

ИНСТРУМЕНТ ЗА САМООЦЕНКА НА ИЗГРАЖДАНЕТО НА АДМИНИСТРАТИВЕН КАПАЦИТЕТ

на управляващите органи на средствата от ЕС по линия на
политиката на сближаване



Инструмент за самооценка на изграждането на административен капацитет за управляващите органи на средствата от ЕС по линия на политиката на сближаване

Първоначално публикуван от ОИСП на английски език под заглавието:
**Administrative Capacity Building Self-assessment Instrument for Managing Authorities
of EU Funds under Cohesion Policy** © ОИСП, 2021 г.,
[https://www.oecd.org/regional/regionaldevelopment/ACB_Self_assessment_Instrument.
pdf](https://www.oecd.org/regional/regionaldevelopment/ACB_Self_assessment_Instrument.pdf).

Преводът на този документ не е направен от ОИСП и не следва да се разглежда като официален превод на ОИСП. Качеството на превода и неговата съгласуваност с оригиналния текст на произведението е отговорност единствено на автора или авторите на превода. В случай на несъответствие между оригиналното произведение и превода, за валиден ще се счита само текстът на оригиналното произведение.

© 2022 Европейска комисия за този превод

Съдържание

1 КАКВО Е ИНСТРУМЕНТ ЗА САМООЦЕНКА НА ИАК?	3
Контекст и цели	3
Обхват и методика Използване на инструмента за самооценка на ИАК	6
2 МАТРИЦА ЗА САМООЦЕНКА НА ИАК	9
Въведение	9
МАТРИЦА ЗА САМООЦЕНКА НА ИАК:	11
СТЪЛБ 1: ХОРА	11
СТЪЛБ 2: ОРГАНИЗАЦИЯ	18
СТЪЛБ 3: СТРАТЕГИЧЕСКО ПЛАНИРАНЕ, КООРДИНАЦИЯ И ИЗПЪЛНЕНИЕ	22
СТЪЛБ 4 БЕНЕФИЦИЕРИ И ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ	29
3 ПЪТЯТ НА ОИСР ЗА РАЗРАБОТВАНЕ НА ДЕЙСТВИЯ ЗА ИАК	32
Въведение	32
Методологията на ОИСР за разработване на действия по ИАК	33
Стъпка 1. Попълване на матрицата	34
Стъпка 2. Семинар за ИАК: съвместна работа за определяне на силните и слабите страни и на възможностите	35
Стъпка 3. Разработване на действия за изграждане на административен капацитет	37
Стъпка 4. Обединяване на извършеното: изграждане на ангажираност	39
Стъпка 5. Изпълнение на действията за ИАК: възприемане на добри практики	40
Приложение А. Събиране на информация	41

1

КАКВО Е ИНСТРУМЕНТ ЗА САМООЦЕНКА НА ИАК?

Контекст и цели

Инструментът за самооценка на изграждането на административен капацитет (ИАК) е предназначен за ползване от националните и регионалните управляващи органи в държавите — членки на Европейския съюз (ЕС). Той има за цел да помогне на управляващите органи (УО) на средствата от ЕС в рамките на политиката на сближаване да разберат по-добре своите силни и слаби страни по отношение на административния капацитет и капацитета за управление на инвестициите, да оценят степента, в която техният капацитет подпомага ефективното изпълнение на техните програми¹ с течение на времето, и да разработят целеви решения за преодоляване на пропуските в капацитета. Укрепването на административния капацитет на УО допринася за повишаване на ефективността на институцията и също така подпомага по-доброто управление на инвестициите и резултатите от тях. Настоящият инструмент за самооценка обхваща цялостен набор от перспективи, свързани с административния капацитет, като позволява на други органи, които изпълняват или управляват средства от ЕС в рамките на политиката на сближаване, включително сертифициращия орган/счетоводната функция, националните координиращи органи и др., също да го използват и да се възползват от него, като при необходимост го адаптират.

Настоящият инструмент за самооценка предлага субективни елементи за оценка, допълнени с информация и добри практики, за да се подпомогнат УО да разработят действия, които ще укрепят капацитета им в съответствие с техните административни нужди и приоритети. По-конкретно УО на средства от ЕС на национално и регионално равнище по линия на политиката на сближаване могат да използват този инструмент, за да:

- установят и дадат приоритет на пропуските в административния капацитет на УО при управлението на средствата от ЕС;
- разработват действия за изграждане на административен капацитет за преодоляване на установените пропуски;
- улесняват автоматичната оценка на напредъка с течение на времето.

¹ През програмния период 2021—2027 г. терминът „оперативна програма“ (ОП) се заменя с термина „програма“. Актуализираният термин се използва навсякъде в настоящия документ, освен когато се отнася конкретно за оперативните програми (ОП), изпълнявани през програмния период 2014—2020 г.

Настоящият инструмент за самооценка се основава на дейностите за изграждане на капацитет (включително разработването на пътни карти за ИАК), осъществени с петте пилотни УО², които участват в пилотен проект на ЕК, посветен на изграждането на административен капацитет за управление на средствата от ЕС за политиката на сближаване (Каре 1). Настоящият инструмент за самооценка не е предназначен да оценява цялостното изпълнение на УО при изпълнението на програмите на ЕС, на отделните приоритетни оси или на осъществяването на специфични цели. Той също така няма за цел да оценява и сравнява изпълнението на отделен УО спрямо останалите УО в държавата или в различни държави — членки на ЕС.

Каре 1. Пилотен проект на Европейската комисия: Изграждане на административен капацитет за периода след 2020 г.

Настоящият инструмент за самооценка на изграждането на административен капацитет е резултат от пилотния проект на Европейската комисия *Изграждане на административен капацитет за периода след 2020 г.*³, осъществен в сътрудничество с ОИСР и група от пет пилотни управляващи органи (УО). Проектът предоставя на националните и регионалните УО практическа подкрепа за укрепване на техния административен капацитет за управление на средствата от ЕС в рамките на политиката на сближаване, особено при подготовката за програмния период 2021—2027 г. и след това.

Пилотният проект беше структуриран в два етапа. През първия етап се установиха пропуски в капацитета на участващите УО в четири области, които са от съществено значение за ефективното управление и използване на средствата по линия на политиката на сближаване: i) хора, ii) организация, iii) стратегия и iv) рамкови условия. С помощта на този етап се определиха областите, в които УО трябва да изградят или укрепят административен капацитет и капацитет за управление на инвестициите, за да изпълнят по-добре своите мандати. Това доведе до създаването на пътни карти за изграждане на административен капацитет за всеки участник в пилотния проект. В пътните карти са отразени реалистичните действия, набелязани от УО, които биха могли да им помогнат да се справят с предизвикателствата пред административния капацитет, разкрити при индивидуалните диагностични дейности. Първият етап завършва с обобщаващ доклад — *Укрепване на управлението на средствата от ЕС в рамките на политиката на сближаване: Пътни карти за изграждане на административен капацитет*⁴ — публикувани през януари 2020 г. Вторият етап има за цел изпълнението на определен брой действия за изграждане на капацитет, установени по време на първия етап, както и разпространението на констатациите и резултатите от проекта на общоевропейско равнище, включително чрез инструмента за самооценка на ИАК.

Настоящият инструмент за самооценка на изграждането на административен капацитет допълва документа *Пътни карти за изграждане на административен капацитет — практически набор от инструменти*⁵ на ЕК и *рамката на ЕС за компетентностите за управление и изпълнение на*

² УО на оперативна програма „Региони в растеж“ в България; УО на оперативна програма „Конкурентоспособност и сближаване“ в Хърватия; УО на оперативна програма „Транспортна инфраструктура, околна среда и устойчиво развитие“ в Гърция; УО на регионалната програма „Lubelskie“ в Полша; и УО на регионалната програма „Extremadura“ в Испания.

³ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/frontload/

⁴ <https://www.oecd.org/publications/strengthening-governance-of-eu-funds-under-cohesion-policy-9b71c8d8-en.htm>

⁵ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/roadmap_admin/

ЕФРР и Кохезионния фонд⁶. Заедно те представляват цялостен пакет в подкрепа на изграждането на административен капацитет сред органите, които управляват средствата в рамките на политиката на сближаване. Всеки елемент допълва другия, като допринася за изграждането на капацитет по различни начини. По-конкретно:

- **Пътните карти за изграждане на административен капацитет — практически набор от инструменти на ЕК** („Практически набор от инструменти на ЕК“) предлагат вдъхновение за разработването на пътни карти за изграждане на административен капацитет. *Практическият набор от инструменти* се състои от шест раздела, които отразяват основните стъпки в процеса на разработване на пътна карта, като се основават на опита от пилотния проект за ИАК.

Инструментът за самооценка на ИАК допълва практическия набор от инструменти на ЕС като: а) предлага матрица за самооценка, за да се помогне на УО да разберат своята „НАСТОЯЩА СИТУАЦИЯ“ (както е посочено в практическия набор от инструменти на ЕК) по изчерпателен и структуриран начин, и б) илюстрира аналитичната рамка и подхода на ОИСР като възможен път за разработване на действия за изграждане на капацитет.

- **С рамката на ЕС за компетентностите за управление и изпълнение на ЕФРР и Кохезионния фонд** се позволява на служителите в администрациите, управляващи средствата, да направят оценка на компетентността, от която се нуждаят, за да изпълняват задачите си. Индивидуалните оценки могат да бъдат обобщени, за да се направи преглед на администрацията като цяло, за да се установят пропуските в компетентността и да се разработят индивидуални и общи планове за обучение и развитие.

Инструментът за самооценка на ИАК допълва рамката на ЕС за компетентностите, като се съсредоточава върху капацитета, необходим за оперативните, институционалните и изпълнителните процеси, свързани с управлението на средствата в рамките на политиката на сближаване.

Инструментът за самооценка на ИАК е разделен на три части:

1. **Какво представлява инструментът за самооценка на ИАК?**: Представя инструмента за самооценка, както и неговите цели, обхват и използваната методология.
2. **Матрицата за самооценка на ИАК**: Предоставя работни листове за УО за извършване на самооценка.
3. **Пътят на ОИСР за разработване на действия за изграждане на административен капацитет**⁷: Предлага информация за начина, по който ОИСР е работила с пилотните УО за разработване на решения и действия за изграждане на капацитет.

⁶ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2016/eu-competency-framework-for-the-management-and-implementation-of-the-erdf-and-the-cohesion-fund

⁷ Този раздел е тясно свързан с глави 3, 4 и 5 от „Пътни карти на ЕК за изграждане на административен капацитет — практически набор от инструменти“, в които подробно са представени процесите на определяне на пътни карти, показатели и предлагана структура на пътна карта.

Обхват и методика Използване на инструмента за самооценка на ИАК

Инструментът за самооценка на ИАК е структуриран около петте стълба на аналитичната рамка на ОИСП⁸: управление на хората; управление на организацията; стратегическо планиране, координация и изпълнение; бенефициери и заинтересовани страни; и благоприятни рамкови условия (Фигура 1):

Фигура 1. Аналитична рамка на ОИСП за изграждане на административен капацитет при използването на средства от ЕС



Източник: Адаптирано от ОИСП (2020 г.), *Укрепване на управлението на средствата от ЕС по линия на политика на сближаване: Пътни карти за изграждане на административен капацитет*, проучвания на ОИСП на многостепенно управление, публикация на ОИСП, Париж, <https://doi.org/10.1787/9b71c8d8-en>.

- **Управление на хората:** При това измерение се проучва съчетанието на умения и компетентности на персонала, необходими за постигането на висока ефективност на УО. В него се разглеждат начините за идентифициране и преодоляване на недостига на умения чрез привличане, набиране, мотивиране и развиване на правилните умения и експертен опит. Това предполага преглед на системите за управление на изпълнението и системите за стимулиране, за да се определят целите и да се измери напредъкът, както и съсредоточаване върху ролята на лидерите и ръководителите за мотивиране на техните служители.
- **Управление на организацията:** Действията на служителите се формират до голяма степен под влияние на системата, в която те работят: хората с подходящи умения се нуждаят също от организационна структура и подкрепа, които да им позволят и да им дадат възможност

⁸Първоначалната аналитична рамка беше организирана в четири стълба, като стълбът „Бенефициери и заинтересовани страни“ беше включен в стълб „Стратегическо планиране и координация“. За настоящия инструмент за самооценка „Бенефициери и заинтересовани страни“ е самостоятелен стълб, така че УО могат да направят задълбочен и целенасочен преглед на капацитета си в тази област и да разработят по-целенасочени действия.

да използват своите умения. В това измерение на рамката се разглеждат системите, инструментите, бизнес процесите и организационната култура, които оказват влияние върху начина на работа на служителите на УО. В него се разглежда дали тези инструменти и системи са съгласувани със стратегическите цели на УО и дали се подкрепят от гъвкави структури на управление, за да се улесни ефективното вземане на решения въз основа на данни.

- **Стратегическо планиране, координация и изпълнение:** Във всички равнища на управление се признава, че липсата на координация е една от основните пречки пред ефективните публични инвестиции. Качествените институционални системи и системи за управление, включително практиките за стратегическо планиране, координация и изпълнение, допринасят за по-ефективното разходване на публични инвестиции, което от своя страна може да има положителен ефект върху растежа. В измерението на стратегическото планиране се проучват различни аспекти от инвестиционния цикъл, включително разработване на стратегия, определяне на приоритети и координация, както и планиране и подбор на проекти, изпълнение на проекти, мониторинг и оценка.
- **Бенефициери и заинтересовани страни** Изграждането на капацитет на бенефициерите през целия инвестиционен цикъл включва отчитане на тяхната способност ефективно да осъществяват всяка стъпка от инвестиционния процес — от планирането през изпълнението до отчитането. Това означава да се гарантира, че бенефициерите могат успешно да разработват и изпълняват проекти, лесно да реагират на покани за представяне на предложения, да се справят с минимална необходимост от корекции и да допринасят за събирането и докладването на данни за проекти и програми. Ефективните действия са свързани и с активното ангажиране на УО с вътрешни и външни заинтересовани страни. Вътрешните заинтересовани страни включват УО, сертифициращия орган/счетоводната функция, одитния орган, междинните звена (МЗ), националните координиращи органи; външните заинтересовани страни са тези извън УО — от националните органи (напр. ресорни министерства и агенции) и органите на поднационално равнище (напр. регионални и местни власти) до частния сектор, професионалните организации, организациите на гражданското общество, академичните среди и др. Те включват също така бенефициери и онези, които подкрепят бенефициери, като консултанти, професионални или бизнес асоциации, асоциации на поднационално равнище на управление и др.
- **Благоприятни рамкови условия:** В контекста на средствата от ЕС рамковите условия включват разпоредби, като например правилата, процедурите, условията, одитните практики, бюджетните средства и фискалните правила на ЕС за управление на публичните инвестиции и др. Освен това те обхващат националните разпоредби, които засягат използването на средствата от ЕС, като възлагането на обществени поръчки, одитите и др. Рамковите условия определят и начина, по който принципът на партньорство⁹ работи например с частния сектор (предприемачески кръгове), неправителствените организации (НПО) и гражданите.

В инструмента за самооценка на ИАК се съчетават описаната по-горе аналитична рамка на ОИСР, както и методологията от 5 стъпки, която започва с получаването на предварителна информация за потенциалните предизвикателства и завършва с изпълнението на действия за изграждане на капацитет, за да се осигури един възможен път, който УО да следват при определянето и

⁹Принципът на партньорство изисква всяка програма да бъде разработена чрез колективен процес, включващ компетентните органи на национално, регионално и местно равнище, икономическите и социалните партньори и съответните органи, представляващи гражданското общество. Това партньорство се прилага на всички етапи от процеса на програмиране — от разработването, през управлението и изпълнението до мониторинга и оценката. Принципът се съдържа в член 6 от Регламента за общоприложимите разпоредби за периода 2021—2027 г.

преодоляването на предизвикателствата, свързани с капацитета. На Фигура 2 (по-долу) са илюстрирани тези пет стъпки и се подчертава как подходът на ОИСР и практическият набор от инструменти на ЕК могат да подкрепят УО, докато те осъществяват процеса на изграждане на административен капацитет.

Фигура 2. Пътят на ОИСР за разработване на действия за изграждане на административен капацитет



Източник: Илюстрация на авторите по отношение на документа на Европейската комисия „Пътни карти за изграждане на административен капацитет — практически набор от инструменти“ (https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/information/publications/guides/2020/roadmaps-for-administrative-capacity-building-practical-toolkit)

2

МАТРИЦА ЗА САМООЦЕНКА НА ИАК

Въведение

Матрицата за самооценка на изграждането на административен капацитет (ИАК) служи като отправна точка. Чрез нея се предоставя изчерпателен списък с елементи, свързани с административния капацитет, които могат да предизвикат обсъждане или да съберат мнения относно административния капацитет и капацитета за управление на инвестициите на УО. С нея може да се помогне на УО да разбере своите силни и слаби административни страни и да се предостави информация дали УО е подготвен да постигне своите цели. УО се насърчават да попълнят тази матрица въз основа на задълбочени обсъждания с разнообразна и представителна група от служители (напр. от различни звена на УО)¹⁰. Тази матрица следва да не се разглежда като предписание или универсален шаблон, а по-скоро като инструмент, който може да помогне на УО да проучат своите специфични предизвикателства, както и пропуските в капацитета въз основа на общите измерения на административния капацитет.

Матрицата за самооценка е структурирана, както следва:

- **Стълбове:** Настоящата матрица обхваща четири от петте рамкови елемента, илюстрирани на Фигура 1: *i)* управление на хората; *ii)* управление на организацията; *iii)* стратегическо планиране, координация и изпълнение; и *iv)* бенефициери и заинтересовани страни. Измерението на благоприятните рамкови условия не е включено, тъй като по принцип е извън капацитета или компетентността на отделния УО да влияе върху тях.
- **Цели:** Във всеки стълб се определят няколко цели, чието постигане УО следва да обмисли с цел укрепване на административния капацитет и капацитета за управление на инвестициите. За всяка цел е дадено подробно описание като референтен сценарий.
- **Видове капацитет:** По отношение на всяка цел съществуват редица специфични видове капацитет, които може да помогнат на УО да постигне целта си.
- **Измерения (добра практика):** Всеки капацитет е разделен на множество измерения, свързани с ниво на оценка. За всяко измерение е предоставено ясно описание на „добрата практика“ като референтна.

За всяко измерение (добра практика) УО може след това да прецени до каква степен неговата ситуация съвпада с референтната, като използва четиристепенна скала, свързана с различни цветове: във висока степен (зелено), в значителна степен (светло зелено), в умерена степен

¹⁰Ако е възможно и необходимо, УО може да взаимодейства и с външни заинтересовани страни за попълване на матрицата. (Вижте повече за ангажираността на заинтересованите страни в част 3 от Методологията на ОИСП за разработване на действия за ИАК).

(жълто) и в малка степен (червено), както и вариант „не е приложимо (N/A)“⁶. УО може да избере степента, като постави отметка в съответната колона, или като попълни колоната със съответния цвят за всяко измерение. Това дава възможност да се визуализират силните и слабите страни, както и стълбовете и целите, които изискват повече внимание при изграждането на капацитет.

Доколкото е възможно, УО следва да вземе предвид три критерия, когато определя дали нивото на неговия капацитет е високо, значително, умерено или слабо:

1. **Съществуване:** има ли елементи или колко са налице или се прилагат?
2. **Честота:** елементите прилагат ли се редовно и достатъчно често¹¹?
3. **Качество:** изпълнени ли са елементите съгласно планираното? Дават ли очакваните резултати? Редовно ли се наблюдават и оценяват функционирането и ефективността на елементите? УО подобрява ли и коригира ли елементите, когато е необходимо?

Когато УО попълни матрицата въз основа на групово обсъждане, използването на тези три критерия и съответните въпроси може да улесни обсъждането по структуриран начин. **Принципът на качеството следва да има най-голяма тежест при разглеждането.**

Матрицата за самооценка е гъвкава по отношение на приложимостта. УО може да попълни цялата матрица, избрани стълбове или специфични видове капацитет. УО може също така да адаптира видовете капацитет и измеренията в матрицата или да включи допълнителни такива, за да отрази своя специфичен контекст и нужди. Въпреки това се препоръчва да се попълни цялата матрица поне веднъж (а най-добре още при първото ѝ попълване), за да се създаде базов сценарий. Това може да помогне да се проследи напредъкът във времето, да се установят слабите звена и да се подчертаят постоянните предупредителни сигнали.

Матрицата може да се използва от УО на национално и регионално равнище, въпреки че в някои случаи видовете капацитет са диференцирани в зависимост от териториалното равнище. Матрицата може да бъде попълнена от няколко УО в рамките на една държава и да послужи като основа за обмяна на опит, идентифициране на общи предизвикателства и обсъждане на възможни решения за преодоляване на пропуските в капацитета. Освен това матрицата може да се използва за партньорско обучение, диалог и обмен между УО в различни държави, които изпълняват програми в едни и същи сектори (напр. конкурентоспособност, околна среда, иновации, транспорт).

Когато е целесъобразно, процедурата за оценяване може да се прилага от други органи в системата за управление и контрол, включително сертифициращия орган/счетоводната функция, националните координиращи органи и др., особено когато УО делегира част от функциите си на други органи. Тези органи биха могли да се съсредоточат върху капацитета и измеренията, които имат отношение към техните компетентности, и да извършат самооценка само на тях. Като алтернатива те биха могли да разработят матрица за самооценка, следвайки петте стълба, адаптирана към техните предизвикателства и дейности.

Освен попълването на самата матрица (т.е. попълването на оценката), УО се насърчават да отразяват обсъжданията с допълнителна документация. Например УО може да изготви отделен лист или документ, в който да запише обосновката за степента на всяко измерение, т.е. защо това измерение се счита за значимо или слабо. Като алтернатива УО може да обобщи обсъжданията, като напише кратко качествено описание за всеки капацитет, за да се допълни и обоснове оценката.

¹¹Критерият за честота не може да бъде приложен за еднократни елементи, като например уебсайт, звено за контакт, документ за дългосрочно планиране и др.

МАТРИЦА ЗА САМООЦЕНКА НА ИАК:

СТЪЛБ 1: ХОРА

При това измерение се проучва съчетанието на умения и компетентности, необходими за постигането на висока ефективност на УО. В него са включени четири цели: 1) привличане и наемане на подходящи кандидати; 2) стратегически подход към ученето и развитието; 3) ефективна и ангажираща система за управление на изпълнението; и 4) ефективно и способно ръководство в управляващите органи.

ЦЕЛ 1: Привличане и наемане на подходящи кандидати

Управляващите органи трябва да могат да привличат и наемат квалифицирани и мотивирани кандидати. УО, които се справят добре с тази задача, установяват комбинацията от умения и компетентности, от които се нуждаят. Те ги включват в длъжностните характеристики и взаимодействат активно с кандидатите (напр. университети, публични служби по заетостта) за задълбочаване на резерва от таланти. Методологиите за оценка са справедливи, ефикасни и позволяват на работодателите да оценяват различни аспекти на даден кандидат, т.е. не само технически или съществени знания.

Капацитет	Измерение (добра практика)					Не пр ил ож им о
Възприемане на структуриран подход за определяне на	Определя основните умения и компетентности, които добавят стойност към работата на УО. Те следва да включват специфични технически/съществени познания, свързани с програмата и ЕСИФ, както и поведенчески/междоличностни или управленски компетентности, като например разрешаване на конфликти или ръководене на екип.					
	Изброява и описва компетентностите на различни равнища в йерархията, включително ефективното поведение, свързано с всяко от тях, в рамка за компетентностите ¹² .					

¹² В допълнение към съществуващите рамки за компетентностите или за вдъхновение при разработването на нови, УО могат да се консултират с рамката на Европейската комисия за компетентностите. Рамката на ЕС за компетентностите представлява набор от файлове в Excel, в които са посочени

компетентностите	Използва общите компетентности в длъжностните характеристики, процесите на набиране на персонал, оценката на изпълнението, обучението и други процеси в областта на човешките ресурси.					
	Работи с централния орган за управление на човешките ресурси с цел споделяне на изискванията за умения/компетентности, за да се постигнат общо разбиране и подход в цялата система за управление и контрол (СУК).					
	Периодично преразглежда и актуализира рамката за компетентности.					
Привличане на таланти като кандидати като предпочитан работодател	Определя какво привлича кандидатите за различните позиции и нива на старшинство, напр. чрез проучвания сред служителите, интервюта при напускане, ангажираност на университетите, въпросници за кандидатите и др.					
	Адаптира всяка кампания за набиране на персонал, за да оптимизира посланията за целевата група, напр. чрез създаване на интересни описания на длъжностите, като подчертава възможностите за растеж и развитие за по-младите кандидати, уникалната международна среда на управление на средствата от ЕС и въздействието, което те оказват върху регионалното развитие.					
	Използва различни канали за набиране на персонал (напр. социални медии, панаири на труда, кампании за набиране на персонал), за да увеличи максимално обхвата на обявите за работа и адекватността на групата от кандидати.					
	Работи с университети, публични бюра по заетостта и други организации, за да достигне до повече кандидати.					
	Интегрира съображенията за многообразието (пол, социално-икономически произход, увреждания и др.) в кампаниите за набиране на персонал, за да осигури работна сила, която представлява обществото, на което служи.					
	Предлага справедливо заплащане, съпоставено със съответните пазари за специализирани длъжности/умения (напр. инженери, ИТ техници, адвокати и др.), и подчертава неплатените стимули (отпуски, работа от разстояние и др.).					
Ефективни и ефикасни процеси за набиране на персонал	Ефективността на набирането на персонал се измерва и проследява чрез показатели, например време за наемане или време за попълване, като те редовно се преразглеждат от ръководството, за да се внесат подобрения.					
	В процесите за набиране на персонал са включени техники за намаляване на предубежденията, напр. „сляпо“ наемане, обучение за интервюиращите, цели, свързани с многообразието.					
	В процесите за набиране на персонал има ясно определени критерии за подбор (претеглени, за да се оптимизира подборът на компетентностите). Кандидатите се запознават с основните критерии за подбор.					

компетентностите, които трябва да притежават служителите в администрациите. В нея са обхванати всички видове администрации, които управляват или прилагат ЕФРР и Кохезионния фонд: национални координиращи органи, управляващи, сертифициращи и одитиращи органи, междинни звена и съвместни секретариати. Достъпна на адрес: https://ec.europa.eu/regional_policy/bg/newsroom/news/2017/12/18-12-2017-better-competencies-for-better-results-in-investing-eu-funds

	Информационните системи за набиране на персонал (напр. онлайн системи за кандидатстване) и инструментите за оценка (напр. видео интервюта, онлайн тестове) са подходящи за целта и са добре адаптирани, за да се оценят необходимите умения и компетентности.					
	Използва програми за въвеждане в работата или за присъединяване, за да помогне на новите служители да станат възможно най-бързо оперативни и ефективни.					
	Използва различни договорни условия (напр. договори/временни трудови договори спрямо публична служба/постоянни договори), за да получи по-гъвкав достъп до хора с необходимите умения и да се справи с увеличаването на работата.					
	Съществуват прозрачни механизми за подаване на жалби, чрез които кандидатите/интервюиращите лица да съобщават за несправедлива дискриминация по време на процеса на набиране на персонал, напр. специално/независимо звено за контакт в областта на управлението на човешките ресурси.					

ЦЕЛ 2: Стратегически подход към ученето и развитието

Стратегическото и ефективното управление на ЕСИФ зависи от непрекъснатото обучение за изграждане и поддържане на капацитет. Управляващите органи, които възприемат стратегически подход към обучението и развитието, определят дългосрочна визия за нуждите от развитие на умения и компетентности. Те активно идентифицират нуждите от обучение чрез действия, като например консултации с други части на системата за управление и контрол (СУК) или чрез проучвания сред служителите. Ръководителите се насърчават да създават култура на непрекъснато и подходящо обучение, като разполагат с различни инструменти за това.

Капацитет	Измерение (добра практика)					Не пр ил ож им о
Стратегически подход за определяне и	Има и използва дългосрочна визия или план за учене и развитие, съобразени с начина, по който УО възнамерява да постигне целите на програмата.					
	Съгласува учебното съдържание с рамката за компетентностите, за да определи ясни очаквания за различните цели на обучението в различните професионални групи.					

развитие на компетентности	Предоставя възможности на служителите, например чрез цикъла на управление на изпълнението и рамката на компетентностите, да определят потребностите от учене и желанията на служителите да създадат „непорочен кръг“ за конструктивна обратна информация, допълнен от възможности за достъп до съответното учебно съдържание.					
Ученето се подпомага от ефективни инструменти и процеси	Предлага диференцирани методологии за обучение (обучение в класна стая, наставничество, въвеждане в работата, професионални напътствия и др.) за различните видове учащи и за различното съдържание.					
	Насочва учебното съдържание към различни степени на образование/нива на старшинство или функционални области (диференцирана оферта за обучение).					
	Ученето обхваща всекидневните и стратегическите бизнес нужди и се оценява редовно, като се подобрява при необходимост.					
УО насърчава култура на учене	Измерва възприятията на служителите относно възможностите за учене и развитие в УО (напр. съдържание на обучението, наставничество, обучение на работното място).					
	Ръководството и ръководителите редовно подчертават значението на непрекъснатото учене, включващо формално обучение, подпомагане на програми за наставничество или за професионални напътствия, както и инициативи за обучение на работното място.					
	УО използва разнообразни инструменти, за да подпомага ученето, включително вътрешни информационни портали, онлайн обучение, обучение в класна стая, смесено обучение, учебни посещения, краткосрочни задачи в други части на УО, наставничество и др.					

ЦЕЛ 3: Ефективна и ангажираща система за управление на изпълнението

Ангажирането и мотивирането на служителите е ключов фактор за производителността на труда. Чрез системата за управление на изпълнението се структурира голяма част от тази ангажираност, като на служителите и на ръководителите се предоставя форум за конструктивни разговори, които могат да доведат до повишаване на организационните резултати. Управлението на изпълнението се основава на ясни и измерими критерии, а ясните политики и процеси следва да насърчават доброто изпълнение и да осигуряват възможности за развиване на капацитета на служителите..

Капацитет	Измерение (добра практика)						Не пр ил ож им о
УО се ангажира с култура на високи резултати от дейността	УО има ясни цели за изпълнение, които се измерват редовно и се съобщават на служителите. Всяко звено има свои собствени цели за изпълнение, които допринасят за изпълнение на целите на УО.						
	Ръководителите отбелязват и възнаграждават високите резултати от дейността и стимулират по-нататъшното развитие на хората с високи постижения (напр. специализирано обучение, финансови стимули и др.).						
	УО има ясни политики за управление и подобряване на слабо изпълнение, като например обучение, наставничество, обмяна на опит чрез наблюдение на работата на колеги или евентуално уволнение.						
УО подпомага управлението на изпълнението с подходящи инструменти	Всички служители преминават през редовен процес на оценка на изпълнението, който се основава на ясни и прозрачни критерии за изпълнение и е свързан с обща рамка за компетентностите.						
	Управлението на изпълнението дава възможност на служителите да предоставят във възходяща посока обратна информация на своя ръководител и да провеждат откровени обсъждания относно резултатите от проектите, възможностите за растеж, качеството на работната среда и др.						
	От служителите се изисква да предоставят обратна информация относно справедливостта на системите за управление на изпълнението, като имат механизми за подаване на жалби, ако не са съгласни с оценката на своето изпълнение.						
Ръководителите получават подкрепа за използване на управлението на	Официалните оценки на изпълнението се използват систематично като начин за идентифициране на лицата с високи постижения/потенциалните бъдещи ръководители и лидери.						
	Ясните насоки помагат на ръководителите и техните служители да участват в процеса конструктивно и със сходни очаквания.						

изпълнението като ключов фактор за ангажиране и мотивиране на служителите.	Ръководителите активно се насърчават да предоставят текуща обратна информация на своите служители в допълнение към официалните оценки на изпълнението.					
	Ръководителите се срещат редовно, за да сравнят и обсъдят изпълнението на своите екипи и да калибрират оценките на изпълнението им, за да осигурят еднакво третиране на всички звена.					

ЦЕЛ 4: Ефективно и способно ръководство в управляващите органи

Управляващите органи зависят от ефективно и способно ръководство. В OECD Recommendation on Public Service Leadership and Capability (Препоръка на ОИСР относно ръководните умения и способностите в публичния сектор) ползвателите се призовават да инвестират в трите стълба на ръководните умения в публичния сектор. За управляващите органи, които изпълняват програми, лидерите играят решаваща роля при определянето на очакванията, мобилизирането на ресурсите и вземането на навременни, основани на факти решения.

Капацитет	Измерение (добра практика)						Неп рил ожи мо
Култура и ръководни умения, движени от ценности	Лидерите изясняват и съобщават споделяните основни ценности, които следва да ръководят вземането на решения в УО.						
	Лидерите подкрепят и помагат за разработването на мерки за многообразие, приобщаване и благополучие и редовно правят оценки и сравнителен анализ, за да наблюдават напредъка, да откриват и премахват пречките и да разработват интервенции.						
	Лидерите признават значението на инвестирането в прогнозиране, иновации и аналитични умения и способности.						
Ангажираността на служителите е призната за основен приоритет на УО	УО изрично признава значението на ангажираността на служителите: това се разглежда в документите за планиране/стратегия и се измерва на редовни интервали (веднъж или два пъти годишно) чрез проучвания сред служителите.						
	Резултатите от проучванията сред служителите се проследяват от ръководителите и се използват за извършване на корекции в управлението на УО.						
	УО предоставя всеобхватни възможности за обучение в ръководни умения на настоящи и бъдещи/потенциални лидери на УО. Това следва да включва структурирани програми за обучение и развитие, както и индивидуални напътствия за висшето ръководство.						

	В своята рамка за компетентностите УО включва компетентности, свързани с ангажираността на служителите. Той използва тази рамка при набиране на персонал и при повишаване на служители.					
	Лидерите се срещат с ръководителите по човешки ресурси и ръководителите на отдели, за да обсъдят настоящия и желан набор от умения/компетентности в ръководния състав.					
	Доколкото е възможно, УО привеждат заплащането и нефинансовите стимули в съответствие със съответните пазарни равнища и с целите на програмата, за да набират лидери.					

СТЪЛБ 2: ОРГАНИЗАЦИЯ

В това измерение на рамката се разглеждат системите, инструментите, бизнес процесите и организационната култура, които засягат начина на работа на служителите на УО. В него са включени три цели: 1) осигуряване на пригодни за целта организационни структури; 2) подобряване на механизмите за управление на знанията и за обмен на информация; и 3) подобряване на гъвкавостта на ресурсите чрез по-добро планиране и мобилност на работната сила.

ЦЕЛ 1: Осигуряване на пригодни за целта организационни структури

Управляващите органи работят в сложна и многопластова среда. В този контекст организационните структури трябва да осигуряват ясна йерархия и отчетност при вземането на решения. УО трябва също така да бъдат достатъчно гъвкави, за да дадат възможност за преразпределение на ресурсите, когато е необходимо, и да вземат предвид мнението на широк спектър от вътрешни и външни заинтересовани страни. Въпреки че функционират в рамките на строго ограничената законодателна среда, системите и бизнес процесите могат да бъдат преразгледани и оптимизирани, за да се улесни този процес.

Капацитет	Измерение (добра практика)						Не пр ил ож им о
Организационната структура на УО оптимизира изпълнението	Всяко работно звено има ясни цели, които допринасят за постигането на общите цели на УО. Тези цели са съгласувани — изискват сходни компетентности и улесняват общата работа.						
	Работните звена обхващат изчерпателно цялата работа, която трябва да бъде извършена в УО. При възникване на нова работа е ясно кой какво прави.						
	В УО няма припокриване или дублиране на работата — няма две работни звена, които да правят абсолютно едно и също нещо.						
	Организационната структура се преразглежда периодично (напр. всеки програмен период или по-често), за да се гарантира, че тя продължава да бъде подходяща за нуждите на изпълнението на програмата с течение на времето.						

Прозрачна и ясно определена организационна структура	Органиграма или подобен вътрешен портал съдържа основните подробности за всяко звено и неговите роли и отговорности в УО и неговите междинни звена. Това включва отношенията между звената по отношение на докладването, надзора и сътрудничеството.					
	Служителите в УО и СУК имат общо разбиране за това кой какво прави и как тяхното звено допринася за по-широката система.					
	Външните заинтересовани страни, например бенефициерите, разбират с кое организационно звено да се свържат във всички случаи чрез съответния канал (напр. уебсайт, често задавани въпроси, обща пощенска кутия).					

ЦЕЛ 2: Подобряване на механизмите за управление на знанията и за обмен на информация
 Ефективните стратегии за управление на знанията са от съществено значение за дейността на УО. Системите, протоколите и процесите, подкрепени от информационните системи, могат да помогнат на служителите да си сътрудничат по-добре и да вземат ефективно ключови решения. Управлението на знанията може да помогне за насочване на вътрешните знания към трудни проблеми и да ускори иновациите.

Капацитет	Измерение (добра практика)						Не пр ил ож им о
Осигуряване на ефективно сътрудничество между служителите	Ефективните структури на управителните комитети дават възможност за обмен на информация и координация в управленския екип на УО и в по-широкия кръг на СУК.						
	Оперативните/неуправленските служители разполагат с форуми или канали за обмен на опит, за решения на общи предизвикателства и за подобряване на работните практики. Това може да включва междуфункционални екипи, неофициални механизми чрез мрежи от служители, съобщения за практики или „дискусионни групи“ по тематични линии, за да се даде възможност на специалистите да обменят опит в рамките на цялата система за управление и контрол.						
	Ръководството предприема стъпки за насърчаване на хоризонталното сътрудничество и подкрепя на мрежите от служители и комуникира със своите служители по отношение на координационните дейности, в които те участват.						
	Служителите се насърчават да идентифицират дублиране на усилия или проблеми с координацията и да повдигат тези въпроси пред своя ръководител или пред съответното звено за контакт.						

ИКТ системите подпомагат и стимулират управлението на знанията, обмена на информация и управлението на документи.	Информационните портали в УО предоставят актуална информация в реално време относно законодателните промени, за да се насочва процесът на вземане на решения и да се подпомагат всички засегнати заинтересовани страни. Тази информация се споделя активно.						
	Съществуват ИКТ инструменти за документиране и обмен на опит. Това може да включва области за споделяне на стандартни шаблони и инструменти, отговори на често задавани въпроси, платформа за знания за събиране и разпространение на опит, като например скорошни решения на общи проблеми, създаден от потребителите вътрешен уики сайт, ръководства, наръчници, календари, звена за контакт, база данни с консултанти, календар за планиране на одити и минали одитни решения и др.						
	Служителите имат общо разбиране за правилното използване на информационните системи и системите за управление на информацията/документите, за да се осигури трансфер на знания. Това се подкрепя чрез периодично обучение и/или комуникации.						
	Информационните системи са лесни за ползване и добре адаптирани към всекидневната реалност на УО — позволяват интегрирано проследяване на разходите по ЕСИФ в реално време, предварителни проверки, последващ одит и други необходими управленски функции.						

ЦЕЛ 3: Подобряване на гъвкавостта на ресурсите чрез по-добро планиране и мобилност на работната сила

Правилата и процедурите са в основата на действията на служителите на УО в интерес на прозрачността и отчетността. Все пак УО с известна степен на гъвкавост могат по-добре да насочват ресурси — хора и пари — там, където те могат да имат максимално въздействие. Това означава да се даде възможност на мениджърите да вземат решения за разпределение на бюджета (напр. за обучение), като същевременно се придържат към общия бюджетен пакет, и да се оптимизират вътрешните процеси за възможно най-лесно придвижване на хора и пари.

Капацитет	Измерение (добра практика)					Не пр ил ож им о
Правилата за финансово управление създават	УО разполагат с подходящо ниво на бюджетна гъвкавост, за да управляват своите програмни цели. Това може да включва възможността за изразходване на средствата за техническа помощ по начини, които съответстват на нуждите на УО и отговарят на стандартите на ЕК.					

предпоставки за подходящо ниво на управленска гъвкавост	Съществува ясно и общо разбиране сред участниците по отношение на бюджетната гъвкавост, напр. кога е приемливо и полезно да се прехвърлят средства или да се пренасят средства за забавен проект. Това се подпомага чрез общи комуникационни дейности, инструменти и обучение.					
Съответствие между хора и работни процеси чрез вътрешно преразпределение	УО разполага със системи, които позволяват гъвкавост при процеса на съчетаване на предлагането и търсенето на работна сила, напр. временно преназначаване на служители в други части на СУК. Това включва екип от служители с подходящи квалификации, умения и компетентности, които имат възможност да участват в краткосрочни командировки или работен обмен.					
	Лицата, които участват в тези системи, се възнаграждават чрез по-добри възможности за кариерно израстване или други стимули, включени в плановете за изпълнение и обучение на служителите.					
Стратегическо планиране на работната сила	Специалистите по човешки ресурси в УО разбират уменията, необходими за изпълнение на стратегическите приоритети на УО, и играят стратегическа роля в изграждането на необходимата работна сила.					
	Висшите ръководители играят активна и стратегическа роля в подпомагането на развитието на своята работна сила.					
	УО използва напускането на служители/организационните прегледи като възможност за по-добро съчетаване на уменията с търсенето, напр. чрез промяна на профила или адаптиране на определени работни места или задачи, за да се осигури по-добро използване на уменията.					

СТЪЛБ 3: СТРАТЕГИЧЕСКО ПЛАНИРАНЕ, КООРДИНАЦИЯ И ИЗПЪЛНЕНИЕ

В измерението на стратегическото планиране, координацията и изпълнението се проучват различни аспекти от инвестиционния цикъл — от разработване на стратегия, определяне на приоритети и координация до планиране и подбор на проекти, изпълнение на проекти, мониторинг и оценка. В него са включени четири цели: 1) възприемане на по-стратегически подход към планирането на програмата, програмирането и определянето на приоритети; оптимизиране на координацията и комуникацията при разработването и изпълнението на програмата; 3) осигуряване на по-голяма стратегическа насоченост на процесите по изпълнение на програмата; и 4) разширяване на практиките за измерване на изпълнението с цел по-добра подкрепа на оценките на постигнатите резултати.

ЦЕЛ 1: Възприемане на по-стратегически подход към планирането на програмата, програмирането и определянето на приоритети

Целите на ОП имат силна и ясна връзка със стратегически документи на по-високо равнище (напр. национални/регионални планове за развитие, секторни стратегии). Приоритетите на програмата отразяват действителните нужди за развитие на местно, регионално и национално равнище, като съчетават стратегически и технически съображения. Програмата се изпълнява по интегриран начин, за да се постигнат полезни взаимодействия между приоритетните оси и да се улеснят проектите, обхващащи различни юрисдикции.

Капацитет	Измерение (добра практика)					Не пр ил ож им о
Осигуряване на съгласуваност и свързаност на програмата със стратегическите рамки на по-високо равнище (национално или секторно).	Определяне на ясни цели на програмата и формулиране на връзките между целите на програмата и стратегическите цели за развитие на национално равнище.					
	Формулиране на връзките и съгласуваността между целите на програмата и стратегическите цели на отделните сектори на политиката, свързани с програмата.					
	Справки или позоваване на стратегическите документи на програмата (напр. планове за действие на програмата, национални/регионални стратегии за развитие), за да се направлява процесът на вземане на решения и изпълнение на програмата.					

	Проверка или справки със споразумението за партньорство и/или други програми в държавата, за да се избегне противоречие в стратегическите цели					
Гарантиране, че инвестиционните приоритети на програмата отразяват нуждите на националното, регионалното и/или местното развитие.	Взаимодействие с широк кръг вътрешни и външни заинтересовани страни ¹³ за определяне на инвестиционните приоритети на програмата.					
	Да се обясни как приоритетите на програмата подкрепят приоритетите и стратегиите на национално, регионално и/или местно равнище и съответстват на приоритетите с налично съфинансиране.					
Отчитане на взаимното допълване и полезните взаимодействия между приоритетните оси	Улесняване на редовния обмен между секторите на политиката, свързани с програмата, и създаване на механизми за координация (напр. съвместни вътрешни структури, интегрирани териториални инвестиции (ИТИ) и стимули за привличане и подбор на инвестиции, насочени към множество приоритетни оси в рамките на програмата.					
	Редовен преглед на напредъка по изпълнението на програмата, за да се гарантира взаимното допълване между приоритетните оси, и извършване на корекции, когато е необходимо.					
Подкрепа за сътрудничеството между различни юрисдикции¹⁴	Систематично да се идентифицират инвестиции, които могат да се ползват от сътрудничеството между различните юрисдикции, чрез специални механизми или процедури (напр. оперативна група или включване в насоките за изготвяне на покани за представяне на предложения).					
	Активно да се изготвят покани за представяне на предложения и да се предлагат стимули, за да се насърчават проекти между различни юрисдикции.					
	Осигуряване на съответната подкрепа за бенефициерите, за да могат те да отговорят на тези покани за представяне на предложения (напр. консултантска подкрепа за междуобщинско сътрудничество, ИТИ,					

¹³Вътрешните заинтересовани страни включват УО, сертифициращия орган/счетоводната функция, одитния орган, междинните звена и националните координиращи органи; външните заинтересовани страни са тези извън СУК — от националните органи (напр. ресорни министерства и агенции) и органите на поднационално равнище (напр. регионални и местни власти) до частния сектор, професионалните организации, организациите на гражданското общество, академичните среди и др. Те включват също така бенефициери и онези, които подкрепят бенефициери, като консултанти, професионални или бизнес асоциации, асоциации на поднационално равнище на управление и др.

¹⁴ Сътрудничеството между различни юрисдикции се отнася до проекти и инвестиции, предложени и изпълнени от повече от една местна администрация бенефициер, така че инвестицията да се прилага отвъд границите на общинската или регионалната юрисдикция в рамките на една държава, напр. ИТИ.

създаване на специално звено за контакт за предоставяне на консултации относно съвместните инвестиции между различните юрисдикции).					
---	--	--	--	--	--

ЦЕЛ 2: Оптимизиране на координацията и комуникацията при разработването и изпълнението на програмите





Ефективна координация между вътрешните и външните заинтересовани страни на всички етапи от изпълнението на програмата, като се използват както институционализирани, така и неформални механизми. Механизмите се използват редовно и са достъпни за всички целеви заинтересовани страни. Изпълнението на програмата е съгласувано с националното, регионалното и секторното развитие. Обменът на информация между УО и вътрешните и външните заинтересовани страни е двупосочен, целенасочен, редовен, навременен и обхваща въпроси през целия програмен цикъл.

Капацитет	Измерение (добра практика)					Не пр ил ож им о
Да се осигури ефективна комбинация от „твърди“ и „меки“ механизми за координация в цялата система за управление и контрол (СУК).	Правилата и процедурите за координация в рамките на СУК се прилагат добре (т.е. срещите се организират по график, няма значителни закъснения в комуникацията и др.).					
	Редовно да се оценява и събира обратна информация от участниците в СУК, за да се гарантират качеството и ефективността на механизмите за координация.					
	Създаване на официални механизми за диалог (напр. тематична мрежа, работни групи и др.), чрез които редовно да се събират вътрешните заинтересовани страни.					
	Да се участва активно във възможностите за диалог, организирани от други органи, като например националния координиращ орган, МЗ или други УО.					
Да се използват в най-голяма степен възможностите за обмен, предлагани от Европейската комисия	Водене на активен и конструктивен диалог с асоциирания географски отдел на държавата в ГД „Регионална политика“.					
	Обмен на информация с УО в други държави членки чрез инструментите, предлагани от Европейската комисия, напр. TAIEX-REGIO Peer-2-Peer.					

За националните УО да се осигури ефективна координация с органите на национално и поднационално равнище	Координиране с други публични органи (напр. ресорните министерства) по отношение на секторните разпоредби на политиката, секторните стратегии на политиката и др., за да се осигури безпроблемното изпълнение на програмата (напр. изпълнение на предварителните условия).						
	Координиране с други национални УО и държавни институции (и регионални УО, когато е приложимо) по време на процеса на разработване и изпълнение на програмата, за да се насърчи съгласуваността и да се избегне припокриване или дублиране на целите, видовете проекти и възможните бенефициери.						
	Редовно обсъждане с поднационални УО и органи (т.е. регионални и местни) на разработването и изпълнението на програмата, за да се използват регионалните и местните знания.						
За регионалните УО (РУО) да се осигури ефективна координация с органите на национално и поднационално равнище	Координиране с органите на национално и местно равнище по време на целия процес на изпълнение на регионалната програма, за да се осигури съгласуваност между юрисдикциите и съответствие с националните приоритети.						
	Активно обсъждане на разработването и изпълнението на регионалната програма с местните органи на различни етапи от инвестиционния процес, за да се адаптира най-добре процесът на изпълнение на регионалната програма към местните нужди и капацитет.						
Своевременно и ефективно споделяне на информация и знания в рамките на СУК	Гарантиране, че механизмите за обмен на информация (напр. уеб портал, имейли, срещи и др.) са ефективни, достъпни и редовно използвани от всички участници в СУК.						
	Организиране на редовни, официални срещи с различни участници (напр. ръководители, технически персонал и експерти) в СУК за обмен на информация, идентифициране на проблеми и намиране на решения; срещите имат ясен дневен ред, свободен обмен на информация, ясно формулирани следващи стъпки и очаквания, разпределена отговорност за действия и последващи действия.						

ЦЕЛ 3: Осигуряване на по-голяма стратегическа насоченост на процесите по изпълнение на програмата

Поканите за представяне на предложения за проекти и процесите на подбор подкрепят целите на програмата и са в съответствие с капацитета на различните бенефициери въз основа на солидно планиране и надеждни оценки на проектите. Поканите за представяне на предложения имат висок процент на усвояване и привличат иновативни проекти. УО може да идентифицира и смекчи различни рискове през целия програмен цикъл и да помогне на МЗ и на бенефициерите да направят това. Има малко или няма никакви забавени проекти.

Капацитет	Измерение (добра практика)					Не пр ил ож им о
Съгласуване на покани за представяне на проекти и подбора с капацитета на бенефициерите	Провеждане на консултации и сътрудничество със заинтересованите страни (МЗ, бенефициери, органите на поднационално равнище или органи и др.) при изготвянето на покани за представяне на предложения и на критерии за подбор на проекти.					
	При разработването на покани за представяне на предложения и на критерии за подбор на проекти, когато е необходимо (напр. за да се разберат нуждите на потенциалните бенефициери), се провежда предварително пазарно проучване.					
	Структуриране на покани за представяне на предложения, съобразени с различните видове проекти, групите бенефициери (напр. субекти от публичния и частния сектор) и капацитета на бенефициерите, за да се гарантира ефективността на всички покани (напр. висок процент на усвояване, широк набор от бенефициери за конкурентни покани).					
	Редовно събиране на обратна информация от различни групи бенефициери и при необходимост извършване на корекции в изготвянето на покани през програмния период.					
Изготвяне на покани за представяне на предложения и критерии за подбор, с които се идентифицират иновативни проекти	Провеждане на проучване на пазара, за да се разберат новите пазарни тенденции и технологии в свързаните с програмата сектори на политиката, като получената информация се включи в покани за представяне на предложения за проекти.					
	Провеждане на редовни консултации със заинтересованите страни (МЗ, бенефициери), за да се разберат новите пазарни тенденции и технологии в свързаните с програмата сектори на политиката, като получената информация се включи в покани за представяне на предложения за проекти.					

	Изготвяне на покани за представяне на предложения и на критерии за подбор , за да се привлекат иновативни проекти (напр. проекти, които използват нови технологии, проекти, които допринасят за повече от една приоритетна ос и др.)					
Свеждане до минимум на необходимостта от пренасяне на проекти към следващия програмен период	Подготвяне на поредица от готови проекти преди новия програмен период.					
	Непрекъснато наблюдение и смекчаване на рисковете при изпълнението на проектите през целия инвестиционен цикъл чрез специални механизми/инструменти (напр. оперативна група).					
	Периодичен обмен на информация и добри практики в областта на управлението на риска в рамките на СУК чрез специални механизми/инструменти (напр. уеб портал, редовни срещи, работни групи).					
	Периодичен обмен на информация за управлението на риска с други УО или външни публични институции.					

ЦЕЛ 4: Разширяване на практиките за измерване на изпълнението с цел да се помогне за по-доброто оценяване на резултатите

Измерването на изпълнението отразява както стратегическия, така и техническия напредък на програмата (т.е. постигането на целите за развитие на по-високо равнище). То се основава на солидни доказателства (напр. добре разработени показатели, ефективно събиране на данни). Резултатите се използват за подпомагане на вземането на решения през целия инвестиционен цикъл.

Капацитет	Измерение (добра практика)					Не пр ил ож им о
Изграждане на надеждни системи за измерване на изпълнението на инвестициите по програмата	Допълване на изискваното от ЕС измерване на изпълнението на програмата с допълнителен набор от ясни и рационализирани показатели, които отразяват желаните финансови, технически и стратегически резултати от програмата по отношение на националните, регионалните или секторните цели за развитие (напр. до каква степен програмата допринася за постигането на целите на програмата и на националните/секторните/регионалните цели).					
	Взаимодействие с МЗ и бенефициерите в процеса на изготвяне на показателите, за да се гарантира, че показателите са полезни и реалистични въз основа на капацитета и ресурсите за докладване на заинтересованите страни.					

Осигуряване на ефективно събиране на данни	Използване на различни инструменти и методи за събиране на количествени и качествени данни, включително активна координация със съответните държавни институции (напр. национални или регионални статистически институти, секторни органи или асоциации) за подобряване на събирането на данни с течение на времето.					
	Осигуряване на постоянна и активна помощ на МЗ и бенефициерите за събиране на данни и докладване (напр. споделяне на инструменти за мониторинг, организиране на семинари и обучения и др.).					
Актуализиране на показателите в подкрепа на оценките на резултатите и използване на резултатите за подобряване на изпълнението на програмата	Редовно проучване на резултатите от оценките и използването им за подобряване на изпълнението на програмата (напр. структурата на поканите за предоставяне на предложения и критериите за подбор).					
	Обсъждания с МЗ и бенефициерите през целия програмен период, за да се гарантира, че показателите са актуални и подходящи във времето.					
Стратегическо използване на комитета за мониторинг за по-добро изпълнение на програмата	Изготвяне на ясен и конструктивен дневен ред за заседанията на комитета за мониторинг, за да се гарантира, че техническият и стратегическият напредък на програмата, предизвикателствата пред изпълнението и потенциалните решения се обсъждат на заседанията на комитета.					
	Последващи действия във връзка с резултатите от заседанието и изпълнение на решенията в рамките на ясен и съгласуван график, както и докладване на следващото заседание на комитета.					

СТЪЛБ 4 БЕНЕФИЦИЕРИ И ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ

По отношение на този стълб се разглеждат възможностите да се гарантира, че бенефициерите и заинтересованите страни могат успешно да разработват и изпълняват стратегии и проекти, лесно да се отзовават на покани за представяне на предложения, да се справят с минимална необходимост от корекции и да допринасят за събирането и докладването на данни по проекта и програмата в подкрепа на мониторинга и оценката. В него са включени две цели: 1) ефективно изграждане на капацитета на бенефициерите; и 2) активно взаимодействие с широк кръг от външни заинтересовани страни.

ЦЕЛ 1: Ефективно изграждане на капацитета на бенефициерите

Различните групи бенефициери получават постоянна, навременна и целенасочена подкрепа от УО/МЗ. УО има добри познания за нуждите и капацитета на бенефициерите. Бенефициерите разполагат с ясни насоки относно процедурите/процесите за кандидатстване по проектите и тяхното изпълнение. Те могат лесно да поискат помощ от УО/МЗ и да получат ефективни отговори в рамките на съгласувания график. Те получават своевременно и редовно информация относно изпълнението на програмата, включително относно промени в нормативната уредба.

Капацитет	Измерение (добра практика)					Не пр ил ож им о
Предоставяне на съобразена с нуждите и качествена подкрепа на бенефициерите	Изпълнение на ясен план за действие за насочване и подпомагане на различните групи бенефициери с конкретни и редовни дейности въз основа на установените нужди и капацитет на бенефициерите.					
	Гарантиране, че насоките и мерките за подкрепа на бенефициерите са достъпни, лесни за ползване и актуални.					
	Провеждане на консултации с различни групи бенефициери при разработването на насоки и мерки за подкрепа и редовно събиране на обратна информация от тях за актуализиране и подобряване на насоките/дейностите.					
Своевременна и ефективна комуникация с бенефициерите	Наличие на единно звено за контакт (или консолидиран списък с целевите контакти), което може да отговаря на въпросите на бенефициерите и да предоставя насоки по въпроси, свързани с изготвянето и изпълнението на проектите, които възникват през целия цикъл на проектите.					
	Предоставяне на отговор на исканията на бенефициерите в рамките на предварително определен и добре комуникиран срок.					

Насърчаване на постоянния обмен на информация с бенефициерите и между тях	Осигуряване на различни инструменти и платформи за бенефициерите за обмен на информация, включително физически мрежи и онлайн платформи.					
	Редовно споделяне на информация с бенефициерите относно изпълнението на програмата (напр. на тримесечие).					
	Активно подпомагане на обмена между бенефициерите относно общите предизвикателства и добрите практики при изпълнението на програмата (напр. чрез създаване на механизми като редовни семинари).					
Партньорство с професионални организации за подкрепа на бенефициери	Провеждане на активни консултации с широк кръг професионални организации (напр. консултанти, бизнес камари и др.) в подкрепа на дейностите за изграждане на капацитет на бенефициерите.					
	Редовен обмен на информация с професионални организации с цел идентифициране и по-добро разбиране на нуждите на бенефициерите, предизвикателствата пред изпълнението на проектите и др.					

ЦЕЛ 2: Активно взаимодействие с широк кръг външни заинтересовани страни (напр. поднационални структури, представители на частния сектор, гражданското общество)

УО разполага със специални механизми за осигуряване на активно взаимодействие с вътрешните и външните заинтересовани страни през целия инвестиционен цикъл. УО има силни отношения на доверие и сътрудничество със заинтересованите страни, основани на редовна и ефективна двупосочна комуникация. Приносът на заинтересованите страни се използва за разработване на конкретни решения за преодоляване на пропуските в изпълнението на програмата.

Капацитет	Измерение (добра практика)						Не пр ил ож им о
Разбиране на нуждите на широк кръг заинтересовани страни	Редовно отчитане на нуждите на различните външни заинтересовани страни (извън бенефициерите по програмата) чрез проучвания, научни изследвания, групови дискусии и др.						
	Насърчаване на широк кръг от външни заинтересовани страни да участват в цикъла на изпълнение на програмата (от определянето на целите и приоритетите до оценката), като редовно събират информация за предизвикателствата и потенциалното решение за изпълнението на програмата.						

	Обмен на информация относно нуждите на заинтересованите страни и информация в рамките на СУК и използването ѝ за подобряване на изпълнението на програмата.					
Изграждане на капацитет на заинтересованите страни за участие в разработването и изпълнението на програмата	Идентифициране на предизвикателствата, с които се сблъскват различните видове заинтересовани страни (напр. предприятия, НПО, изследователски институти, поднационални структури и др.) на различните етапи от изпълнението на програмата.					
	Предоставяне на съобразена с нуждите подкрепа на различните видове заинтересовани страни (напр. поднационални структури) за изграждане на техния капацитет, за да допринесат за изпълнението на програмата (напр. семинари, онлайн консултации и др.).					
	Редовно събиране на обратна информация от различни заинтересовани страни относно качеството и ефективността на дейностите за изграждане на капацитет, в които те участват.					
	Използване на обратната информация, за актуализиране на дейностите за изграждане на капацитет за заинтересованите страни.					
Изграждане на платформи за диалог с множество заинтересовани страни за по-широк и по-ефективен принос на заинтересованите страни	Разработване на специална, официална платформа за диалог с множество заинтересовани страни, чрез която заинтересованите страни да предоставят редовен, систематичен и координиран принос към пълния цикъл на разработване и изпълнение на програмата.					
	Улесняване на конструктивния диалог чрез платформа за множество заинтересовани страни за определяне на ясни следващи стъпки за подобряване на изпълнението на програмата.					
	Разпространение на резултатите от обсъждането и последващите действия (изпълнение на следващите стъпки) сред заинтересованите страни и извън тях (широката общественост).					

3 ПЪТЯТ НА ОИСР ЗА РАЗРАБОТВАНЕ НА ДЕЙСТВИЯ ЗА ИАК

Въведение

Разработването на действия за изграждане на административен капацитет започва със самооценката и приноса на различните звена в управляващия орган, както и на вътрешните и външните заинтересовани страни¹⁵, имащи отношение към изпълнението на програмата на УО. След това е необходимо да се структурират и приоритизират конкретни действия, насочени към конкретни пропуски в капацитета. Съществуват различни начини, по които УО може да подходи към този процес. Един от подходите е да се разработи пътна карта за ИАК, която включва всеобхватни мерки за изграждане на капацитет за управление и използване на средствата на ЕС. Този подход се насърчава за програмния период 2021—2027 г. като инструмент за управляващите органи за по-стратегическо използване на техническата помощ и за изграждане на административен капацитет. Настоятелно се препоръчва държавите членки, които имат пропуски в административния капацитет или по-малко убедителни резултати за изпълнението, да разработят пътни карти за ИАК. Пътната карта е стратегически документ, който може да бъде разработен за отделни програми или за държави членки¹⁶.

Пътната карта за ИАК ясно определя целите, приоритетите и инициативите за изграждане на капацитет и може да се използва за измерване на напредъка във времето. Тя може също така да се използва за представяне на очакванията, за постигане на съгласие между заинтересованите страни, участващи в изпълнението на програмата¹⁷, както и за създаване на чувство на отчетност по отношение на изпълнението на инициативите, свързани с пътната карта. Документът на Европейската комисия *„Пътни карти за изграждане на административен капацитет — практически набор от инструменти“* предоставя практическа подкрепа и инструкции за УО, които желаят да приложат този подход. За да се подпомогнат УО при определянето на

¹⁵ Вътрешните заинтересовани страни включват УО, сертифициращия орган/счетоводната функция, одитния орган, междинните звена и националните координиращи органи; външните заинтересовани страни са тези извън СУК — от националните органи (напр. ресорни министерства и агенции) и органите на поднационално равнище (напр. регионални и местни власти) до частния сектор, професионалните организации, организациите на гражданското общество, академичните среди и др. Те включват също така бенефициери и онези, които подкрепят бенефициери, като консултанти, професионални или бизнес асоциации, асоциации на поднационално равнище на управление и др.

¹⁶ Европейска комисия (2020 г.), Пътни карти за изграждане на административен капацитет: Практически набор от инструменти https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/roadmap_admin/

¹⁷ Включително в рамките на УО, междинните звена (МЗ), бенефициерите и националните координиращи органи, както и други УО и държавни институции, участващи в управлението на средствата на ЕС.

предизвикателствата пред административния капацитет и подходящите действия, в този раздел на инструмента за самооценка за ИАК е представен метод за разработване на пътна карта за ИАК, който е в съответствие с подхода, описан в практическия набор от инструменти на ЕК. Методологията е използвана по време на проекта за изграждане на административен капацитет, осъществен с петте пилотни УО (Каре 1, раздел 1). Това не е единственият начин да се подходи към процеса, а по-скоро това е един от вариантите, които УО трябва да разгледат. Различното в подхода, описан по-долу, в сравнение с практическия набор от инструменти на ЕК, е използването на матрицата за самооценка като първа стъпка (вж. Фигура 2 в раздел 1).

Методологията на ОИСП за разработване на действия по ИАК

Методологията на ОИСП помага на УО да разгледат конструктивно своите силни и слаби административни страни и възможности. Това е процес на откриване — процес, който позволява на различните участници в изготвянето, управлението, изпълнението и оценката на програмата да споделят своя опит, наблюдения и идеи. Успешното проучване и справяне с предизвикателствата, свързани с административния капацитет и с капацитета за управление на инвестициите, изисква откритост, готовност за разглеждане на различни гледни точки и готовност за осъществяване на промяна. В методологията на ОИСП се използва интерактивен формат за семинари с участието на множество заинтересовани страни, за да се събира информация, да се набелязват решения и да се разработват действия. В подкрепа на изпълнението на тези действия в практическия набор от инструменти на ЕК се дават конкретни указания за разработването на показатели и за механизмите за финансиране. Други участници, включително националните координиращи органи, които биха искали да извършат самооценката, биха могли да получат информация от този раздел, особено ако планират да включат множество заинтересовани страни в процеса.

Тази методология на ОИСП съдържа пет основни стъпки (вж. Фигура 2 в раздел 1):

1. Матрица за самооценка: Придобиване на предварителна информация
2. Семинар за ИАК: Съвместна работа за определяне на силните и слабите страни и на възможностите
3. Разработване на действия по ИАК: Поставяне на цели и определяне на приоритетни действия
4. Обединяване на всичко това: Изграждане на ангажираност
5. Изпълнение на действията за ИАК: Възприемане на добри практики

Участието на заинтересованите страни е основен елемент от подхода на ОИСП за разработване на действия за ИАК и следва да бъде част от цялата процедура за самооценка. Обхватът и форматът на участие на заинтересованите страни варират в зависимост от стъпката/етапа и зависят от целите и задачите. Например Стъпка 1: Попълването на матрицата дава възможност на УО да събере вътрешни представители от различни отдели, които да обмислят капацитета на организацията, да идентифицират основните предизвикателства и да определят приоритети за по-нататъшно задълбочено обсъждане. Когато е възможно, УО може да пожелае да включи в първата стъпка и някои външни заинтересовани страни, например чрез въпросник или лични консултации. Стъпка 2: Целта на семинара за ИАК е да се събере по-широк кръг от заинтересовани страни, за да се продължи събирането на различни гледни точки и да се потвърдят констатациите от стъпка 1. За стъпки 3 и 4 е важно също така УО да информира заинтересованите страни за напредъка в разработването и изпълнението на действията за изграждане на капацитет и непрекъснато да събира обратна информация от тях.

УО също така трябва да осигурят ефективна вътрешна комуникация и ангажираност при разработването на действия за ИАК. Например екипът на УО, който ръководи работата, ще трябва

да постигне консенсус относно целите за изграждане на капацитет, процесите и очакваните резултати. Екипът трябва ясно да съобщи тази информация на всички служители в УО, за да повиши осведомеността, да формулира и управлява очакванията и приноса, както и да събере обратна информация и идеи от различните отдели. Този ангажимент следва да започне преди процедурата за оценяване и да продължи до нейния край (т.е. приключването на действията за ИАК).

Стъпка 1. Попълване на матрицата

Попълването на матрицата за самооценка е първата стъпка от методологията на ОИСП. За УО това представлява преглед, с който се установява къде може да има пропуски в капацитета и се дава предварителна информация за силните страни на УО.

УО се насърчават да попълнят матрицата въз основа на групово обсъждане между служителите на УО. Има два начина за организиране на обсъждането на самооценката: i) представители/служители от различни отдели могат първо да попълнят матрицата индивидуално, а след това УО може да организира групово обсъждане въз основа на резултатите; ii) служителите се събират заедно, за да обсъдят и попълнят матрицата колективно. И в двата случая обсъждането е от основно значение, тъй като може да помогне за формулиране на признатите силни и слаби страни и да разкрие пропуски в капацитета, които обикновено могат да бъдат пренебрегнати. Преди да започне обсъждането, УО следва да направи презентация пред лицата, които ще попълнят матрицата, за да им предостави необходимата информация, обяснения и насоки, включително общи познания по някои конкретни теми и терминология (напр. не всички участници имат познания в областта на управлението на човешките ресурси). Тази подкрепа трябва да бъде осигурена по време на целия процес на попълване на матрицата.

Освен попълването на самата матрица (т.е. попълването на оценката), УО се насърчават да отразяват обсъжданията с допълнителна документация. Например УО може да изготви отделен лист или документ, в който да запише обосновката за степента на всяко измерение, т.е. защо това измерение се счита за значимо или слабо. Като алтернатива УО може да обобщи обсъжданията, като напише кратко качествено описание за всеки капацитет, за да се допълни и обоснове оценката.

Попълнената матрица и резултатите от обсъжданията могат заедно не само да помогнат на УО да даде приоритет на най-неотложните области за изграждане на капацитет, но и да бъдат включени в организацията на семинара за ИАК (стъпка 2). Също толкова важно е да се проведат разговори както с техническия или оперативния персонал, така и с висшите ръководители във всяка от функционалните области на УО, а също и с националния координиращ орган. Понякога това може да се окаже трудно за служителите на УО и може да се помисли за привличане на независима външна трета страна за провеждане на интервюто/кръглите маси.

УО може също така да предприеме действия за събиране на допълнителна информация, за да попълни по-добре матрицата. Това помага за изготвянето на по-сOLIDна самооценка по отношение на капацитета на УО, тъй като, ако се разчита само на един източник на информация, това може да даде непълна или небалансирана представа за настоящата ситуация. Допълнителна информация може да бъде получена чрез провеждане на обикновено проучване, разглеждане на документите за оценка и организиране на групови дискусии. Допълнителните дейности по събиране на информация и матрицата се допълват взаимно. Например събирането на съществуващата документирана информация и кратък въпросник могат да помогнат за попълването на матрицата. Констатациите от интервютата и/или груповите дискусии могат да бъдат включени в матрицата или да бъдат използвани за нейното валидиране и усъвършенстване. Матрицата може да се използва за изготвяне на въпросника или за структуриране на интервюта, кръгли маси или групови дискусии. Когато е целесъобразно, УО може да разшири процедурата за оценяване към други органи в системата за управление и контрол, включително сертифициращия орган/счетоводната функция,

националните координиращи органи и др., особено когато УО делегира част от функциите си на други органи.

Приложение А В приложение А се предоставя на УО списък с теми, върху които да се съсредоточи при събирането на допълнителна информация, както и потенциално полезни източници на информация. По подобен начин в приложение 1 към практическия набор от инструменти на ЕК се предоставя подробен списък с въпроси относно структурите, управлението на човешките ресурси (УЧР), системите и инструментите, които да помогнат на УО в събирането на информация за оценката.

Стъпка 2. Семинар за ИАК: съвместна работа за определяне на силните и слабите страни и на възможностите

След като съпътстващата информация бъде събрана и обстойно разгледана, следващата стъпка е да се съберат вътрешните и външните заинтересовани страни — тези, които са участвали в груповите дискусии, както и тези, участвали в еднодневен интерактивен семинар.

ОИСП структурира провеждането на семинара по начин, по който участниците се насочват към анализ на силните и слабите страни, възможностите и заплахите (SWOT анализ). Това е последвано от обсъждане на възможни решения, както и начини за укрепване на силните страни на УО и оползотворяване на установените възможности. Тази методология може да бъде намерена и в практическия набор от инструменти на ЕК.

Подготовка на семинара за ИАК

Преди семинара УО определя набор от неотложни теми и проблеми във всяко от петте измерения на аналитичната рамка, които са излезли на преден план по време на етапа на събиране на информация. Попълнената матрица за самооценка за ИАК може да бъде особено полезна тук, тъй като в нея ясно се подчертават забелязаните слабости. Ако е необходимо, матрицата може да бъде допълнително усъвършенствана след семинара, за да се отрази допълнителната информация, получена от по-широк кръг заинтересовани страни.

Мястото за провеждане на семинара е оборудвано с маси — обикновено по една за всеки стълб от аналитичната рамка на ОИСП (т.е. хора, организация, стратегическо планиране и др.) — за да могат участниците да работят заедно по конкретна тема. На всяка маса следва да има различни по вид заинтересовани страни (напр. от УО, от МЗ, от бенефициерите и др.), а също и по отношение на функцията или дейността им (напр. управление на човешките ресурси, стратегическо планиране, комуникации и др.). Преди семинара е важно УО да има представа как би желал да разположи участниците около масите, за да осигури подходящ баланс.

Всяка маса е оборудвана с флипчарт и маркери. Темата за обсъждане на масата и ключовите въпроси, които трябва да бъдат разгледани — установени по време на етапа на събиране на информация — следва да бъдат вече отбелязани на флипчарта, за знаят участниците на коя маса да отидат, когато пристигнат. Важно е УО да насочва лицата към съответните маси, за да се осигури добро разнообразие от участници. УО могат да изберат да разпределят местата предварително или да помогнат за настаняването при пристигането на участниците. Фигура 3 На фигура 3 се предлага идея за оформление на залата — всеки овал представлява маса, като е посочена темата за обсъждане на масата въз основа на наученото в стъпка 1, както и някои от ключовите въпроси, определени за обсъждане.

Фигура 3. Пример за теми за обсъждане на масата и идентифицирани проблеми за семинар за ИАК



Преди семинара УО ще трябва също така да избере и инструктира докладчик на масата или помощник от своите служители, който ще ръководи обсъждането по време на семинара. Препоръчва се също така, след като всички седнат на масите си, да се определи лице, което да води записки.

По време на семинара за ИАК

Семинарът обикновено е разделен на четири сесии и обедна почивка.

- 1. Защо сме тук?:** Въведение от страна на УО относно процеса на самооценка и описание на деня на семинара.
- 2. SWOT анализ:** На всяка маса участниците се съсредоточават върху своята тема, като отделят време да обсъдят и запишат на флипчарта кои според тях са силните страни на УО, заедно с възможностите за надграждане на тези силни страни, както и слабите страни или предизвикателствата пред УО, включително потенциалните първопричини, и кой би могъл да помогне за справяне с тях. Въпреки че е важно да се обсъдят някои от предварително определените ключови въпроси, следва да има възможност и гъвкавост за участниците да представят и други въпроси. След обсъждането на SWOT анализа участниците определят 3 или 4 приоритетни области, които според тях УО следва да разгледа. Докладчикът за всяка от масите представя накратко (по 5—7 минути за всяка маса) силните страни, предизвикателствата и приоритетните въпроси, които са били идентифицирани и обсъдени. След представянето на всяка маса УО започва обсъждане, за да изслуша мнението на участниците в семинара за констатациите — включително дали има нещо пропуснато или нещо допълнително, което да се вземе предвид.
- 3. Преминаване към решения:** След обедната почивка участниците се връщат на масите си и въз основа на 3 или 4 приоритета, идентифицирани сутринта, те обмислят възможно най-много решения за всеки приоритет и свързан с него проблем, като мислят в краткосрочен и дългосрочен план. Те следва да обмислят стъпките, необходими за разработване на решението, кои биха могли да бъдат основните участници, които могат да допринесат за

изпълнението на решението, и какви инструменти/механизми са им необходими, за да предприемат действия. Ключов момент в това последно съображение е дали инструментите/механизмите са в рамките на мандата/отговорностите на УО или извън него/тях. Важно е мисленето да не се ограничава до това, което изглежда възможно, или до това, което е известно, а участниците да бъдат насърчавани да бъдат иновативни в своите решения. След около 90 минути всяка маса отново представя (по 5—7 минути на маса) пред по-голямата група набелязаните от тях решения за получаване на обратна информация и обсъждане. Тези решения също следва да бъдат записани на флипчарта.

4. **Заклучения и следващи стъпки:** В края на семинара УО може да обобщи деня с някои от основните представени идеи и да сподели със заинтересованите страни следващите стъпки в процеса на разработване на пътната карта за ИАК, включително потенциален график.

След семинара е много полезно, ако екипът на УО прекара известно време в обмисляне на това, което е чул и научил, тъй като това ще се отрази пряко на действията за ИАК. Листовете на флипчарта са основен инструмент за подпомагане на тази дейност. Силно препоръчително е да се разработи общ анализ, който да документира това, което е установено на етапа на събиране на информация и по време на семинара (стъпки 1 и 2). Това дава ясна представа за основните проблеми и пропуски в капацитета, както и за общите цели за преодоляване на конкретни предизвикателства пред капацитета.

Каре 2. Съвети за провеждане на „виртуален“ семинар (напр. поради ограниченията във връзка с COVID-19)

В зависимост от ограниченията във връзка с COVID-19 семинарът може да се проведе и виртуално. Въпреки че е трудно да се възпроизведат предимствата от среща на живо на разнообразна група от хора, онлайн семинарите могат да позволят на повече хора да участват с по-малко смущения в графика им (напр. поради пътуване).

Функцията „работни стаи“ на инструменти за видеоконферентна връзка като Zoom или Microsoft Teams може да се използва за възпроизвеждането на тематичните маси. Функцията за чат може да позволи на участниците да предлагат въпроси или да предоставят коментари в реално време, а интерактивни инструменти като Groupmap или Padlet могат да помогнат за структуриране на разговора.

Обикновено се препоръчва онлайн семинарите да не надвишават два часа — след този срок взаимодействието между участниците намалява. Добрата практика при онлайн семинарите е да се разпредели времето на поредица от дейности. Един онлайн семинар относно изграждането на капацитет би могъл да включва въведение от ръководството на УО, например преди участниците да се преместят в отделни „работни стаи“ за по-подробно обсъждане на конкретни теми. Докладването на тези обсъждания пред групата може да помогне на участниците да придобият усещане за напредък и да обсъдят следващите стъпки.

Стъпка 3. Разработване на действия за изграждане на административен капацитет

След приключване на стъпки 2 и 3 УО вече е готов да изготви своя набор от действия. Практическият набор от инструменти на ЕК предоставя техники, които помагат на УО да преминат от анализ на актуалното състояние (напр. констатациите от стъпките по събиране на информация и семинара за ИАК) към определяне на действия, а именно очертаване на интервенционната логика посредством дърво на проблемите и формулиране на теория на промяната.

Може да не е възможно да се разгледат всички области за действие или всички действия, набелязани по време на семинара. Поради тази причина е важно УО а) да даде приоритет на тези от тях, които са реалистични, и да обмисли последователността на действията; б) да обсъди със заинтересованите страни причините, поради които е избрал да разгледа тези проблеми. УО могат да изготвят пътна карта за ИАК, която включва всички възможни действия, което може да бъде много ценно, но тя следва да бъде и реалистична по отношение на времето и ресурсите, необходими за изпълнение на действията, и да управлява правилно очакванията на заинтересованите страни.

Разработването на действия за изграждане на административен капацитет е повтарящ се процес. Екипът на УО, който работи по тази тема, следва да очаква, че ще се събере няколко пъти, за да усъвършенства работата си. Екипът също така може да поиска да провежда периодично консултации със съответните основни заинтересовани страни във всяко измерение, докато обмислят изготвянето на действията и разработват идеи за тяхното изпълнение. Освен това по отношение на действията за изграждане на административен капацитет е важно да се имат предвид три принципа. Тези действия следва да бъдат:

1. реалистични
2. взаимно подсилващи се
3. разпределени в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план, за да се постигнат бързи резултати, последвани от по-устойчиви ползи

Освен това е от съществено значение висшето ръководство да бъде ангажирано и да подкрепя промяната.

В пилотния проект с петте УО всички действия бяха обобщени в обзорна таблица¹⁸, която съдържа редица общи характеристики:

- **Преамбюл:** текст, в който се описва причината за това действие и се предоставя подходящ контекст;
- **Стълбове на административния капацитет:** групиране на конкретни действия или инициативи в петте стълба — управление на хората, управление на организацията, стратегическо планиране и координация, подкрепа на бенефициерите и управление на заинтересованите страни, както и рамкови условия. С тези стълбове се предоставя структура, чрез която да се формулират стратегически цели на високо равнище и да се помогне за по-систематично организиране на действията. Въпреки че инструментът за самооценка предоставя обща рамка, УО може да групира действията по най-разбираем и оперативен за него начин.
- **Проекти/действия:** конкретни инициативи, предназначени за преодоляване на предизвикателствата и пропуските, установени чрез процедурата за самооценка и процеса на изграждане на административен капацитет; проектите следва да посочват желаните резултати.
- **Отговорен орган:** за всяко действие следва да има отговорен орган и да се определят заинтересованите страни по изпълнението, за да се гарантира отчетността на действията. Понякога отговорният орган е единствената заинтересована страна по изпълнението. В други случаи към отговорния орган може да се присъединят и други участници, за да се

¹⁸ Примерната таблица може да бъде намерена в доклада на ОИСП *Strengthening Governance of EU Funds under Cohesion Policy: Administrative Capacity Building Roadmaps* (Укрепване на управлението на средствата на ЕС в рамките на политиката на сближаване: Пътни карти за изграждане на административен капацитет), <https://doi.org/10.1787/9b71c8d8-en>, таблица 1.1 на стр. 31.

гарантира изпълнението. В идеалния случай следва да има и отчетност на управленското равнище на УО.

- **График:** действията следва да бъдат обвързани със срок, но сроковете или степента на конкретност са гъвкави. Ясното отчитане на сроковете е важно за последователността на действията, за да се избегне струпването на няколко действия по едно и също време и за да се гарантира, че действията са завършени. С това се подпомага също и отчетността.
- **Ресурси:** за действията могат да бъдат заделени прогнозни ресурси. Ресурсите могат да включват финансиране, човешки ресурси и необходими умения или експертен опит, както и инфраструктура, напр. ИТ инструменти и др.
- **Резултати, междинни цели/целеви показатели.** Резултатите отразяват това, което УО очаква да произведе в резултат на своето действие, например вътрешен документ, определящ стандартите, или семинар за бенефициери. Междинните цели и целевите показатели подчертават ключови действия или дейности, които трябва да бъдат завършени по пътя, и са средство, чрез което УО може да определи дали е на път да изпълни своето действие. Ако тези характеристики са включени, те следва да са реалистични и измерими.

Алтернативна примерна таблица е представена в практическия набор от инструменти на ЕК (раздел 5 от 5.1 „Структурни елементи на пътните карти“), структурирана въз основа на аналитичната рамка, разработена от ОИСР. Тази примерна таблица включва също и характеристики като показатели, източници на финансиране и бюджети, в допълнение към изброените по-горе. УО могат да включат тези характеристики в таблицата на своя план за действие в зависимост от собствените си нужди.

Освен това действията могат да бъдат отразени в действащ документ, който се актуализира в зависимост от напредъка на действията. УО се насърчават да правят справка със следния контролен списък, когато формулират своите действия:

- ✓ Използва се ясен, конкретен и обикновен език
- ✓ Действията са ограничени по брой (качеството е повече от количеството)
- ✓ Действията са реалистични и могат да бъдат изпълнени от самия УО
- ✓ Действията са насочени към капацитета на УО (т.е. не само към МЗ/бенефициерите)
- ✓ Резултатите могат да бъдат споделени със съответните участници в рамките на УО
- ✓ Резултатът може да бъде публично достъпен, ако е необходимо

Стъпка 4. Обединяване на извършеното: изграждане на ангажираност

След като завърши работата си по пътната карта за ИАК, УО следва да свика отново заинтересованите страни, участвали в семинара, за да валидира работата. Това е възможност да се получи обратна информация, както и подкрепа за действията. Има вероятност да са необходими само незначителни корекции, за да се завърши пътната карта и да се постави началото на процеса на изпълнение. Когато пътната карта за ИАК бъде завършена, управляващите органи могат да я споделят и с по-широка аудитория, включително с всички служители на УО, в рамките на министерството, в което се намира УО (по желание и/или по целесъобразност), с МЗ, с бенефициерите и дори с обществеността (напр. като я публикува на уебсайта, ако е приложимо). УО могат също така редовно да предоставят актуална информация за това как напредват в изпълнението на своите действия за изграждане на капацитет.

Включването на заинтересованите страни в целия процес по разработване на пътната карта за ИАК е от основно значение за изграждането на подкрепа и ангажираност за целия цикъл на изграждане на административен капацитет — от установяването на пропуските в капацитета до

разработването на действия за преодоляването им, както и за определяне на ефективността на тези действия в подходящия момент.

Стъпка 5. Изпълнение на действията за ИАК: възприемане на добри практики

Различните УО несъмнено ще определят и изпълнят различни видове действия за изграждане на капацитет. Начинът, по който те изпълняват действията, също ще се различава в зависимост от пропуските в техния капацитет, човешките и институционалните ресурси, работната култура и др. Въпреки това има някои добри практики, които могат да бъдат приложими почти за всички УО. Тези добри практики са извлечени главно от опита на петте УО, участващи в пилотния проект. УО се насърчават да обмислят приемането и адаптирането на тези добри практики в зависимост от своите нужди.

- Създаване на ясни структури и екипи за изпълнение на пътните карти за ИАК и за разработване на механизми за мобилизиране на служители и експертен опит в УО, които да дадат своя принос. Например гръцкият УО на оперативна програма „Транспортна инфраструктура, околна среда и устойчиво развитие“ за периода 2014—2020 г. създаде екипи за изпълнение, координирани от служители, които не са членове на ръководния екип на УО. Те се подпомагат от група на „лидерите“ за пътната карта — група ръководители, които доброволно са се съгласили да подкрепят екипите.
- Различните екипи за изпълнение могат свободно да се консултират с всеки от лидерите в групата в зависимост от своите нужди, вместо да се назначава по един лидер за всеки екип.
- Разработване на планове за действие. Въпреки че пътната карта може да предостави основна информация за действията, като например отговорни органи, изпълнителни органи, общ график и междинни цели и др., полезно е да има подробни планове за изпълнение на набелязаните действия. Разработването на план за действие за подобряване на ангажираността на служителите например е дейност, която УО от Хърватия и от Lubelskie (Полша) изпълниха като част от пилотния проект.
- Осигуряване на редовна комуникация и взаимодействие между екипите по изпълнението, особено по отношение на действия, които са взаимосвързани. Редовни срещи, семинари или онлайн платформи за споделяне на актуална информация могат да помогнат за постигането на тази цел.
- Изготвяне на кратък(и) документ(и), който(ито) обобщава(т) констатациите и поуките, извлечени от изпълнението на конкретно действие. Например УО в Extremadura, Испания, с помощта на ОИСР ще изготви обобщение на констатациите, произтичащи от предприетите от тях действия за определяне на стратегията, придружено от набор от инструменти за стратегическо програмиране. В случая с българския УО на ОП „Региони в растеж“ ще бъде изготвен набор от инструменти за провеждане на консултации с цел анализиране на пропуските в капацитета, включително разработване на подходящи инструменти за обучение или подкрепа за провеждане на консултации. Този вид документация може да се прилага за различни видове действия и изгражда институционална памет, която да помогне на УО да провеждат подобни дейности в бъдеще.

Приложение А. Събиране на информация

Настоящото приложение подкрепя УО, които желаят да предприемат действия за събиране на информация, различни от попълването на матрицата за самооценка, като първа стъпка за получаване на предварителна информация за оценката.

По отношение на темите УО може да събира информация за следното:

- **Хора**
 - Обща рамка за заетостта
 - Практики за стратегическо планиране на човешките ресурси
 - Процедури за набиране на персонал и повишаване в длъжност
 - Система на заплащане
 - Практики за оценка на изпълнението
 - Налични възможности за обучение
- **Организация**
 - Ръководни умения
 - Структура и очертаване на отговорностите за оперативната стратегия и практики на УО
 - Практики за вътрешна комуникация
 - Практики за подпомагане на наблюдението и отчитането на операциите и резултатите
- **Стратегическо планиране, координация и изпълнение**
 - Участници (министерства, агенции, органи на поднационално равнище, МЗ, бенефициери и други), с които УО работи в тясно сътрудничество при управлението и изпълнението на своята програма.
 - Координационни механизми за осигуряване на ефективен обмен с участниците
 - Мониторинг и оценка на изпълнението
- **Бенефициери и заинтересовани страни**
 - Включване на бенефициерите и други външни заинтересовани страни в съответните процеси на разработване и изпълнение на програмата
 - Програми за обучение и подкрепа за бенефициерите
 - Комуникация с външни заинтересовани страни
- **Рамкови условия**
 - Външни предизвикателства, като например условия, процедури за възлагане на обществени поръчки, външни одити и др.
 - Потенциални рискове за ефективното управление и изпълнение на програмата

В допълнение към матрицата за самооценка има поне три различни източника на информация, които УО могат да използват, за да придобият представа за своя административен капацитет. Те включват:

1. **Съществуваща информация в УО**, включително документи за стратегическо/оперативно планиране, организационни схеми и структури, протоколи за вземане на решения, вече събрани данни и информация (напр. информация за човешките ресурси, информация за бенефициерите и др.).
2. **Кратък, целенасочен въпросник**, разпространен сред вътрешни (в рамките на УО и на СУК) и външни (напр. бенефициери) заинтересовани страни, чрез който ще се получи представа за техните нагласи.
3. **Интервюта/кръгли маси/групови дискусии с различни участници**, включително представители на УО, МЗ, националния координиращ орган, бенефициери и органи за подкрепа на бенефициери, комитета за мониторинг и др. По време на тези разговори може да се потърси информация за:
 - Капацитета на УО, например:
 - Имат ли смисъл структурата и организацията на УО за заинтересованите страни и допринасят ли за удовлетворяване на техните организационни/технически нужди или за постигане на техните цели?
 - Организацията на УО, например:
 - До каква степен заинтересованите страни са запознати с начина, по който работи УО?
 - Какви са гледните точки на заинтересованите страни по отношение на процедурите и процесите на УО? Какво биха подобрили?
 - Стратегическото планиране, координацията и комуникацията на УО, например:
 - Доколко целите на програмата са съгласувани с други стратегически цели, например за регионално развитие?
 - Колко добре възприемат заинтересованите страни работата на механизмите за координация?
 - Доколко ефективно УО комуникира със заинтересованите страни по отношение на нови знания, дейности, възможности, рискове и др.?
 - Взаимодействие с бенефициери и заинтересовани страни и подкрепа за тях, например:
 - Доколко добре УО си взаимодейства или си сътрудничи със заинтересованите страни при определянето на начина на изпълнение на програмата, при изготвянето на поканите за представяне на предложения и др.?
 - Доколко ясно УО разбира капацитета на бенефициера — силни страни и пропуски — и доколко ефективна е подкрепата от страна на УО?
 - Колко често или колко ефективно се ангажират потенциалните бенефициери?
 - Рамкови условия, например:
 - Кои са рамковите ограничения за заинтересованите страни, напр. административните процедури, механизмите за мониторинг и контрол и др., и кое работи безпрепятствено?

За повече информация за проекта, посетете:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/roadmap_admin/

За повече информация относно съответната дейност на ОМСР, посетете:

<https://www.oecd.org/regional/multi-level-governance/>
<https://www.oecd.org/governance/pem/>

