиране и програмиране на средствата по линия на Структурните фондове за 2007 – 2013 г.: предопределящата среда за действие на нестопанските организации, работещи за устойчиво развитие, гражданско участие и защита на местните интереси ..... 7

3. Характеристики на НПО сектора в България и по-конкретно на застъпническите организации и мрежи, работещи за местно и регионално развитие ..... 10

4. Процесът на подготовка на България за следващия програмен период и ролята на НПО в този процес. Инструментариум на участието на НПО, коалиции и мрежи в разработването, прилагането, наблюдението и оценката на националните политики за регионално развитие ..... 12

5. „Карта на възможностите” за НПО в рамките на Оперативните програми на България за периода 2007 – 2013 г. .... 26

Възможности за подкрепа на дейности на НПО в рамките на Оперативна програма „Регионално развитие” (ОПРР) 2007 – 2013 г. .... 28

Възможности за подкрепа на дейности на НПО в рамките на Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси” (РЧР) 2007 – 2013 г. .... 35

Възможности за подкрепа на дейности на НПО в рамките на Оперативна програма „Административен капацитет” (ОПАК) 2007 – 2013 г. .... 41

Възможности за подкрепа на дейности на НПО в рамките на Оперативна програма „Околна среда” (ОПОС) 2007 – 2013 г. .... 44

Възможности за подкрепа на дейности на НПО в рамките на Оперативна програма „Развитие на конкурентоспособността на българската икономика” (ОПРКБИ) 2007 – 2013 г. .... 48

Възможности за подкрепа на дейности на НПО в рамките на Програмата за развитие на селските райони (ПРСР) 2007 – 2013 г. .... 50

Използвана литература ..... 54

**ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА НЕСТОПАНСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ, КОАЛИЦИИТЕ  
ОТ ЗАСТЪПНИЧЕСКИ И ОРГАНИЗАЦИИ В РАМКИТЕ НА ПРОЦЕСА НА ФОРМИРАНЕ  
И ПРИЛАГАНЕ НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПОЛИТИКИ ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ОПЕРАТИВНИТЕ  
ПРОГРАМИ 2007 – 2013 Г.**

(ПРЕЗ ПРИЗМАТА НА ФАМИЛИЯ НПО “РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ” КАТО КОАЛИЦИЯ,  
РАБОТЕЩА ЗА УСТОЙЧИВО МЕСТНО И РЕГИОНАЛНО РАЗВИТИЕ И ОТСТОЯВАЩА  
ИНТЕРЕСИТЕ НА МЕСТНИТЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ)

София 2007



Изданието е подготвено и публикувано от

Фондацията за реформа в местното самоуправление

в рамките на

**Проект**

**“Стратегия за засилване устойчивостта на неправителствения сектор в България”,**

Програма на Тръст за гражданско общество в ЦИЕ